



# Di cư trong nước

Cơ hội và thách thức  
đối với sự phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam

Tháng 7 năm 2010

Báo cáo này do Veronique Marx và Katherine Fleischer, thay mặt Nhóm điều phối Chương trình về chính sách kinh tế và xã hội của Các Tổ chức Liên hiệp quốc tại Việt Nam biên soạn. Chân thành cảm ơn những ý kiến đóng góp và xây dựng của các tổ chức Liên hiệp quốc như Tổ chức Di cư Quốc tế, Chương trình phối hợp của Liên hiệp quốc về HIV/AIDS, Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc, Quỹ dân số Liên hiệp quốc, Quỹ nhi đồng Liên hiệp quốc, Quỹ phát triển Phụ nữ Liên hiệp quốc, và Tổ chức Y tế Thế giới. Xin chân thành cảm ơn Phòng Truyền thông Liên hiệp quốc đã hiệu đính bản tiếng Anh và văn phòng Quỹ dân số Liên hiệp quốc đã hiệu đính bản tiếng Việt. Ảnh: Quỹ Dân số Liên Hiệp Quốc, Trung Kiên (Trong cuốn Kêu gọi Hành động) và Công ty TNHH in ấn thiết kế T.E.A.M.



# MỤC LỤC

<b>DANH MỤC VIẾT TẮT</b>	<b>4</b>
<b>TÓM TẮT</b>	<b>6</b>
<b>GIỚI THIỆU CHUNG</b>	<b>10</b>
1.1. Phạm vi phân tích	12
1.2. Phương pháp luận và các điểm hạn chế	13
<b>PHẦN 1 – BỐI CẢNH DI CƯ TRONG NƯỚC VÌ LÝ DO KINH TẾ Ở VIỆT NAM</b>	<b>15</b>
1.1 Các quyền quy định trong Hiến pháp và các Cam kết Quốc tế	15
1.2 Cơ cấu hành chính, khung pháp lý và chính sách	16
1.3 Hệ thống đăng ký hộ khẩu	17
<b>PHẦN 2 – TỔNG QUAN VỀ DI CƯ TRONG NƯỚC Ở VIỆT NAM</b>	<b>20</b>
2.1 Lịch sử di cư trong nước ở Việt Nam	20
2.2 Số lượng và các đặc điểm nhân khẩu học của các dòng di cư hiện tại	23
2.3 Động cơ di cư	24
2.4 Di cư tự do và di cư có tổ chức	24
2.5 Thời gian di cư	25
2.6 Di cư nông thôn – thành thị	25
2.7 Di cư giữa các vùng và các tỉnh	26
<b>PHẦN 3 – DI CƯ VÀ PHÁT TRIỂN</b>	<b>28</b>
3.1 Người di cư	28
3.2 Nơi đến	38
3.3 Nơi đi	41
<b>PHẦN 4 – KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ</b>	<b>47</b>
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	<b>51</b>

## DANH MỤC VIẾT TẮT

AusAID	Chương trình hỗ trợ Nước ngoài của chính phủ Úc
ADB	Ngân hàng phát triển Châu Á
BCC	Truyền thông chuyển đổi hành vi
EPZ	Khu chế xuất
GBV	Bạo lực trên cơ sở giới
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GSO	Tổng cục Thống kê Việt Nam
HCMC	TP Hồ Chí Minh
HEPR	Chương trình xóa đói giảm nghèo
HIV	Virut miễn nhiễm thể ở người
IEC	Thông tin giáo dục truyền thông
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
ILSSA	Viện Khoa học Lao động và các Vấn đề Xã hội
IOM	Tổ chức Di cư Quốc tế
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
MCST	Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch Việt Nam
MDG	Mục tiêu thiên niên kỷ
MOH	Bộ Y tế
MOLISA	Bộ Lao động Thương binh và Xã hội Việt Nam
MPS	Bộ Công an Việt Nam
NEZ	Vùng kinh tế mới
PCS	Điều tra biến động dân số
SEDP	Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội
SEDS	Chiến lược phát triển kinh tế xã hội
SRH	Sức khỏe sinh sản và tình dục
STI	Bệnh lây truyền qua đường tình dục
UN	Liên Hợp Quốc

UNAIDS	Chương trình phối hợp của Liên hợp quốc về HIV/AIDS
UNDP	Chương trình phát triển Liên hợp quốc
UNFPA	Quỹ Dân số Liên hợp quốc
UNICEF	Quỹ Nhi Đồng Liên hợp quốc
UNIFEM	Quỹ phát triển Phụ nữ Liên hợp quốc
VAPPD	Hiệp hội Phát triển Dân số của Quốc hội Việt Nam
VDG	Mục tiêu phát triển của Việt Nam
VHLSS	Điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam
VLSS	Điều tra mức sống dân cư Việt Nam
VMS	Điều tra di cư Việt Nam

# TÓM TẮT

Giống như nhiều quốc gia khác khi trải qua quá trình phát triển kinh tế xã hội nhanh chóng, trong vòng 20 năm trở lại đây Việt Nam đã chứng kiến sự tăng theo cấp số nhân của dòng người di cư trong nước và quốc tế. Càng ngày người ta càng nhận thấy rằng quá trình phát triển và di cư luôn đi đôi với nhau. Di cư vừa là động lực thúc đẩy lại vừa là kết quả của sự phát triển kinh tế xã hội của một quốc gia. Ở Việt Nam quá trình phát triển kinh tế xã hội từ thời kỳ *Đổi Mới* vào năm 1986 chính là chất xúc tác cho dòng di cư trong nước gia tăng, người dân được tự do di chuyển khỏi nơi ở của mình, và sự khác biệt về điều kiện sống giữa các vùng ngày càng gia tăng cũng là động lực khiến người dân di cư. Di cư trong nước đã góp phần vào sự phát triển kinh tế xã hội thông qua việc di chuyển của người lao động nhằm đáp ứng nhu cầu lao động trong các khu công nghiệp và trong các khu vực có vốn đầu tư nước ngoài đồng thời thông qua đó đã đóng góp vào phát triển kinh tế gia đình của số lượng lớn các gia đình có người di cư.

Để có thể hiểu tường tận về vai trò của di cư trong nước đối với sự phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam, trước hết cần lưu tâm tới các khung pháp lý, thể chế chính sách và quy định hành chính trong vấn đề di cư trong nước của Việt Nam. Trước hết, phải nói đến Hiến pháp Việt Nam có quy định một số quyền cho người dân di cư (và cho tất cả mọi công dân Việt Nam) và rất nhiều các văn bản quốc tế về nhân quyền mà Việt Nam đã cam kết. Điều đáng tiếc là các chính sách của Chính phủ chưa chú trọng một cách đầy đủ tới việc đảm bảo các quyền của người di cư trong nước ở Việt Nam. Điều này phần nào được phản ánh trong các văn bản luật pháp và chính sách của Chính phủ và các Bộ ngành. Cho đến nay chưa có bộ ngành nào được giao trách nhiệm cụ thể trong việc bảo vệ nhóm công dân này, chính vì thế những mối quan tâm của người di cư thường chưa được thể hiện đầy đủ trong các chính sách quốc gia. Một chính sách cụ

thể không thuận lợi cho người di cư trong nước và chưa đảm bảo được các quyền của họ chính là vấn đề hộ khẩu hay cụ thể là hệ thống đăng ký hộ khẩu được phân loại theo các dạng cư trú khác nhau của người dân tạo ra những yêu cầu khác nhau khi họ tiếp cận tới các dịch vụ xã hội.

## Tổng quan về di cư trong nước vì lý do kinh tế ở Việt Nam

Kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 cho thấy trong giai đoạn 2004-2009 có 6,6 triệu người di cư giữa trong và ngoài tỉnh của Việt Nam. Con số này thể hiện sự gia tăng đáng kể so với 4,5 triệu người di cư trong nước ghi nhận từ cuộc tổng điều tra dân số năm 1999. Các số liệu thống kê cũng cho thấy đa số người di cư là thanh niên, trong đó nữ di cư gia tăng đáng kể. Đồng thời số liệu điều tra cũng cho thấy phần lớn người di cư không di chuyển cùng gia đình, lý do có thể là họ chưa lập gia đình hoặc gia đình họ vẫn đang cư trú tại địa bàn nơi họ ra đi. Hầu hết người di cư là vì lý do kinh tế bao gồm những người tìm việc làm, những người muốn tăng thêm thu nhập và nâng cao điều kiện sống và những người di cư theo gia đình có mục đích nêu trên.

Phần lớn những người di cư trong nước vì lý do kinh tế không nằm trong chương trình di cư của Chính phủ vì thế họ được gọi là “người di cư tự do”. Trong khi các chương trình di cư của Chính phủ - hầu hết là các chương trình định cư đã giảm đáng kể từ những năm 1990, gần đây đã có một số chương trình tái định cư vì các lý do môi trường ví dụ như do thiên tai và thay đổi khí hậu.

Di cư trong nước ở Việt Nam bao gồm di cư lâu dài, di cư ngắn hạn (di cư tạm thời) hay di cư mùa vụ. Đáng tiếc là hầu hết các số liệu cấp quốc gia và các dữ liệu có quy mô lớn về di cư trong nước ở Việt Nam chưa thống kê được đầy đủ về hai xu thế di cư ngắn hạn và di cư mùa vụ này. Nguyên nhân có thể là



do phương pháp chọn mẫu và khái niệm về phạm vi di cư sử dụng trong các cuộc điều tra không đề cập đến các trường hợp di cư ngắn hạn và di cư vụ mùa. Tuy nhiên một số nghiên cứu quy mô nhỏ đã cho thấy rằng nhóm người di chuyển chưa được thống kê này là khá lớn và chiếm đa số trong số người đi tìm việc làm phi nông nghiệp trong thời gian nông nhàn cũng như trong số những người di cư tới các khu xây dựng và các khu vực thành thị để tìm việc làm.

Các dòng di cư chủ yếu hướng tới các khu vực thành thị và các khu công nghiệp nơi có nhiều cơ hội việc làm. Chính điều này dẫn tới sự tăng dân số ở khu vực thành thị với tỷ lệ tăng dân số hàng năm lên tới 3,4% so với mức tăng dân số ở khu vực nông thôn là 0,4%. Với sự tương quan chặt chẽ giữa di cư và phát triển kinh tế, động thái di cư trong nước cũng đang thay đổi để thích ứng với các vấn đề hiện tại như khủng hoảng tài chính toàn cầu, thay đổi khí hậu và cơ cấu nhân khẩu học và chắc chắn những thay đổi này vẫn sẽ còn tiếp diễn trong tương lai.

## Di cư và phát triển

Trước hết, cần lưu ý rằng do chưa có đầy đủ nguồn số liệu đã làm hạn chế nghiêm trọng tới các phân tích về di cư trong nước dưới đây. Đáng tiếc là đối tượng người di cư có đăng ký tạm trú và người di cư không đăng ký hộ khẩu chưa được thống kê đầy đủ trong các cuộc điều tra của Chính phủ về hộ gia đình ví dụ như trong Điều tra Mức sống Hộ gia đình ở Việt Nam, loại hình người di cư trong nước vì lý do kinh tế này thường là những đối tượng chưa được đề cập tới và thường là những người yếu thế và chưa được quan tâm tới trong quá trình lập kế hoạch của Chính phủ.

Với phương thức tiếp cận dựa trên vấn đề giới và quyền, nghiên cứu này sử dụng ba lăng kính nhằm xem xét tác động của phát triển lên vấn đề di cư, cụ thể là (1) lên bản thân người di cư, (2) lên nơi đến và (3) nơi đi của người di cư.

## 1) Người di cư

Ở Việt Nam, rất nhiều người di cư trong nước với mục đích tìm việc làm tại nơi di cư đến đã tìm được công việc được trả công xứng đáng với môi trường làm việc an toàn và họ cho biết rằng họ hài lòng với cuộc sống sau khi di cư. Các bằng chứng cho thấy người dân di cư thường bắt đầu tìm việc làm tại nơi đến ngay sau khi tới nơi hoặc họ đã xin việc trước khi di cư đến. Họ thường làm việc chăm chỉ và giữ được công ăn việc làm ổn định hơn so với người không di cư. Tuy nhiên, những người di cư thường thấy mình yếu thế hơn so với người dân sở tại, đặc biệt là trong thị trường lao động. Những người này thường tập trung ở một số ngành nghề nhất định và thường ít được đảm bảo công việc hơn hoặc phải làm các công việc với mức lương thấp và thường không được hưởng trợ cấp xã hội, bảo hiểm y tế hoặc bảo hiểm thất nghiệp nếu họ không được ký hợp đồng lao động.

So với người không di cư, người di cư gặp nhiều khó khăn khi tiếp cận với các dịch vụ xã hội bởi do thực trạng đăng ký hộ khẩu của họ (họ là những người đăng ký tạm trú hoặc không đăng ký tạm trú). Người di cư phải chi trả trực tiếp cho các dịch vụ này bằng tiền mặt mà không được hoàn trả (ví dụ do người di cư không có bảo hiểm y tế). Thực tế là người dân di cư phải sử dụng các dịch vụ xã hội tư nhân đắt đỏ hơn nhiều ví dụ như chăm sóc y tế, chính điều này làm trầm trọng thêm sự bất bình đẳng hiện tại và tăng tình trạng nghèo đói đô thị. Tình trạng này đặc biệt sâu sắc với một số nhóm dân di cư đặc biệt yếu thế, chẳng hạn như trẻ em di cư, người di cư là nữ hoặc các gia đình di cư có trẻ em đi cùng vì họ ít hoặc không tiếp cận với các tổ chức hỗ trợ chính thức và họ thường không được tiếp xúc tới các mạng lưới xã hội cần thiết. Vì người dân di cư thường cố gắng giành dụm tiền để gửi về nhà nên họ thường giảm các chi phí cho các nhu cầu thiết yếu của mình, chẳng hạn họ tự kê thuốc cho mình thay vì đến khám bác sỹ và họ thường sống trong những căn nhà chất lượng kém và mất vệ sinh. Sự kết hợp của các yếu tố này cộng thêm việc ít tiếp cận tới các thông tin Chính

phủ cung cấp, không tiếp cận với các tổ chức quần chúng và các hỗ trợ của Chính phủ đã làm tăng sự yếu thế của người dân di cư và điều này đòi hỏi cần có giải pháp và sự quan tâm nhiều hơn.

## 2) Địa phương có dân di cư đến

Nơi đến phổ biến nhất của người di cư tự do thường là các khu vực thành thị hoặc khu công nghiệp và điều này ảnh hưởng tới quá trình đô thị hóa và hiện nay dân số sinh sống ở các khu vực thành thị chiếm tới gần 30% tổng số dân của cả nước. Điều này gây áp lực lên hệ thống dịch vụ và cơ sở hạ tầng hiện tại của các khu vực đô thị như nhà ở, giáo dục, y tế, nước sạch và vệ sinh, giao thông với những hậu quả về kinh tế, xã hội và y tế. Trong cuộc điều tra Di cư tại Việt Nam tiến hành năm 2004, những người di cư cho biết vấn đề nhà ở là điều họ không hài lòng nhất. Nhiều người trong số họ phải sống trong các khu nhà tạm, các nhà trọ tồi tàn và phải trả tiền thuê hàng ngày hoặc họ phải sống ngay cạnh nơi làm việc, nhất là khi họ làm trong lĩnh vực xây dựng. Đặc biệt phụ nữ khi di cư cho biết môi trường nhà ở là vấn đề khó khăn họ gặp phải và họ thường yếu thế hơn trong tiếp cận chăm sóc sức khỏe và đảm bảo sự an toàn cho bản thân. Thực trạng ở các khu công nghiệp cũng rất đáng báo động với điều kiện sống được miêu tả là chật hẹp, không an toàn và mất vệ sinh.

Gần đây Chính phủ Việt Nam đã có những nỗ lực đáng kể nhằm cải thiện tình hình nhà ở. Đáng tiếc là những nỗ lực này vẫn chưa tác động được tới các nhóm tụt hậu và yếu thế nhất vì những người nào không đăng ký hộ khẩu thì sẽ không đủ điều kiện xin nhà xã hội. Với quá trình đô thị hóa và công nghiệp hóa diễn ra nhanh chóng ở Việt Nam trong vòng hai thập kỷ qua và với các dấu hiệu cho thấy các xu thế này sẽ còn tiếp diễn trong tương lai thì vấn đề cấp bách là phải cân nhắc tới tất cả mọi đối tượng dân cư cho dù họ có hộ khẩu hay không khi xây dựng kế hoạch và phân bổ ngân sách đô thị nhằm đảm bảo có đủ nhà ở và cơ sở hạ tầng.

## 3) Các địa bàn có người di cư đi

Xét theo một vài khía cạnh nào đó các cộng đồng có người di cư đi - cũng thường là nơi họ sẽ trở về, là nơi được hưởng thêm lợi ích nhờ di cư. Trên thực tế người dân di cư chỉ chiếm 7,7% tổng dân số nhưng những người di cư trong nước vì mục đích kinh tế ở Việt Nam thường di chuyển với mục đích giúp đỡ gia đình - thường là gia đình có nhiều người và nhiều thế hệ cùng chung sống. Theo số liệu của Điều tra mức sống hộ dân cư năm 2004, 88,7% các hộ gia đình có người di cư có nhận được tiền gửi dưới hình thức này hoặc hình thức khác. Điều này cho thấy tác động to lớn của di cư trên toàn quốc. Hầu hết số tiền gửi này được chi dùng cho giáo dục và các chi phí chăm sóc sức khỏe cho các gia đình nghèo, nhờ đó giảm đi sự khác biệt giữa các khu vực thành thị và nông thôn. Tuy nhiên tác động của di cư tới cộng đồng nơi đi là rất đa dạng, phức tạp, bao gồm cả tác động về tâm lý và xã hội mà gia đình phải trải qua, khi thiếu đi một thành viên trong gia đình, cha mẹ hoặc vợ chồng. Di cư tác động tới cơ cấu phân công trách nhiệm trong gia đình, kể cả phân công giới và phân công giữa các thế hệ. Tác động của di cư đối với trẻ em trong hộ gia đình có người di cư ở nơi đi là lĩnh vực khác cần được quan tâm, hiện chưa có nhiều thông tin về vấn đề này trong bối cảnh di cư trong nước ở Việt Nam. Một tác động khác lên cộng đồng nơi đi khi người di cư trở về địa phương là kết quả tích cực hoặc tiêu cực của việc chuyển giao kiến thức và hành vi của người di cư khi trở về. Liên quan tới vấn đề này, các kết quả nghiên cứu khẳng định rằng nhóm người di cư trở về cùng với HIV đã lây truyền sang cho vợ/chồng ở quê nhà là vấn đề rất đáng lo ngại.

## Kết luận và Khuyến nghị

Di cư là một yếu tố đóng góp quan trọng và không thể thiếu trong sự phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam. Di cư chính là cơ hội thúc đẩy sự phát triển đồng đều và rộng khắp và giảm sự khác biệt vốn có giữa các vùng, thông qua việc đáp ứng được phần lớn nhu cầu lao động cho phát triển công nghiệp và



đầu tư nước ngoài sau khi có chính sách *Đổi Mới*, và sự dịch chuyển một phần thu nhập về các vùng nghèo hơn.

Người ta cho rằng trong phát triển bao giờ cũng có người thắng người thua. Rất nhiều cá nhân và hộ gia đình đưa ra quyết định di chuyển tới nơi khác với mục đích tìm kiếm một cuộc sống tốt đẹp hơn, nhưng họ chưa phải là những người chiến thắng trong quá trình phát triển kinh tế xã hội ở Việt Nam. Chính vì vậy, việc đảm bảo quyền của những đối tượng này và đẩy mạnh những tác động của di cư để mang lại nhiều lợi ích nhất cho cá nhân người di cư, gia đình họ và cộng đồng là một nhiệm vụ quan trọng cho phát triển ở Việt Nam trong tương lai.

Bài viết này chỉ ra rằng các tác động này sẽ phụ thuộc vào các môi trường chính trị, kinh tế xã hội đồng thời phụ thuộc vào hành vi và nguồn lực của cá nhân người di cư và gia đình của họ. Để có thể tận dụng tối đa lợi ích của quá trình di cư, Chính phủ, chính quyền địa phương và khu vực tư nhân đều có những vai trò trong việc tạo ra một môi trường đầy đủ cho người di cư, cho các hộ gia đình và cho xã hội.

## Khuyến nghị

- 1) Cần có số liệu chính xác và có sự hiểu biết hơn về các quá trình di cư trong nước nhằm cung cấp thông tin cho quá trình hoạch định chính sách.** Điều này bao gồm yêu cầu nâng cao chất lượng số liệu tổng điều tra dân số và các số liệu cấp quốc gia để có được đầy đủ thông tin về tình hình di cư trong nước đồng thời cần tiến hành những nghiên cứu còn thiếu như nghiên cứu về các dòng di cư nông thôn-nông thôn theo mùa, nghiên cứu về sức khỏe sinh sản cho nhóm di cư nữ, nghiên cứu về tình trạng nhà ở tại các khu công nghiệp và tác động của thay đổi về môi trường và thiên tai tới vấn đề di cư.
- 2) Đảm bảo di cư an toàn và thành công cho người di cư trong nước** bằng cách xóa bỏ những rào cản hạn chế di cư và không yêu cầu hộ khẩu của người di cư khi họ tiếp cận với các dịch vụ xã hội. Các lợi ích tiềm năng của di cư cần được khuyến khích bằng việc lồng ghép vấn đề này vào quá trình xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cũng như những chiến lược xóa đói giảm nghèo.
- 3) Tăng cường lợi ích của di cư trong nước tại những vùng có người di cư đến.** Kế hoạch phát triển đô thị cần chú ý đến số dân thực tế bao gồm cả những người di cư không đăng ký hộ khẩu và những người di cư có đăng ký tạm trú, chú trọng tới các kế hoạch cho người nghèo, thông qua việc cung cấp nơi ở an toàn và hợp vệ sinh cho những gia đình có thu nhập thấp. Chính phủ và người sử dụng lao động tư nhân cần chú ý hơn nữa tới vấn đề nhà ở và an ninh cho lao động di cư nam và nữ làm việc tại các khu công nghiệp. Cần nỗ lực hơn nữa để có thể đảm bảo rằng người dân di cư có thể hòa nhập được với cộng đồng nơi di cư đến thông qua việc xóa bỏ đi sự kỳ thị và hỗ trợ người dân di cư tiếp cận với những chương trình xóa đói giảm nghèo và các dịch vụ xã hội khác.
- 4) Nâng cao lợi ích của di cư trong nước tại địa bàn có dân di cư** đi thông qua việc hỗ trợ người di cư nắm bắt cơ hội và chia sẻ những kiến thức và kỹ năng mới học được khi trở về và khuyến khích họ sử dụng tiền gửi về một cách tốt nhất theo sự lựa chọn của họ. Cũng cần hỗ trợ các thành viên trong gia đình của người di cư hiện đang sinh sống tại địa phương, để có thể đương đầu với việc (tạm thời) thiếu đi một thành viên trong gia đình.

## GIỚI THIỆU CHUNG



Giống như nhiều quốc gia khác khi trải qua sự phát triển kinh tế xã hội nhanh chóng, trong vòng 20 năm trở lại đây Việt Nam đã chứng kiến sự tăng theo cấp số nhân của dòng người di cư cả trong nước và quốc tế. Ngày càng nhiều người ta thừa nhận rằng quá trình phát triển và di cư luôn đi đôi với nhau. Di cư vừa là động lực thúc đẩy lại vừa là kết quả của sự

phát triển kinh tế xã hội của một quốc gia<sup>1</sup>. Ở Việt Nam, chính sách *Đổi Mới* được thực thi kể từ giữa những năm 1980 chính là chất xúc tác cho dòng di cư trong nước gia tăng khi đất nước chuyển từ nền kinh tế tập trung sang một nền kinh tế thị trường. Các cải cách này không chỉ cho phép người dân được di chuyển khỏi địa bàn cư trú gốc của mình mà còn tạo ra lực “đẩy” và “hút” cho quá trình di cư này.

Tác động về phát triển kinh tế xã hội của chính sách *Đổi Mới* được đánh giá là rất thành công. Tỷ lệ đói nghèo đã giảm từ 70% từ giữa thập niên 80 xuống còn 58% vào năm 1993 và chỉ còn 14% vào năm 2008<sup>2</sup>. Tốc độ phát triển của Việt Nam thay đổi từ số âm sang số dương và tăng lên tới 7-8% hàng năm, tuổi thọ trung bình đã tăng lên và tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh đã giảm<sup>3</sup>. Tuy nhiên đóng góp của di cư trong nước vào những thành công này lại chưa được ghi nhận đầy đủ. Sự ra đời của khu vực tư nhân cùng với sự xuất hiện của các doanh nghiệp tư nhân, phần lớn là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không thể có những tác động to lớn nếu không có sự đóng góp của một lực lượng lao động đông đảo di chuyển tới các khu vực này<sup>4</sup>. Một mặt cần nhìn nhận cải cách kinh tế mang lại nhiều cơ hội và khả năng di chuyển cho nhiều người, mặt khác cũng cần phải ghi nhận sự sẵn sàng của người di cư và gia đình họ để rời bỏ nơi ở gốc của mình (đôi khi là rời xa gia đình họ). Với tư cách đại diện cho một bộ phận đáng kể của lực lượng lao động, người di cư là nền tảng cơ sở cho phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam.

Một điểm quan trọng thứ hai khi xem xét đóng góp của di cư đối với phát triển là xem xét phát triển có tác động thế nào tới di cư.

- 1 IOM (2005), *Di cư quốc tế và Phát triển: Nhìn nhận từ góc độ Toàn cầu*, Nghiên cứu về di cư của IOM, số 19, trang 5; UNDP (2009), *Báo cáo phát triển Nhân lực năm 2009- Vượt qua các rào cản: Di chuyển của con người và sự phát triển*.
- 2 Ngân hàng Thế giới (2009), *Cập nhật Tình hình Phát triển Kinh tế của Việt Nam gần đây*, tài liệu của Ngân hàng Thế giới chuẩn bị cho cuộc Họp nhóm Tư vấn thường niên, tháng 12 năm 2009. Số liệu này lấy từ số liệu điều tra Mức sống hộ gia đình của Việt Nam.
- 3 Le Bach Duong và cộng sự (2005), *Bảo trợ xã hội cho những người thiệt thòi nhất ở Việt Nam*, Nhà xuất bản Thế giới, Hà Nội. Trung tâm Kinh tế Quốc tế (2002), “Đánh giá đói nghèo ở Việt Nam”, bài viết chuẩn bị cho AusAID. Chu Thi Trung Hau và Dickie Paul M. (2006). Giai đoạn quá độ kinh tế ở Việt Nam: Từ đổi mới tới gia nhập WTO. Chương trình đào tạo chính sách công, Nghiên cứu số 1.
- 4 Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia (2001), *Báo cáo Phát triển Nhân lực quốc gia 2001: Đổi mới và Phát triển Con người ở Việt Nam*.

Những thành tựu mà Việt Nam đã đạt được còn chưa đồng đều<sup>5</sup>. Cũng giống những thành tựu về kinh tế xã hội của bất kỳ quốc gia nào khác, một vài khu vực nào đó hoặc một vài đối tượng nào đó sẽ được hưởng lợi hơn những khu vực/đối tượng khác. Số liệu minh chứng về sự phân bổ đối nghèo và các khu vực kém phát triển ở Việt Nam đã cho thấy rằng một trong những sự khác biệt này là sự khác biệt giữa nông thôn và thành thị và những người dân cư trú ở khu vực thành thị có lợi thế đáng kể hơn trong việc thụ hưởng lợi ích của sự phát triển<sup>6</sup>. Các số liệu cho thấy thu nhập trung bình của cư dân thành thị ở Việt Nam cao gấp khoảng 2 lần thu nhập của người dân nông thôn. Có thể thấy sự khác biệt tương tự giữa các vùng của Việt Nam khi thu nhập trung bình của cư dân vùng Đông Nam Bộ cao hơn ba lần thu nhập của cư dân vùng Tây Bắc, một con số tăng ổn định trong suốt thập niên trước<sup>7</sup>. Chính sự khác biệt này đã làm gia tăng đáng kể số lượng các hộ gia đình nông thôn và các hộ gia đình ở một số khu vực nhất định chấp nhận các chiến lược di cư, có thể là di chuyển nội tỉnh, có thể là di chuyển liên tỉnh, tới nơi có nhiều đất đai hơn, hoặc đôi khi là tìm việc làm phi nông nghiệp tại các khu vực nông thôn khác. Trong nhiều trường hợp, người dân di cư tìm kiếm các cơ hội việc làm tại các khu vực thành thị và các khu trung tâm công nghiệp để “kiếm tiền” từ sự phát triển và giàu có của các khu vực này và để có thể có thêm nguồn thu nhập cho gia đình<sup>8</sup>.

Dù có sự phức tạp trong mối quan hệ qua lại giữa di cư và phát triển, có một điều rõ ràng là không nên coi di cư là yếu tố cản trở sự

phát triển. Tuy nhiên, cũng không nên coi đây là liều thuốc chữa bệnh đói nghèo và bất bình đẳng về thu nhập. Sự di chuyển của người dân là điều tự nhiên và không thể chối bỏ trong lịch sử loài người và trong các biến cố xảy ra gần đây trên thế giới. Để công nhận thực tế này, chúng ta có thể nhận định rằng di cư mang lại cả cơ hội và thách thức cho phát triển. Di cư trong nước có thể đóng góp nhiều hơn cho sự tăng trưởng kinh tế cả ở cấp độ quốc gia và hộ gia đình. Di cư có thể đẩy mạnh mối quan hệ giữa nơi đi và nơi đến, không chỉ đơn thuần thông qua số tiền người di cư gửi về, mà còn qua việc chuyển giao kiến thức và kỹ năng, và vì thế góp phần làm giảm sự khác biệt giữa các vùng. Hỗ trợ di cư còn là hỗ trợ quyết định của mỗi cá nhân và gia đình về cuộc sống của họ, hay nói cách khác việc hỗ trợ này sẽ đóng góp vào việc tạo sức mạnh về kinh tế và xã hội cho người dân di cư.

Tuy nhiên vẫn còn rất nhiều thách thức đối với vấn đề này. Các thách thức lớn nhất là đảm bảo các quyền cho người di cư nữ, nam, trẻ em trai và trẻ em gái. Các quyền đề cập ở đây bao gồm các quyền đã được đề cập trong các văn kiện quốc tế về nhân quyền và các quyền được quy định trong Hiến pháp của nhà nước Việt Nam. Điều này bao gồm việc đảm bảo người di cư có cơ hội tiếp cận bình đẳng với các quyền mà tất cả mọi người dân đều được hưởng, trong đó có rất nhiều quyền liên quan tới điều kiện sống cơ bản và vấn đề việc làm.

Các tác động cụ thể của di cư, cho dù là tác động tích cực hay tiêu cực đối với quá trình

5 Bhushan, Indu, Bloom Erik và Nguyễn Minh Thắng (2002), Lợi ích chưa đồng đều của phát triển ở Việt Nam, *Ngân hàng phát triển Châu Á, Ban nghiên cứu và kinh tế, Nghiên cứu Chính sách số 3*; Scott, Steffanie và Truong Thi Kim Chuyen (2004) ‘Đằng sau những con số: Di chuyển xã hội, sự khác biệt giữa các vùng và quỹ đạo phát triển mới ở nông thôn Việt Nam’ trong Philip Taylor (ed.), *Mất cân bằng xã hội ở Việt Nam: Các thách thức cho đổi mới*, Viện nghiên cứu Singapore về Đông Nam Á (ISEAS).

6 Chẳng hạn, năm 1998, thu nhập trung bình của thành phố Hà Nội và Hồ Chí Minh cao hơn từ 5-7 lần thu nhập của người nông dân. Scott và Chuyen (2004), chú ý 5.

7 Kết quả Điều tra mức sống hộ gia đình 2002 & Điều tra mức sống hộ gia đình 2006: TCTK (2004), *Kết quả Điều tra mức sống hộ gia đình 2002*, Nhà Xuất bản Thống kê Hà Nội; TCTK (2007), *Kết quả Điều tra mức sống hộ gia đình 2006*. Nhà Xuất bản Thống kê Hà Nội.

8 Nghị định 773 TTg (ban hành ngày 21 tháng 12, 1994). Trang 35.

phát triển phụ thuộc vào các môi trường chính trị, kinh tế và xã hội, đồng thời phụ thuộc vào hành vi và nguồn lực của người di cư và gia đình của họ<sup>9</sup>. Di cư chứa đựng những tiềm năng đáng kể có lợi cho sự phát triển kinh tế xã hội nhưng để có thể khai thác tiềm năng này, cần phải xây dựng các chính sách đồng bộ dựa trên sự hiểu biết đầy đủ về các dòng di cư, quy mô và các đặc điểm nhân khẩu học của di cư trong nước. Cần có hiểu biết về kinh nghiệm của người di cư, và tác động của những di chuyển này tới các địa phương nơi đi và nơi đến.

### 1.1. Phạm vi phân tích

Bài viết này tập trung vào vấn đề di cư trong nước vì lý do kinh tế ở Việt Nam. Chính vì thế “người di cư” đề cập ở đây bao gồm những người dân di chuyển trong phạm vi lãnh thổ Việt Nam bất luận thời gian cư trú ở nơi đến là bao lâu. Khoảng cách địa lý giữa nơi đi và nơi đến của di cư cũng không bị hạn chế, tuy nhiên tối thiểu là có sự thay đổi về địa giới hành chính, chẳng hạn ranh giới xã hoặc tỉnh.

Cần thừa nhận tính liên tục của xu hướng di cư trong nước và di cư quốc tế đồng thời nhìn nhận khả năng đóng góp đáng kể của các xu hướng này với sự phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam<sup>10</sup>. Hai mô hình di cư này đều có động lực tương tự như nhau của cá nhân và hộ gia đình và đều có tác động giống nhau lên cộng đồng và hộ gia đình nơi đi. Tuy nhiên những gì mà người di dân quốc tế trải nghiệm có thể khác xa với kinh nghiệm của người di dân trong nước, tùy theo địa điểm mà họ di cư tới. Chính vì lý do này và do số lượng lớn

những người tham gia vào loại hình di cư này, bài viết này sẽ chỉ tập trung vào loại hình di cư trong nước<sup>11</sup>.

Các tài liệu về di cư ở Việt Nam còn rất dàn trải. Các tài liệu này nhóm các di chuyển theo nơi đến, động cơ di chuyển, và sự tham gia của chính phủ. Một mặt sự phân nhóm này hỗ trợ những thảo luận về các khía cạnh cụ thể của di cư, nhưng nó cũng có hạn chế khi nhìn nhận vấn đề di cư một cách toàn diện. Bài viết này sẽ cố gắng xem xét vấn đề di cư trong nước ở Việt Nam một cách toàn diện; tuy nhiên khó khăn gặp phải khi nghiên cứu vấn đề này là do các số liệu và các nghiên cứu còn rất hạn chế. Chính vì thế bài viết này không thể nghiên cứu đồng đều tất cả các khía cạnh về di cư ở Việt Nam. Phần lớn các phân tích ở đây tập trung vào di cư tới các khu vực thành thị mặc dù con số thống kê từ các cuộc tổng điều tra dân số trong giai đoạn 1994 - 1999 ghi nhận một nửa số di cư trong giai đoạn này là di cư tới các khu vực nông thôn. Bài viết này cũng tập trung vào những vấn đề của di cư tự do, những người di cư không nằm trong các chương trình di dân của Chính phủ. Sự khác biệt giữa di cư tự do và di dân theo các chương trình của Chính phủ là khá rõ ràng cả về quy mô và các vấn đề bảo hộ. Tuy nhiên các số liệu tổng điều tra dân số và các số liệu được sử dụng trong bài viết này đã không phân biệt hai loại hình này, chính vì thế không thể phân tách ra được các xu hướng di cư nông thôn - thành thị trong các loại hình di cư này.

Các phân tích trong tài liệu này bao gồm các xu hướng nổi trội của di cư trong nước vì lý do kinh tế ở Việt Nam, tác động của nó tới sự

9 Đây là một điểm quan trọng mà Đối thoại cấp cao của UN về Di cư quốc tế và phát triển đã xác định, tuy nhiên nó cũng liên quan tới các vấn đề bàn thảo về di cư trong nước.

10 Có ba mối quan hệ lớn giữa di cư quốc tế và di cư trong nước đã được xác định: di cư từng bước là loại hình mà người di cư di chuyển trong nước trước rồi sau đó di cư quốc tế; di cư thay thế là xu hướng người di dân trong nước di cư để đảm nhận những vị trí công việc mà người di dân quốc tế để lại và di dân trở về là xu thế người di dân trở lại nơi cư trú gốc của mình: (2008) Di cư thế giới 2008: Quản lý sự dịch chuyển lao động trong nền kinh tế toàn cầu đang phát triển, Báo cáo di cư thế giới số 4 trang 182. IOM.

11 Theo tổng điều tra dân số năm 1999, có 4,5 triệu người di cư trong nước trong vòng 5 năm trước cuộc điều tra và khoảng 300.000 người di cư quốc tế: Ban chỉ đạo tổng điều tra trung ương (1999), Điều tra dân số và nhà ở năm 1999: Kết quả chọn mẫu (“Điều tra năm 1999”).



phát triển kinh tế, xã hội và những khó khăn thách thức mà người di cư gặp phải trong quá trình di cư. Ba “lăng kính” sẽ được sử dụng để phân tích tác động của di cư đến sự phát triển. “Lăng kính” *thứ nhất* sẽ xem xét về người di cư một mình hoặc người di cư có gia đình đi cùng, đồng thời đề cập tới những vấn đề về bảo trợ xã hội và pháp lý cho người dân di cư và khả năng tiếp cận với các dịch vụ cơ bản của họ. “Lăng kính” *thứ hai* đánh giá tác động của di cư đến cộng đồng nơi đến, chủ yếu là các khu vực thành thị và các khu vực kinh tế mới và đề cập tới các vấn đề xây dựng kế hoạch cần phải giải quyết. “Lăng kính” *thứ ba* và cũng là lăng kính cuối cùng tập trung vào cộng đồng tại nơi đi và giải quyết các câu hỏi về tác động của việc di cư đến gia đình ở lại bao gồm cả vấn đề gửi tiền về và chuyển giao kiến thức khi người di cư trở về gia đình. Các khía cạnh giới cũng được phân tích dưới mỗi lăng kính và vì thế đòi hỏi có sự xem xét cụ thể về các tác động khác nhau, về năng lực và đặc điểm yếu thế của cả nam và nữ di cư. Bài viết cũng sử dụng cách tiếp cận dựa vào quyền và coi người di cư là một nhóm mà các quyền của họ thường chưa được công nhận đầy đủ, mặc dù các quyền này đã được thừa nhận trong các chuẩn mực quốc tế và quy định trong khung pháp lý của Việt Nam. Thiếu sót này có thể do đói nghèo, do không tiếp cận được với các dịch vụ cơ bản, kiến thức về một số quyền cụ thể còn hạn chế, không quen với nơi đến và có thể do kỳ thị về mặt xã hội hoặc bị phân biệt đối xử. Trong nhiều trường hợp, mặc dù quyền của người dân di cư được đảm bảo *trên giấy tờ* nhưng *trên thực tế* vẫn có nhiều yếu tố cản trở sự tiếp cận toàn diện đối với các quyền này. Tóm lại, bài viết này đưa ra những khuyến nghị hỗ trợ việc xây dựng các chính sách can thiệp phù hợp nhằm phát huy tối đa đóng góp của di cư vào quá trình phát triển kinh tế xã hội và phát triển nhân lực của Việt Nam và đảm bảo rằng quyền của người di cư và gia đình của họ được thực hiện.

## 1.2. Phương pháp luận và các điểm hạn chế

Các phân tích về di cư trong nước ở Việt Nam trong bài viết này đã sử dụng các số liệu và các nghiên cứu hiện có. Phần lớn các số liệu định lượng được lấy từ cuộc điều tra Dân số và Nhà ở năm 1999 và năm 2009 và điều tra Mức sống hộ gia đình năm 1992, 1998 và 2004<sup>12</sup>. Tuy nhiên một hạn chế quan trọng cần phải được lưu ý là hầu hết các số liệu đại diện cho toàn bộ dân số đều chưa tính tới một số nhóm người di cư và các dòng di cư của họ. Đó là do quy mô mẫu và do cách thể hiện các câu hỏi có liên quan tới di cư trong cuộc điều tra. Vì lý do này, các số liệu quốc gia, đã được bổ sung các số liệu định tính và định lượng với quy mô nhỏ hơn. Những số liệu này giúp hiểu biết sâu hơn về các mô hình di cư và các vấn đề trong các lĩnh vực cụ thể. Dưới đây sẽ đề cập đến những hạn chế của các số liệu quốc gia và các số liệu có quy mô lớn sử dụng trong bài viết nhằm đưa ra một bức tranh chính xác hơn về những đối tượng thường bị bỏ sót trong điều tra.

Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 1999 và 2009 đã đưa ra bức tranh cập nhật nhất và mang tính đại diện nhân khẩu học nhất về các dòng di cư trong nước ở Việt Nam. Tuy nhiên Tổng điều tra định nghĩa người di cư là người có nơi cư trú tại thời điểm điều tra khác với nơi họ cư trú 5 năm trước đó. Định nghĩa này đã bỏ sót những người di cư lâu hơn 5 năm về trước, bỏ qua những người di cư trong vòng 5 năm trở lại đây nhưng đã trở về nhà trước thời điểm điều tra, và bỏ qua những người di cư mùa vụ và di cư tạm thời, vì họ thường chỉ di cư trong thời gian ngắn. Chính những lý do này mà tổng số người di cư trong nước trong điều tra dân số không tính những người đã di cư được hơn 5 năm, những người di cư mùa vụ, di cư tạm thời, di cư con lác với thời gian di cư ít hơn 5 năm nhưng đã trở về nơi ở cũ.

12 Tổng điều tra dân số năm 1999; GSO và UNFPA (2005), *Điều tra Di cư Việt Nam năm 2004: Các kết quả chính*, Nhà xuất bản Thống kê, TCTK (“2004 VMS”); TCTK (1992), *Điều tra mức sống dân cư năm 1992* (“1992 VLSS”); TCTK (1998), *Điều tra mức sống dân cư năm 1998* (“1998 VLSS”); TCTK (2004), *Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004* (“2004 VHLSS”).

Cuộc điều tra Di cư Việt Nam năm 2004 với mẫu nghiên cứu nhỏ hơn so với cuộc tổng điều tra dân số, nhưng với mục đích của cuộc điều tra chuyên sâu về di cư, đã cung cấp những kiến thức sâu về kinh nghiệm của người di cư và gia đình họ. Các thông tin thu thập được bao gồm động cơ di cư, mức độ hài lòng khi di cư, tiền gửi của người di cư, bối cảnh di cư trong các sự kiện đời sống của hộ gia đình. Ngoài ra các địa bàn lựa chọn cho cuộc điều tra bao gồm các xã và các phường mà cuộc tổng điều tra dân số năm 1999 ghi nhận là có nhiều người dân tạm trú đang cư trú<sup>13</sup>. Chính vì thế cuộc điều tra di cư này bao gồm một số lượng đáng kể người di cư tạm thời và một số lượng ít hơn là nhóm người di cư không đăng ký tạm trú.

Kết quả điều tra mức sống dân cư của Việt Nam năm 1992 và năm 1998 và điều tra mức sống hộ gia đình ở Việt Nam từ năm 2002 cũng là các nguồn thông tin quan trọng khác, đặc biệt là các thông tin về tiền người di cư gửi về gia đình, tác động của di cư theo thời gian (mỗi cuộc điều tra đều có một số hộ gia đình đã được điều tra trong những điều tra trước đó) và quan trọng hơn là có các thông tin về di cư mùa vụ. Tuy nhiên những cuộc điều tra này đều có điểm hạn chế chung liên quan đến mẫu điều tra đã được đề cập ở trên, cụ thể là chỉ tính các hộ gia đình thực tế cư trú trên địa bàn xã và phường của khu vực thành thị hoặc những người mới di chuyển đến sống tại địa bàn điều tra đã được ít nhất 6 tháng. Chính vì thế những người mới di chuyển đến nơi mới ít hơn 6 tháng hầu như chưa được tính đến. Một vấn đề khác là cũng phải mất từ 6 đến 12 tháng giữa các lần chọn hộ gia đình từ danh sách hộ gia đình của xã và phường và thời gian điều tra phỏng vấn<sup>14</sup>. Điều này cho thấy điều tra vẫn bỏ sót các hộ

gia đình mới và cũng là lời giải đáp cho tỷ lệ không trả lời cao ở các khu vực thành thị. Đây là một điều hiển nhiên khi lưu ý rằng kết quả của cuộc điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004 cho biết chỉ có 3,8% dân số thành phố Hồ Chí Minh là các hộ gia đình thuộc nhóm KT3 hoặc đăng ký KT4<sup>15</sup>. Ngược lại điều tra giữa kỳ của hai cuộc tổng điều tra của Thành phố Hồ Chí Minh trong cùng năm đó cho thấy rằng các hộ này chiếm gần 20% dân số ở đây<sup>16</sup>. Số dân trong độ tuổi từ 20-29 (đây là độ tuổi tập trung người di cư) trong cuộc điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004 cũng ít hơn con số trong tổng điều tra năm 1999 từ 20-30% và điều này cũng gợi ra giả thuyết rằng có một số lượng lớn người di cư một mình và các hộ gia đình di cư chưa được tính trong cuộc điều tra. Điều tra biến động dân số hàng năm là một nguồn thông tin hữu ích về di cư trong nước vì cuộc điều tra này có sử dụng một câu hỏi về sự di chuyển nơi cư trú trong năm trước thời điểm điều tra. Tuy nhiên cuộc điều tra này cũng chưa nắm bắt được các động thái di chuyển ngắn hạn nổi trội (đặc biệt là những di chuyển mùa vụ diễn ra trong phạm vi một năm) vì rất nhiều người di cư ngắn hạn này chưa được thống kê. Những hạn chế này phản ánh những khó khăn trong việc theo dõi một bộ phận dân số di chuyển thậm chí ngay từ định nghĩa của nó. Lý do tại sao những hạn chế này được đề cập nhiều lần ở đây là vì những đối tượng thường bị bỏ qua này lại chính là đối tượng của bài viết này. Một số các nghiên cứu cho rằng trong số những người dân di cư trong nước vì lý do kinh tế ở Việt Nam, những người chưa được thống kê/bị bỏ qua trong các cuộc tổng điều tra dân số và các cuộc điều tra khác chính là những người yếu thế nhất và những người ít được lưu tâm nhất trong quá trình lập kế hoạch của chính phủ<sup>17</sup>.

13 Điều tra di cư năm 2004.

14 Pincus, John và Sender John (2008), Lượng hóa đói nghèo ở Việt Nam: Ai được tính đến?

15 Xem phần 1.3 Hệ thống đăng ký hộ khẩu, giải thích hệ thống đăng ký hộ khẩu và phân loại KT.

16 Ngân hàng thế giới (2008), *Báo cáo phát triển của Việt Nam năm 2008: Bảo trợ xã hội: Báo cáo của các nhà đồng tài trợ trong cuộc họp nhóm tư vấn Việt Nam*, Hà Nội, ngày 6-7 tháng 12 năm 2008.

17 Pincus, John và Sender John (2008), 'Lượng hóa đói nghèo ở Việt Nam: Ai được tính đến?' Pfau, Wade Donald và Giang Thanh Long (2008), Các nhóm chưa được tính trong "đại diện" điều tra hộ gia đình.



# PHẦN 1 – BỐI CẢNH DI CƯ TRONG NƯỚC VÌ LÝ DO KINH TẾ Ở VIỆT NAM

## 1.1 Các quyền quy định trong Hiến pháp và các cam kết quốc tế



Việt Nam đã cam kết với cộng đồng quốc tế trong việc bảo vệ công dân của nước mình thông qua việc ký và phê chuẩn một số công ước và tuyên ngôn quốc tế có liên quan tới người di cư trong nước vì lý do kinh tế trong phạm vi quốc gia. Các quyền quy định trong các công ước này bao gồm quyền theo đuổi sự phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa<sup>18</sup>, quyền được hưởng

các điều kiện làm việc xứng đáng và thuận tiện, quyền có các điều kiện sống đầy đủ cho mỗi người và gia đình của mình, quyền được chăm sóc sức khỏe thể chất và tinh thần tốt nhất theo chuẩn có thể đạt được, quyền tiếp cận giáo dục và tham gia vào đời sống văn hóa<sup>19</sup>, quyền giành cho trẻ em và được công nhận đầy đủ về nhân quyền đối với phụ nữ và đảm bảo công bằng giới<sup>20</sup> (tham khảo Phụ lục 1

để có thêm chi tiết). Việt Nam cũng đã cam kết nỗ lực đạt được các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ của Liên Hợp Quốc vào năm 2015 mà tất cả các mục tiêu này đều có liên quan hoặc trực tiếp hoặc gián tiếp tới các quá trình di cư hoặc những trải nghiệm của người di cư và gia đình của họ<sup>21</sup>. Việt Nam cũng đã xây dựng các mục tiêu cụ thể phù hợp với bối cảnh của mình với tên gọi. Các mục tiêu phát triển của Việt Nam trong đó có thêm những mục tiêu giảm sự yếu thế (mục tiêu 8), giảm sự mất công bằng giữa các dân tộc (mục tiêu 10) và đảm bảo sự phát triển cơ sở hạ tầng cho nhóm rất nghèo (mục tiêu 11).

Hiến pháp Việt Nam đảm bảo quyền công bằng cho công dân Việt Nam trong 6 thập kỷ qua. Hiến pháp năm 1946 lần đầu tiên quy định rõ rằng “tất cả các công dân đều bình đẳng trước pháp luật và có quyền công bằng trong tất cả các lĩnh vực - chính trị, kinh tế, văn hóa và xã hội”<sup>22</sup>. Mỗi Hiến pháp kế tiếp mà Quốc hội thông qua đều quy định cụ thể hơn các quyền giành cho tất cả công dân Việt Nam. Các quyền này bao gồm quyền tự do di chuyển và cư trú, quyền tiếp cận với các dịch vụ chăm sóc sức khỏe, quyền được đi học và có kiến thức, quyền được đi làm, quyền được sở hữu nhà cửa và tài sản hợp pháp và quyền được tiếp cận với các dịch vụ kinh tế xã hội một cách công bằng<sup>23</sup>. Điều quan trọng hơn

18 *Hiệp ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa* (ICESCR), được thông qua bởi nghị quyết của Đại hội đồng 2200A (XXI) ngày 16 tháng 12 năm 1966, bắt đầu có hiệu lực ngày 3 tháng 1 năm 1976. Việt Nam đồng thuận ngày 24 tháng 9 năm 1982.

19 Cùng tài liệu trên, Điều 7, 11, 12, 13, 15.

20 *Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ*, ngày 18 tháng 12, 1979, bắt đầu có hiệu lực từ ngày 3 tháng 9, 1981. Việt Nam tham gia ngày 17 tháng 2, 1982.

21 Ronald Skeldon (2005), “Di cư và các mục tiêu thiên niên kỷ” trong IOM (ed) *Đối thoại quốc tế về di cư: Phân luồng di cư trong chính sách phát triển*.

22 Bản dịch của Nguyen Thi Hoai Thu và những người khác (2005), *Đánh giá về chính sách di dân thành thị*, Ủy ban Quốc hội về Các vấn đề xã hội, trang 19-20.

23 Quốc hội, Hiến pháp của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992, được sửa đổi theo nghị quyết 51/2001/QH10 của Quốc hội (25 tháng 12, 2001) (“Hiến pháp 1992”), Điều 68, 39, 59, 55 và 23.

nữ là Hiến pháp đảm bảo quyền bình đẳng giữa nam giới và nữ giới trong tất cả các lĩnh vực trên đây và nghiêm cấm bất kỳ một sự phân biệt đối xử nào đối với phụ nữ hay sự vi phạm tới phẩm giá của người phụ nữ<sup>24</sup>. Điều 66 tiếp tục đảm bảo sự khuyến khích thanh niên cụ thể là “Nhà nước và xã hội sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho thanh niên học, làm việc và giải trí, tạo điều kiện để họ phát triển năng lực trí tuệ và sức khỏe thể chất”<sup>25</sup>. Như sẽ trình bày ở các phần tiếp theo trong bài viết này, mỗi quyền này đều đóng vai trò quan trọng với người di cư trong nước và cần đảm bảo việc thực hiện các quyền này.

## 1.2 Cơ cấu hành chính, khung pháp lý và chính sách

Mặc dù khung pháp lý quy định rất chặt chẽ việc bảo vệ các quyền mà theo đó người di cư và gia đình của họ phải được bảo vệ nhưng cơ cấu hành chính, khung pháp lý và chính sách về di cư trong nước vì mục đích kinh tế vẫn chưa được thể hiện rõ ràng trong các văn bản luật pháp và chính sách của các bộ, ngành. Điều này phần nào phản ánh sự phức tạp của hiện tượng di cư nhưng nó cũng cho thấy rằng vấn đề này còn chưa được Chính phủ quan tâm đúng mức.

Di cư trong nước đã được đề cập rõ ràng trong *Chiến lược Phát triển Kinh tế xã hội giai đoạn 2001-2010* đồng thời cũng được đưa vào các *Chương trình phát triển kinh tế xã hội tương ứng trong giai đoạn 2001-2010*<sup>26</sup>. Tuy nhiên cả hai văn bản trên đều đưa ra mục đích giảm di cư tự do thông qua một số mục tiêu và giải pháp cụ thể thay vì đưa ra một

khung pháp lý bảo vệ cho người di cư hoặc nâng cao lợi ích của di dân đối với phát triển xã hội của Việt Nam.

Liên quan tới trách nhiệm của các bộ ngành, cần lưu ý rằng vấn đề di cư trong nước chưa được phân công cụ thể cho một bộ nào của Chính phủ. Các chính sách xã hội có liên quan tới di cư được các bộ ngành khác nhau ban hành<sup>27</sup>. Chẳng hạn Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn chỉ chịu trách nhiệm cho phần di cư có tổ chức của chính phủ còn Bộ Công an chịu trách nhiệm đăng ký hộ khẩu và trật tự xã hội. Không có vụ nào hoặc đơn vị nào trực thuộc Bộ Y tế chịu trách nhiệm về sức khỏe của người di cư hay về sự tiếp cận của người di cư tới các dịch vụ y tế. Có lẽ Bộ Lao động Thương binh và Xã hội là đơn vị phù hợp nhất giải quyết vấn đề di cư tự do trong nước vì lý do kinh tế vì Bộ này chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về lao động và việc làm và vì thế chịu trách nhiệm trực tiếp trong lĩnh vực lao động di cư chẳng hạn như Bộ này phải chịu trách nhiệm về vấn đề việc làm cho lao động Việt Nam ở nước ngoài và sự di chuyển tới các vùng kinh tế mới vì mục đích việc làm. Tuy nhiên Bộ Lao động Thương binh và Xã hội cũng chưa có kế hoạch hay chưa ban hành chính sách cụ thể nào để đáp ứng nhu cầu và ứng phó với rủi ro của người di cư tự do vì lý do kinh tế.

Di cư trong nước vì lý do kinh tế chưa được quan tâm đúng mức trong các chính sách và chiến lược do các bộ ngành ban hành. Chẳng hạn chiến lược Sức khỏe Sinh sản giai đoạn 2001-2010<sup>28</sup> cũng chưa đề cập tới “nhóm dân di cư”. Tương tự như vậy Kế hoạch tổng thể

24 Cùng tài liệu trên, điều 63.

25 Cùng tài liệu trên, điều 66.

26 Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam, Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội giai đoạn 2001-2010, Ban chấp hành Trung ương, nhiệm kỳ thứ 8, hướng tới Kỳ họp Quốc hội thứ 9, tháng 4 năm 2001 (“SEDS”); Nghị quyết số 56/2006/QH11, Nhiệm kỳ XI, kỳ họp 9 về Kế hoạch 5 năm về phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2006 – 2010 (16 tháng 5 - 29 tháng 6, 2006) (“SEDP”).

27 Le Bach Duong, và cộng sự (2005), ghi chú 3.

28 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 136/2000/QĐ-TTg, phê duyệt *Chiến lược quốc gia về chăm sóc Sức khỏe sinh sản giai đoạn 2001-2010* (28 tháng 11, 2000).

Quốc gia về Bảo vệ, Chăm sóc sức khỏe của thanh niên<sup>29</sup> hoặc Luật Thanh niên<sup>30</sup> cũng chưa chú ý tới nhóm người di cư mặc dù hầu hết người di cư tự do trong nước vì lý do kinh tế là thanh niên vì thế các chương trình và kế hoạch này đã bỏ sót một lượng lớn dân số dễ bị tổn thương với các rủi ro xã hội. Chiến lược quốc gia về Gia đình giai đoạn 2005-2010<sup>31</sup> cũng chưa chú trọng tới các loại hình gia đình khác nhau bao gồm cả gia đình di cư hoặc gia đình phải chịu sự vắng mặt tạm thời của cha mẹ di cư.

Trong trường hợp người di cư được đưa vào các chiến lược chính sách thì phương pháp tiếp cận lại không phải nhằm mục đích bảo vệ người di cư. Có thể thấy điều này qua Chiến lược dân số năm 2001-2010<sup>32</sup>, trong chiến lược này người di cư bị coi là đem tới nhiều tác động tiêu cực hơn là mang lại lợi ích cho phát triển. Chỉ tiêu duy nhất liên quan tới người di cư trong chiến lược là mục tiêu đạt tỷ lệ 75% người di cư tự do đăng ký hộ khẩu vào năm 2010. Tuy nhiên chưa có một mục tiêu nào đề cập tới việc đảm bảo sự tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản của người di cư hoặc giải quyết các vấn đề khác mà bài viết này sẽ đề cập tới. Có một ngoại lệ đáng chú ý là Chiến lược quốc gia về HIV/AIDS xác định người dân di cư là đối tượng đặc biệt yếu thế trong vấn đề lây nhiễm HIV<sup>33</sup>. Luật Phòng chống HIV ban hành năm 2006 đã có một điều khoản cụ thể về phòng chống HIV cho nhóm dân số lưu động<sup>34</sup>.

Quá trình dự thảo chiến lược cho giai đoạn 2010-2020 đang được nhiều bộ ngành thực

hiện. Một vài dự thảo của các chiến lược này đã công nhận di cư trong nước là một vấn đề của phát triển. Tuy nhiên rất nhiều chính sách chiến lược lại không công nhận điều này dẫn tới việc thiếu sự thừa nhận về bề rộng và chiều sâu các tác động của di cư trong nước tại Việt Nam. Để giải quyết vấn đề này, cần phải xác định vai trò của di cư trong nước như là một động lực của sự phát triển đồng thời giải quyết toàn diện các nhu cầu cần được bảo trợ về xã hội của người di cư, giải quyết các vấn đề ảnh hưởng tới nơi đến là các khu vực thành thị và các tác động liên quan tới di cư tại nơi đi. Tầm khía cạnh này sẽ được đề cập cụ thể trong phần 3 của bài viết này.

### 1.3 Hệ thống đăng ký hộ khẩu

Hệ thống đăng ký hộ gia đình hay còn gọi là *hộ khẩu* có liên quan mật thiết tới vấn đề di cư trong nước vì lý do kinh tế ở Việt Nam vì nó kiểm soát và giám sát các thay đổi trong vấn đề cư trú của người dân bằng cách phân chia họ thành các dạng cư trú khác nhau mà mỗi dạng lại có các quyền và nghĩa vụ khác nhau. Ban đầu hệ thống hộ khẩu được sử dụng như các biện pháp kiểm soát dân số nhằm hạn chế đô thị hóa và sự di chuyển trong chiến tranh đồng thời sử dụng trong hệ thống tem phiếu trong giai đoạn thực hiện chính sách bao cấp sau chiến tranh. Trong giai đoạn phi tập trung hóa, người sở hữu hộ khẩu nông thôn sẽ được cấp đất nông nghiệp và đất làm nhà. Những người có đăng ký hộ khẩu tại khu vực thành thị được cấp quyền sử dụng đất cho diện tích nhà và vườn của họ<sup>35</sup>. Trước giai đoạn *Đổi Mới*, biện pháp kiểm soát di cư

29 Bộ Y tế, Chương trình Tổng thể quốc gia về Bảo vệ, Chăm sóc và hỗ trợ Sức khỏe cho Thanh niên và Vị thành niên giai đoạn 2006 – 2010 và Định hướng chiến lược đến năm 2020; Quyết định số 2010/QĐ-BYT, (7 tháng 6, 2006).

30 Quốc hội, Luật Thanh niên, số 53/2005/GH11, do Quốc hội thông qua ngày (29 tháng 11, 2005).

31 Quyết định số 106/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng chính phủ phê duyệt *Chiến lược Xây dựng Gia đình Việt Nam giai đoạn 2005 – 2010* (16 tháng 5, 2005).

32 Quyết định số 147/2000/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt *Chiến lược Quốc gia về Dân số giai đoạn 2001-2010* (22 tháng 12, 2000).

33 Quyết định số 36/2004/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt *Chiến lược Quốc gia về Phòng chống HIV ở Việt Nam đến năm 2010 với tầm nhìn tới năm 2020* (17 tháng 3, 2004).

34 Luật Quốc hội về phòng chống HIV/AIDS, Quyết định số 64/2006/QH11 (29 tháng 6, 2006).

35 Hardy, Andrew (2001), Các quy tắc và nguồn lực: Đàm phán về hệ thống đăng ký hộ khẩu ở Việt Nam trong quá trình đổi mới Sojourn, Số 16(2).

này rất hữu hiệu vì nó liên quan tới sự bao cấp của Chính phủ, liên quan tới tem phiếu và tới sự tiếp cận với một số dịch vụ và hàng hóa thiết yếu. Thậm chí bây giờ người ta vẫn yêu cầu trình hộ khẩu cho các thủ tục hành chính như mua quyền sử dụng đất, xây nhà, đăng ký xe, vay ngân hàng, tiếp cận với chăm sóc y tế được bao cấp, nước và điện hoặc tham gia vào các chương trình mục tiêu xóa đói giảm nghèo. Chỉ những người có đăng ký là cư dân thường trú tại nơi họ đang sinh sống mới được thụ hưởng toàn bộ các dịch vụ của Chính phủ, những đối tượng còn lại phải trả tiền để có những dịch vụ đó hoặc không được thụ hưởng các dịch vụ này<sup>36</sup>.

Trước năm 2007, có 4 loại đăng ký hộ khẩu. Những người đăng ký hộ khẩu thuộc nhóm KT1 sẽ được hưởng trọn các quyền cư trú chẳng hạn được phép chuyển nhượng quyền sử dụng đất, con cái được phép nhập học, và được hưởng các dịch vụ chăm sóc y tế trong phạm vi địa bàn cư trú của mình<sup>37</sup>. Những người di cư sang địa bàn khác nhưng vẫn thuộc phạm vi nội tỉnh được đăng ký hộ khẩu KT2. Hộ khẩu này cho phép họ chuyển nhượng quyền sử dụng đất nhưng hạn chế việc nhập học vào các trường học và các dịch vụ xã hội khác trong khu vực mà họ đăng ký. Những người đăng ký tại một tỉnh nhưng sinh sống ở tỉnh khác được đưa vào hạng mục KT3 và thường được cấp giấy tạm trú với thời gian từ 6 đến 12 tháng, với giấy tạm trú này họ có thể xin cấp lại một cách dễ dàng. Người có hộ khẩu này vẫn được phép mua quyền sử dụng đất nhưng con cái của họ không xin được học trái tuyến trừ khi lớp còn chỗ trống sau khi con của những người có hộ khẩu KT1 và KT2 đã

nhập học. Những người đăng ký hộ khẩu KT4 là những người độc thân không có gia đình, hoàn toàn trái ngược với ba loại trên và những người thuộc KT4 thường chỉ được cấp giấy tạm trú với thời gian 3 tháng và có thể gia hạn được. Những người thuộc nhóm này không thể mua quyền sử dụng đất và giống như những người thuộc KT3, họ cũng khó tiếp cận với một số dịch vụ xã hội. Một số người khác di cư mà không hề đăng ký hộ khẩu. Những người di cư không đăng ký này vẫn có tên trong danh sách đăng ký của hộ gia đình tại phường xã của họ mặc dù thực tế họ đang sống ở huyện hoặc tỉnh khác.

Luật pháp đã quy định bất kỳ ai sống ở một địa điểm khác với nơi họ thường trú trong vòng ít nhất là 30 ngày trở lên đều phải đăng ký tạm trú với công an<sup>38</sup>. Tuy nhiên thay đổi tình trạng cư trú không phải là điều dễ dàng chút nào. Để có thể đăng ký được KT4, người di cư phải xin một lá thư đồng ý cho đi do các cấp có thẩm quyền của huyện ký (trong trường hợp di cư liên tỉnh) hoặc do chính quyền xã ký (trong trường hợp di cư sang huyện khác trong cùng một tỉnh) nơi họ đăng ký hộ khẩu. Để được cấp phép di chuyển họ phải chứng minh được rằng mình có công việc tại nơi đến. Chính vì thế rất nhiều người di cư hoặc không xin được giấy phép di chuyển hoặc không được cấp KT4 tại nơi đến<sup>39</sup> và rất nhiều người di cư thậm chí không thử đăng ký tạm trú vì họ không chắc thời gian cư trú ở nơi đến là bao lâu và họ cũng không biết phải thực hiện những bước nào trong quá trình quản lý.

Kết quả của cuộc điều tra di cư của Việt Nam năm 2004 đề cập tới những khó khăn mà rất nhiều người di cư gặp phải do hệ

36 Deshingkar, Priya (2006), *Di cư trong nước, Nghèo đói và phát triển ở Châu Á: Bao gồm những người bị bỏ qua trong quá trình liên kết và cải thiện quản lý*. Bài viết trình bày tại Hội nghị Châu Á năm 2015: Thúc đẩy phát triển, chấm dứt đói nghèo, tháng 3, 2006.

37 Waibel, Michael (2007), Di cư tới các vùng phụ cận của Thành phố Hồ Chí Minh trong quá trình Đổi mới: Qui mô, Hậu quả và Các thay đổi chính sách liên quan tới nhà ở.

38 Quốc hội, *Luật cư trú*, số 81/2006/QH11, có hiệu lực từ ngày 1/7/2007 (29 tháng 11, 2006) (“Luật cư trú năm 2006”), điều 30, khoản 2.

39 Dang Nguyen Anh (2006), *Di cư trong nước ở Việt Nam: Các cơ hội và thách thức cho phát triển*, bài viết trình bày tại Hội nghị Khu vực về di cư và Phát triển ở Châu Á (Lanzhou, Trung Quốc năm 2006). Do phân bổ kinh phí cho tỉnh dựa trên số dân của tỉnh nên các cán bộ tỉnh thường ngại không thống kê số người di cư vì điều này có thể làm giảm số dân tại nơi (tỉnh) đi.



thống đăng ký hộ khẩu gây ra. 42% những người được điều tra cho biết họ gặp khó khăn do không có hộ khẩu dạng KT1. Trong số những người di cư không đăng ký tạm trú tại nơi đến, 48% cho biết họ không được phép đăng ký, 22% cho biết họ nghĩ không cần phải đăng ký và 9% cho biết họ không biết phải đăng ký thế nào.

Trong những năm gần đây hệ thống đăng ký hộ khẩu đã được cải cách với việc nới lỏng một số hạn chế về thay đổi nơi cư trú. Ví dụ như năm 2005, Nghị định 108 của Thủ tướng Chính phủ và Thông tư 11 do Bộ Công an ban hành đã nới lỏng một số điều kiện cho phép người có hộ khẩu KT3 được chuyển sang KT1 thông qua việc bỏ yêu cầu phải sở hữu nhà. Với sự thay đổi này, những người thuê nhà hay ở nhà người khác cũng có thể trở thành thường trú bằng việc đưa ra bằng chứng về sự chấp thuận của chủ nhà<sup>40</sup>. Tuy nhiên các yêu cầu vẫn kèm theo các điều kiện chẳng hạn như cư trú trong nhà hợp pháp, có việc làm ổn định và cư trú liên tục trước khi trở thành người cư trú thường xuyên. Một cải cách khác áp dụng năm 2005 cho phép khai sinh tại Ủy ban Nhân dân tại địa phương nơi đưa trẻ ra đời, bỏ yêu cầu là cha mẹ phải quay về nơi ở gốc để đăng ký khai sinh cho con<sup>41</sup>.

Năm 2007, Luật cư trú mới bắt đầu có hiệu lực theo đó chỉ còn hai hạng mục cư trú cụ thể là cư trú thường xuyên và tạm trú đồng thời nới lỏng các điều kiện xin cư trú thường xuyên<sup>42</sup>. Đối với những trường hợp xin chuyển từ đăng ký tạm trú sang thường trú tại các thành phố trực thuộc trung ương, yêu cầu đã thay đổi từ chứng minh 3 năm cư trú liên tục sang 1

năm làm việc và cư trú liên tục<sup>43</sup>. Ngoài ra luật năm 2007 cũng bỏ đi những điều kiện có việc làm khi xin đăng ký hộ khẩu. Người ta cho rằng Luật Cư trú khi được các cấp chính quyền địa phương áp dụng còn thiếu tính thống nhất do chưa có hướng dẫn cụ thể và do có sự hiểu về luật tại mỗi địa phương khác nhau. Chẳng hạn ở thành phố Hồ Chí Minh, các cấp chính quyền vẫn sử dụng 4 loại từ KT1-KT4 trong khi ở Hà Nội chỉ áp dụng hai loại là cư trú thường xuyên và đăng ký tạm trú. Sự chưa thống nhất này khiến người dân nhầm lẫn vì họ không biết phải tuân theo những thủ tục nào khi xin thay đổi đăng ký hộ khẩu ở Việt Nam và điều này cũng có thể có nghĩa là những người đủ điều kiện được cấp hộ khẩu thường trú hoặc tạm trú theo luật của năm 2007 sẽ không được cấp và hơn thế nữa nhiều người nản lòng không muốn xin đăng ký hộ khẩu vì không chắc chắn luật này đang có hiệu lực.

Gần đây lại xuất hiện xu hướng thắt chặt việc đăng ký hộ khẩu đối với người di cư tại một số thành phố lớn. Những cải cách đưa ra trong dự thảo Luật thủ đô năm 2010 đề xuất một số điều kiện đối với việc đăng ký hộ khẩu tại Hà Nội thực tế là rất phiền hà. Những cải cách này dự kiến sẽ được Quốc hội xem xét trong phiên họp tháng 5 năm 2010 nhưng sau đó đã được bỏ ra khỏi dự thảo luật<sup>44</sup>. Việc cố gắng hạn chế người dân di cư đến Hà Nội xin đăng ký hộ khẩu thường trú và tiếp cận với các dịch vụ của Chính phủ và việc bỏ những đề xuất này ra khỏi dự thảo luật cho thấy sự chưa thống nhất trong vấn đề này đồng thời cho thấy rằng các sáng kiến tương tự sẽ có khả năng tái xuất hiện trong các dự thảo chính trị.

40 Nghị định của Thủ tướng Chính phủ số 108/2005/ND-CP (ngày 19 tháng 8, 2005); Thông tư của Bộ Công an số. 11/2005/TT (7 tháng 10, 2005).

41 Nghị định số 158/2005/ND-CP của Chính phủ (27 tháng 12, 2005).

42 Luật cư trú năm 2006, chú thích 37.

43 Thông tư 11/2005/TT của Bộ Công an quy định 3 năm cư trú liên tục, điều 20 khoản 1 của Luật Cư trú đổi thời gian này thành 1 năm. Yêu cầu xin thường trú tại tỉnh khác với quy định xin thường trú tại các thành phố do trung ương quản lý, điều 19 Luật cư trú.

44 Các điều khoản dự thảo yêu cầu rằng để có thể nhập hộ khẩu Hà nội một người phải cư trú liên tục trong 5 năm trước đó (thay vì 1 năm), phải có mức lương gấp đôi mức lương tối thiểu và phải chứng minh có việc làm hợp lệ: Báo Viet Nam Net (2010), Hà Nội "Bỏ Dự Thảo "Siết" Lao động Ngoại Tỉnh", 21 tháng 2, 2010, địa chỉ truy cập <http://vietnamnet.vn/chinhtri/201002/hn-bo-du-thao-cac-quy-dinh-siet-lao-dong-ngoai-tinh-895275/> (23 February 2010).

## PHẦN 2 – TỔNG QUAN VỀ DI CƯ TRONG NƯỚC Ở VIỆT NAM



Trước khi thảo luận về mối quan hệ phức tạp giữa di cư và phát triển, bài viết này sẽ đề cập vài nét tới bối cảnh di cư trong nước ở Việt Nam bao gồm một đánh giá tổng quan về số lượng và đặc điểm nhân khẩu học của người di cư trong nước, sau đó trình bày sơ lược về các xu hướng lịch sử của di dân ở Việt Nam giai đoạn sau chiến tranh và sự tiến triển của di cư

trong tương lai. Cuối cùng bài viết sẽ nhấn mạnh một số khái niệm cơ bản hoặc một số loại hình di cư trong nước ở Việt Nam. Các phân tích về di cư và phát triển trình bày dưới đây được trình bày dựa trên bối cảnh này.

### 2.1 Lịch sử di cư trong nước ở Việt Nam

Di cư trong nước không phải là một hiện tượng mới trong xã hội Việt Nam mà đây là một phần của lịch sử. Sau khi thống nhất đất nước năm 1975 đã có một sự di chuyển dân số lớn từ thành phố về các khu vực nông thôn. Xu thế di cư này một phần là do chương trình tái định cư theo kế hoạch của Nhà nước đưa cư dân thành phố về các khu vực kinh tế mới và một phần lý do khác là người dân trở

về nơi cư trú cũ của mình sau chiến tranh. Kể từ những năm 1970 trở đi, các chương trình di chuyển có sự hỗ trợ của Nhà nước đưa người vào các khu kinh tế mới vẫn tiếp tục và tạo thành một loại hình di cư chính trong nước ở Việt Nam<sup>45</sup>. Những năm 1990 chứng kiến sự thay đổi trong các chính sách di cư có tổ chức của Chính phủ. Các chương trình di cư không còn tập trung vào các vùng kinh tế mới nữa mà chuyển sang các chương trình tái định cư lồng ghép với chương trình phủ xanh đất trống đồi trọc và các chương trình phục hồi ven biển<sup>46</sup>.

Tuy nhiên bên cạnh các chương trình di cư theo kế hoạch của Chính phủ, trong giai đoạn này hiện tượng di dân tự do trong nước cũng bắt đầu phát triển. Những sự di chuyển này nằm ngoài kế hoạch của Nhà nước và liên quan tới tác động của chính sách *Đổi Mới* trong những năm 1980 và là điểm khởi đầu cho quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung sang nền kinh tế theo định hướng thị trường. Những cải cách này làm giảm nhẹ một số điều kiện mà trước đây vẫn hạn chế sự di chuyển, cụ thể là xóa bỏ hệ thống bao cấp liên quan chặt chẽ với việc đăng ký hộ khẩu của hộ gia đình và bắt đầu áp dụng cơ chế khoán cho hộ gia đình. Chính điều này khiến người nông dân không còn bị bó buộc với ruộng đồng nữa và đồng thời bắt đầu tạo nên thị trường đất đai, từ đó cho phép người dân linh hoạt hơn khi di chuyển sau khi chuyển nhượng hoặc cho thuê lại đất đai của mình<sup>47</sup>.

45 Guest, Philip (1998), Động thái của Di cư trong nước ở Việt Nam, Bài viết thảo luận của Tổ chức Phát triển LHQ, bài 1.

46 Năm 1993, chương trình tái định cư được lồng ghép với một số dự án của chương trình 327 về trồng rừng: Quyết định 327/1992/CT của Thủ tướng chính phủ (ngày 15 tháng 9, 1992). Chương trình 773 năm 1995 về phục hồi khu vực duyên hải cũng có chương trình tái định cư tại một số địa bàn: Nghị định số 773 TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 21 tháng 12, 1994).

47 NCSSH (2001), ghi chú 4; Scott và Chuyen (2004), chi chú 5.



Chính sách *Đổi Mới* cũng thúc đẩy sự phát triển kinh tế nhanh chóng và góp phần giúp Việt Nam xóa đói giảm nghèo. Đây là thành tựu mà Việt Nam đã được cộng đồng quốc tế công nhận. Khu vực ngoài quốc doanh bắt đầu tăng nhanh với sự xuất hiện của đầu tư trực tiếp nước ngoài, thu hút lao động và khuyến khích người dân di cư tới những khu vực có nhiều công ăn việc làm. Song song với xu hướng di chuyển này là xu hướng ngày càng ít người dân sống dựa vào các sản phẩm truyền thống hoặc sản xuất nông nghiệp vì thế người ta thường chọn giải pháp di cư đi khỏi khu vực của mình. Khi quá trình công nghiệp hóa và phát triển kinh tế tiếp diễn với sự gia tăng các hoạt động kinh tế trong lĩnh vực sản xuất và trong các khu công nghiệp đóng tại hoặc gần các thành phố lớn, sự khác biệt giữa nông thôn và thành thị ngày càng lớn. Chẳng hạn tiền công cho các công việc ở các khu công nghiệp và trong lĩnh vực sản xuất tại các khu đô thị thường cao gấp 5-7 lần các công việc nông nghiệp vì thế đẩy người dân di cư đi tìm các công việc có mức tiền công cao hơn<sup>48</sup>.

Tác động của cải cách thị trường và sự phát triển kinh tế mạnh mẽ đã tạo nên động lực cho quá trình di cư trong nước. Tuy nhiên các động lực này không đồng nhất và một trong

những sự khác biệt rõ ràng nhất là di cư giữa nam và nữ<sup>49</sup>. Ví dụ sự phát triển của khu vực dệt may xuất khẩu đã thu hút chủ yếu là lao động nữ và sự xuất hiện của “hộ gia đình có cả cha và mẹ cùng làm việc” đã tạo ra nhu cầu cần sử dụng người giúp việc, một loại hình công việc mà chủ yếu do người di cư nữ làm. Sự thay đổi vai trò của phụ nữ trong nông nghiệp cũng liên quan tới xu hướng di cư mặc dù người ta vẫn đang tranh luận về mối quan hệ đặc thù này. Một số người cho rằng với sự suy giảm của khu vực nông nghiệp, di cư tới thành thị là một trong những cách duy nhất mà phụ nữ có thể tìm được việc làm phi nông nghiệp vì “việc đồng áng vốn đã ít, lại thường chỉ giành cho nam giới”<sup>50</sup>. Tuy nhiên một số khác lại đề cập đến hiện tượng “nữ hóa nông nghiệp”, khi nam giới di cư đi tìm các cơ hội việc làm phi nông nghiệp, phụ nữ ở lại phải cáng đáng các công việc đồng áng<sup>51</sup>.

Ở Việt Nam, lao động và di cư trong nước có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, đây là một điểm rất rõ ràng trong giai đoạn suy thoái kinh tế toàn cầu 2008-2009. Đánh giá nhanh cho thấy lao động, đặc biệt là lao động nữ<sup>52</sup> và những lao động trong khu vực phi chính thức phải gánh chịu sự giảm thu nhập, bị mất hoặc thiếu việc làm<sup>53</sup>. Các đánh giá này cũng cho thấy lao động di cư là nhóm bị tác động rõ rệt

- 
- 48 Scott and Chuyen (2004), ghi chú 5; Balisacan, Arsenio M., Pernia Ernesto M. and Estrada Gemma (2003) tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam, bài viết số 42 trang 14 của Vụ Nghiên cứu và Kinh tế ngân hàng phát triển Châu Á; Trung tâm hỗ trợ chất lượng cuộc sống và Christina Cacioppo (2006), *Tình trạng di cư và buôn bán phụ nữ trẻ em: Đánh giá nhanh tại TP Cần Thơ, tỉnh Hậu Giang, và tỉnh Tây Ninh của Miền Nam Việt Nam*, bài viết cho Dự án tiểu vùng sông Mê Kông của Tổ chức Lao động quốc tế về chống nạn buôn bán phụ nữ và trẻ em.
- 49 Kabeer, Naila và Tran Thi Van Anh (2006), Toàn cầu hóa, Giới và việc làm trong thời kỳ kinh tế chuyển đổi: Tình huống của Việt Nam; *bài viết của nhóm làm việc quốc tế về Giới, kinh tế vĩ mô và kinh tế quốc tế*, Số 06-3.
- 50 Trung tâm hỗ trợ Chất lượng cuộc sống và Cacioppo (2006), ghi chú 47.
- 51 Liên Hợp Quốc tại Việt Nam (2008), *Giới và biến đổi khí hậu ở Việt Nam: nghiên cứu các tài liệu hiện có*. Trong năm 2006, tỷ lệ phụ nữ và nam giới tham gia vào các hoạt động nông nghiệp là 80% so với 60% theo tài liệu của Ngân hàng thế giới (2006), *Thúc đẩy sự phát triển của Việt Nam: Tăng trưởng, công bằng và đa dạng*, trang 28.
- 52 Cling, Jean-Pierre, Razafindrakoto Mireille và Roubaud François (2009) Đánh giá tác động của khủng hoảng toàn cầu lên thị trường lao động và khu vực phi kết cấu ở Việt Nam. Bài viết trình bày tại *Cuộc họp các nhà kinh tế Việt Nam thường niên tại Hà Nội* ngày 25 và 26 tháng 11, 2009.
- 53 Oxfam GB và Ngân hàng thế giới (tháng 3, 2009), Đánh giá nhanh về tác động xã hội của khủng hoảng kinh tế toàn cầu ở Việt Nam, tóm tắt các nghiên cứu vòng 1; Viện Khoa học Việt Nam (2009) Đánh giá tác động của khủng hoảng tài chính ở Việt Nam: Giám sát tác động nhanh (RIM).

nhất vì họ thường tập trung làm việc tại các doanh nghiệp xuất khẩu và trong khu vực phi chính thức. Cuộc khủng hoảng kinh tế cũng cho thấy có sự phân nhánh xã hội sâu sắc chứ không chỉ là tác động tới các dòng di cư. Khi lao động di cư không có việc và không gửi tiền về gia đình, thu nhập của cộng đồng nơi đi cũng giảm đi đáng kể<sup>54</sup>. Trong một số trường hợp, khó khăn khiến người di cư phải quay trở về nhà, tạo áp lực cho lực lượng lao động nông nghiệp nông thôn hoặc khiến họ phải di chuyển vào khu vực phi chính thức mà ở đó họ không được tiếp cận với gói hỗ trợ của chính phủ. Mặc dù những đánh giá ở đây chỉ mới là đánh giá sơ bộ ban đầu, có thể thấy rõ ràng rằng khủng hoảng tài chính toàn cầu có những tác động đáng kể tới các xu thế di cư và tới các quyền bảo trợ xã hội cho những người bị ảnh hưởng. Có thể thấy rằng quỹ đạo kinh tế trong tương lai sẽ có những tác động tương tự đến mô hình di cư trong nước.

Cũng cần phải lưu ý tới vai trò của các xu hướng nhân khẩu học hình thành nên các dòng di cư trong tương lai. Khi Việt Nam bước vào “thời kỳ dân số vàng” trong đó dân số trong độ tuổi lao động sẽ vượt xa dân số phụ thuộc. Trong khoảng 30 năm tới, ước tính hàng năm có khoảng 1 triệu thanh niên sẽ tham gia vào thị trường lao động. Lực lượng lao động dồi dào sẽ tạo ra nhiều cơ hội to lớn cho phát triển kinh tế ở Việt Nam, mặt khác sẽ có thể làm tăng tỷ suất di cư vì thanh niên sẽ di chuyển tới các khu vực có tập trung nhiều công ăn việc làm.

Bên cạnh những yếu tố kinh tế và nhân khẩu học của di cư, môi trường tự nhiên cũng dần được coi là tác nhân đã và đang tác động tới xu thế di cư trong nước. Người ta đánh giá

rằng tác động lớn nhất của sự thay đổi khí hậu đối với con người chính là việc khiến họ phải di chuyển. Trên phạm vi toàn cầu, những sự kiện khí hậu ven biển, hiện tượng xói mòn ven bờ, hiện tượng lụt lội ven biển, mực nước biển gia tăng và mùa màng thất bát là nguyên nhân khiến hàng triệu người đã phải rời khỏi nơi cư trú của mình. Các số liệu khoa học về sự thay đổi khí hậu toàn cầu cho thấy Việt Nam sẽ là một trong những nước chịu thiệt hại nặng nề nhất của sự thay đổi khí hậu<sup>55</sup> và người ta phỏng đoán rằng một số vùng và một số nhóm cư dân nhất định chẳng hạn như người nghèo, người dân tộc thiểu số, phụ nữ nông thôn, người già và trẻ em sẽ chịu tác động nặng nề hơn những đối tượng khác. Di cư sẽ trở thành một trong những phương thức giúp người dân đương đầu và thích nghi với những thay đổi này bằng cách di chuyển tạm thời hoặc di chuyển lâu dài tới địa điểm khác nhằm đảm bảo sự an toàn và ổn định cuộc sống. Đã có những bằng chứng cho thấy người dân buộc phải di cư trong nước do những điều kiện thay đổi về môi trường, có thể là do thiên tai hoặc do tác động thay đổi khí hậu diễn ra từ từ<sup>56</sup>. Chẳng hạn nghiên cứu ở khu ven biển miền trung phía bắc của Việt Nam cho thấy do cuộc sống và thu nhập của người dân bị ảnh hưởng bởi những thay đổi về đất đai, điều kiện khí hậu và nước, nhiều người dân đã buộc phải di cư trong nước và coi đây là một phương thức thay thế cho việc mất thu nhập<sup>57</sup>. Ngoài ra phân tích trong điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004 và 2006 cho thấy có một mối quan hệ giữa thiên tai và những thay đổi đột biến trong sản xuất (các cú sốc trong sản xuất) với các xu thế di cư mùa vụ và di dân tự do trong nước<sup>58</sup>.

Bên cạnh loại hình di cư tự do có nguyên nhân do những thay đổi môi trường, hình thức

54 Oxfam GB và Ngân hàng thế giới (tháng 3, 2009), Đánh giá nhanh về tác động xã hội của khủng hoảng kinh tế toàn cầu ở Việt Nam.

55 Liên hợp quốc tại Việt Nam (2009), Việt Nam và sự biến đổi khí hậu: bài thảo luận về chính sách cho phát triển nhân lực bền vững

56 Dun Olivia (2009), “Quan hệ giữa lũ lụt, di cư và tái định cư” báo cáo nghiên cứu tình huống ở Việt Nam về *thay đổi khí hậu và các kịch bản di cư bắt buộc* (EACH-FOR), trang 18.

57 Vu Quang Hoang, và cộng sự. (2008) Nghiên cứu tác động của thay đổi khí hậu lên Nông nghiệp và an ninh lương thực: nghiên cứu tình huống của Việt Nam, Actionaid.

58 Nguyen Minh và Paul Winters (2009), Tác động của di cư lên Dinh dưỡng: trường hợp của Việt Nam.

tái định cư theo các chương trình của Chính phủ cho những người chịu tác động của thiên tai (bắt đầu từ giữa những năm 1990) đang được đẩy mạnh. Các quyết định gần đây của Chính phủ cho thấy với vai trò như một phần trong chính sách “sống chung với lũ”, một số lượng lớn các hộ gia đình sẽ được tái định cư vào năm 2015. Với cách nhìn nhận này của Chính phủ cùng với hiện tượng di dân tự do là hệ quả của sự thay đổi khí hậu đã trình bày ở trên cho thấy sự thay đổi môi trường và khí hậu sẽ tiếp tục là một yếu tố tác động đáng kể tới vấn đề di cư trong nước ở Việt Nam trong những thập kỷ tới.

## 2.2 Số lượng và đặc điểm nhân khẩu học của các dòng di cư hiện tại

Theo Tổng điều tra dân số năm 2009, hiện có khoảng 6,6 triệu người (tương đương với khoảng 7,7% dân số) từ 5 tuổi trở lên thay đổi nơi cư trú tới địa điểm khác trong thời gian từ năm 2004-2009. Con số này tăng hơn so với con số 2,1 triệu người di cư ghi nhận trong cuộc tổng điều tra dân số năm 1999. Trong số những người dân di cư ghi nhận trong cuộc tổng điều tra năm 1999, hơn một nửa người di cư là phụ nữ chiếm 53,6 % và 46,4 % người di cư là nam giới<sup>59</sup>. Tuy nhiên như đã trình bày trong phần 1.2, các số liệu của Tổng điều tra dân số có thể đã bỏ qua nhiều người di cư mùa vụ, những người tạm trú, những sự di chuyển diễn ra lâu hơn 5 năm trước khi tiến hành cuộc điều tra và những di chuyển con lác. Chính vì thế người ta cho

rằng con số di cư không chính thức lớn hơn nhiều so với 6,6 triệu người được ghi nhận trong cuộc điều tra. Ở Trung Quốc với hệ thống đăng ký hộ khẩu tương tự như ở Việt Nam, người ta ước tính rằng có khoảng từ 50-120 triệu người di cư chưa được thống kê, điều này có nghĩa là những người di cư không đăng ký hộ khẩu có thể lớn hơn nhiều số di cư có đăng ký với tỷ lệ 4:1<sup>60</sup>. Theo một số nhà bình luận, nếu áp dụng tỷ lệ này vào Việt Nam thì con số người di cư chưa được thống kê trong các số liệu quốc gia có thể dao động từ 12-16 triệu người<sup>61</sup>.

Về các đặc điểm nhân khẩu học của người dân di cư, cuộc Tổng điều tra năm 1999 cho thấy hầu hết người di cư đều là những người trẻ tuổi và chưa có gia đình: khoảng 60% số người di cư nam và 66% số người di cư nữ trong độ tuổi từ 15-29 và phần lớn trong số họ đều chưa lập gia đình<sup>62</sup>. Kết quả này cũng tương tự với kết quả điều tra giữa kỳ năm 2004 ở Thành phố Hồ Chí Minh, cụ thể là độ tuổi di cư của nữ thường sớm hơn của nam và số lượng người di cư là nữ đang ngày càng tăng<sup>63</sup>. Đặc biệt số phụ nữ di chuyển tới các khu đô thị và khu công nghiệp đã bắt đầu vượt con số người di cư là nam giới. Điều này phản ánh nhu cầu ngày càng cao về lao động nữ cao tại các khu vực công nghiệp phát triển nhanh. Một số lượng lớn người di cư cũng di chuyển cùng gia đình. Điều tra Di cư ở Việt Nam năm 2004 cho thấy 38% những người được phỏng vấn trả lời họ di chuyển cùng với gia đình.

59 Tổng điều tra 2009 không tính được các dòng di cư hình thành với các đặc trưng nam và nữ.

60 Le Bach Duong và cộng sự (2005), *Bảo trợ xã hội cho những người có nhu cầu nhất ở Việt Nam*. Le Bach Duong và cộng sự đã dựa trên số dân số ước tính của Trung quốc của Ping, Huang và Pieke Frank (2003) Nghiên cứu về di cư của Trung quốc, bài viết trình bày tại Hội nghị khu vực về Di cư, phát triển và sự lựa chọn chính sách cho những nhóm rất nghèo ở Châu Á tại Dhaka từ 22-24 tháng 6; và dựa trên tính toán của Guest, Philip (2003), Xóa những lỗ hổng: Di cư trong nước ở Châu Á, Hội đồng Dân số Thái Lan. Bài viết chuẩn bị cho *Hội nghị về Di cư Châu Phi trong bối cảnh so sánh*, Johannesburg từ 4 – 7 tháng 6.

61 Le Bach Duong, và cộng sự (2005), *Bảo trợ xã hội cho những người có nhu cầu nhất ở Việt Nam*.

62 Ban chỉ đạo Tổng điều tra dân số và Nhà ở Trung ương (1999), *Điều tra dân số và nhà ở năm 1999: kết quả chọn mẫu*.

63 Dang Nguyen Anh (2006) Di cư trong nước ở Việt Nam: Cơ hội và thách thức cho sự phát triển, bài viết trình bày tại *Hội nghị khu vực về di cư và phát triển ở Châu Á* (Lanzhou, Trung Quốc 2006).

## 2.3 Động cơ di cư

Phần lớn (khoảng 70%) những người di cư trong nước là vì lý do kinh tế, bao gồm cả di cư tìm việc làm và cải thiện điều kiện sống<sup>64</sup>. Tuy nhiên cũng cần chú ý rằng động cơ di cư của cá nhân và hộ gia đình không mang tính một chiều mà thường lồng ghép với nhiều các yếu tố khác. Có thể thấy những động cơ “kết hợp” này ở hầu hết các trường hợp di cư trong nước ở Việt Nam. Ví dụ di cư do sự thay đổi khí hậu có thể liên quan tới các yếu tố về kinh tế, trong trường hợp này các cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng di chuyển do sinh kế của họ không còn phù hợp nữa, chẳng hạn đất ngập mặn nên công việc trồng trọt không còn phù hợp nữa<sup>65</sup>. Thậm chí với tiêu chí “động cơ kinh tế” có thể xác định các yếu tố cụ thể, chẳng hạn như tăng thu nhập với vai trò là một chiến lược đối phó (trong trường hợp có rất ít hoặc không có chiến lược thay thế) nhằm tăng khả năng an ninh kinh tế hoặc tích lũy những gì thực sự cần thiết<sup>66</sup>.

## 2.4 Di cư tự do và di cư có tổ chức

Từ những năm 1960, Chính phủ Việt Nam đã áp dụng các chương trình tái định cư một số nhóm dân cư nhất định với tên gọi di cư theo chương trình của nhà nước hoặc di cư có tổ chức. Trong giai đoạn từ 1994-1999, đã có 2.105.000 lượt người di cư theo các chương

trình này của Chính phủ, con số này chưa được một nửa của 4,5 triệu người di cư được ghi nhận trong cuộc tổng điều tra dân số trong cùng giai đoạn này<sup>67</sup>. Kể từ những năm 1990, số lượng người di cư ngoài các chương trình của Chính phủ ngày càng gia tăng và vì thế họ được gọi là những người “di cư tự do”.

Một trong những chương trình di cư theo kế hoạch của Chính phủ là dựa trên chính sách định canh định cư, một chính sách khuyến khích các hộ gia đình dân tộc thiểu số thực hiện đốt nương làm rẫy để định cư và thực hiện định canh dưới hình thức đưa họ tới các vùng kinh tế mới<sup>68</sup>. Ước tính đến năm 2000 có 1,2 triệu người (khoảng 200.000 hộ gia đình) tham gia vào chương trình định canh định cư này<sup>69</sup>. Kể từ những năm 1990 chương trình định canh định cư không được thực hiện với quy mô lớn nữa mà thay vào đó được kết hợp với chương trình trồng rừng và các dự án xóa đói giảm nghèo ở một số địa phương cụ thể.

Những đối tượng dễ bị ảnh hưởng bởi môi trường khắc nghiệt hoặc những người phải gánh chịu hiểm họa thiên nhiên là một nhóm dân số khác thuộc đối tượng của các chương trình di cư theo kế hoạch của chính phủ. Kể từ năm 1996, chiến lược quản lý thiên tai của Chính phủ đối với khu vực đồng bằng sông Mê-kông với tên gọi “sống chung với lũ”<sup>70</sup> đã tái định cư các hộ gia đình do môi trường vì

64 GSO, Quỹ Dân số Liên Hợp Quốc (2005), *Điều tra Di cư năm 2004; Các kết quả chủ yếu*, Nhà xuất bản Thống kê, Tổng cục Thống kê.

65 Vu Quang Hoang, Phạm và cộng sự (2008), *Nghiên cứu về tác động của thay đổi khí hậu lên Nông nghiệp và an ninh lương thực*.

66 Winkels, Alexvára (2009), Sự yếu thế của người dân di cư: Vai trò chưa rõ ràng của các mạng lưới xã hội. Bài viết trình bày tại hội thảo Quốc gia có di cư, Canberra từ 19 - 20 tháng 11, 2009.

67 Dang Nguyen Anh (2005), *Di cư trong nước: cơ hội và thách thức cho Đổi mới và phát triển ở Việt Nam*.

68 Quyết định 33/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 5 tháng 3, 2007, về các chính sách hỗ trợ việc tái định cư cho người dân tộc thiểu số cho định canh và định cư trong giai đoạn 2000-2010.

69 Vo Thanh Sơn, Đói nghèo và Sử dụng các nguồn lực tự nhiên: nghiên cứu tình huống tại miền núi phía bắc của Việt Nam do Rudolphe De Koninck, Jules Lamarre và Bruno Gendron thực hiện (eds.) (2003), *Hiểu biết về đói nghèo ở Việt Nam và Phi-líp-pin: Các khái niệm và bối cảnh* (Dự án xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam) trang 110.

70 Cách tiếp cận “Sống chung với lũ” bao gồm việc đảm bảo an toàn cho phát triển bền vững, các biện pháp ngăn chặn thiên tai chẳng hạn như lũ lụt, và cách tận dụng lũ lụt. Đối với miền Bắc Việt Nam chiến lược của Chính phủ tập trung phòng lũ lụt và đối phó với lũ lụt, với các biện pháp mang tính cơ cấu lớn hơn như xây dựng hệ thống đê điều, làm chệch dòng lũ và xây dựng các hồ chứa nhân tạo. Quyết định 172/2007/QĐ272;-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt *Chiến lược quốc gia về phòng chống, đối phó và giảm nhẹ hậu quả thiên tai tới năm 2020* (16 tháng 11, 2007).



dụ như nguy cơ thiên tai, vệ sinh môi trường, nguy cơ sụt lở bờ và bảo vệ rừng<sup>71</sup>. Một số yếu tố không thuộc môi trường cũng được cân nhắc chẳng hạn như bảo vệ thiên nhiên và ổn định các gia đình di cư đã minh họa cho mối quan hệ giữa sự di chuyển do thiên tai và sự di chuyển theo chính sách định canh định cư đề cập ở trên. Tại miền trung Việt Nam cũng có một chính sách tương tự với việc tái định cư các hộ gia đình tới “khu dân cư” theo kế hoạch và cơ cấu phòng chống thiên tai.

Yêu cầu giải tỏa đất cho việc xây dựng các công trình lớn ví dụ như nhà máy điện, khu kinh tế hoặc xây dựng cầu cũng là một lý do khác đưa tới việc di cư theo các chương trình của chính phủ<sup>72</sup>. Chẳng hạn như việc xây dựng nhà máy Thủy điện Sơn La ở phía Bắc Việt Nam dẫn tới việc phải di cư 78.908 người trong số đó ước tính khoảng 60-90% là người dân tộc Thái<sup>73</sup>.

## 2.5 Thời gian di cư

Có thể phân nhóm di cư trong nước thành di cư mùa vụ, di cư tạm thời và di cư lâu dài<sup>74</sup>. Di cư mùa vụ thường là các gia đình ở nông thôn có người di cư trong thời gian nông nhàn để kiếm thêm thu nhập. Số liệu điều tra mức sống hộ gia đình năm 2004 và năm 2006 cho thấy khoảng 3,3% các cá nhân được phỏng vấn có di chuyển trong 6 tháng hoặc ít hơn 6 tháng trong năm. Các đối tượng này được coi

là người di cư mùa vụ. Các số liệu này cũng cho biết có 11,9% các hộ gia đình có người di cư mùa vụ<sup>75</sup>. Con số này cho thấy sự gia tăng đáng kể về số di cư mùa vụ được thống kê so với một thập kỷ trước với chỉ 1,3% các hộ gia đình có người di cư theo số liệu của điều tra mức sống dân cư năm 1993 và 6,15% theo số liệu của cuộc điều tra mức sống dân cư năm 1998<sup>76</sup>.

Di cư con lác hoặc di cư tạm thời là một đặc điểm đang tăng trong xu hướng di cư tại Châu Á và thời gian có thể dao động từ di chuyển hàng tuần tới vài năm và có ý định quay trở lại. Có thể một số người di cư được ghi nhận trong cuộc tổng điều tra là những người di cư tạm thời với thời gian ít nhất là 5 năm. Tuy nhiên các con số của tổng điều tra dân số bao gồm cả những người di cư lâu dài đã khiến chúng ta khó có thể phân biệt con số chính xác của mỗi loại trên. Về di cư lâu dài chúng ta biết rằng tất cả các chương trình di cư theo kế hoạch của Chính phủ đều nhằm mục đích tái định cư lâu dài các hộ gia đình và vì thế phần lớn những người di cư mùa vụ và di cư tạm thời được coi là di cư tự do nằm ngoài các chương trình của Chính phủ.

## 2.6 Di cư nông thôn – thành thị

Số liệu của Tổng điều tra dân số năm 1999 cho rằng di cư tới các khu vực đô thị chiếm hơn một nửa tổng số di cư trong nước của

71 Dun, Olivia (2009), ‘Mối quan hệ giữa lũ lụt, di cư và tái định cư’.

72 Waibel, Michael và cộng sự (2007), Nhà ở cho những nhóm thu nhập thấp ở thành phố Hồ Chí Minh: Các cách thức tiếp cận đầy đủ các loại hình ở thành thị và các chiến lược về không gian ASIEN số 103.

73 65% các hộ gia đình dân tộc thiểu số theo thống kê của Ngân hàng Phát triển Châu Á (2005) *thực thi kế hoạch quản lý môi trường cho Dự án nhà máy thủy điện Sơn La*, Báo cáo hỗ trợ kỹ thuật, dự án 39537, trang 3. 80% theo Bladh Ulrika và Eva-Lena Nilsson (2005) Làm thế nào để lập kế hoạch tái định cư không tự nguyện. Trường hợp dự án Thủy điện Sơn la của Việt Nam. Luận văn Thạc sỹ - Viện công nghệ Hoàng gia 2005. Có thể truy cập tại <http://www.infra.kth.se/bba/MASTER%20THESIS/BladhNilsson.pdf>; 89% theo Hệ thống Dòng chảy Quốc tế (2001), Đập nước theo kế hoạch của Việt Nam, có thể truy cập tại <http://www.internationalrivers.org/en/southeast-asia/vietnam/planned-dams-vietnam>.

74 IOM (2008), Di cư Thế giới 2008: Quản lý lao động lưu động trong nền kinh tế phát triển toàn cầu, *IOM Báo cáo Di dân thế giới*, Số 4, trang 174. di cư tạm thời và di cư lâu dài đôi khi được gọi là di cư ngắn hạn và dài hạn.

75 Nguyen Minh và Paul Winters (2009) Tác động của di cư lên vấn đề Dinh dưỡng.

76 Tự tính toán dựa trên số liệu của De Brauw Alan & Harigaya Tomoko (2007), Di cư mùa vụ và nâng cao mức sống ở Việt Nam, *Tạp chí Kinh tế nông nghiệp Hoa kỳ* 89(2).

Việt Nam với 53%, trong đó 27% di cư từ các khu vực nông thôn ra thành thị và 26% di cư giữa các khu vực thành thị. Đối với những người di cư từ nông thôn ra thành thị, các nơi đến phổ biến nhất là các thành phố lớn như Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng và Đà Nẵng. Dòng di cư tới các khu đô thị này chiếm 1/3 mức tăng dân số của các khu đô thị trong giai đoạn 1994-1999. Trong trường hợp thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội, số dân di cư làm tăng gấp đôi dân số ở hai thành phố này<sup>77</sup>. Gần đây di cư đã góp phần phát triển các thành phố địa phương như Cần Thơ, Long Xuyên, Cà Mau tại khu vực Đồng bằng sông Mê Kông và góp phần phát triển các trung tâm kinh tế như Quảng Ninh, Bình Dương và Đồng Nai.

Di cư trong khu vực nông thôn cũng đóng góp một phần không nhỏ vào di cư trong nước, chiếm 47% dòng di dân được thống kê trong cuộc tổng điều tra năm 1999. Thực tế Điều tra biến động dân số năm 2008 cho thấy dòng di cư trong nước tới các khu vực nông thôn cao hơn di cư tới các khu vực thành thị trong năm trước của cuộc điều tra<sup>78</sup>. Hầu hết dòng di cư lâu dài nông thôn - nông thôn ở Việt Nam là sự di chuyển của người dân từ những vùng có năng suất nông nghiệp thấp tới những vùng có năng suất cao hơn nhờ những cơ hội mới trong nông nghiệp. Chẳng hạn có những sự di chuyển đáng kể từ những vùng đông dân tại Đồng bằng sông Hồng ở miền Bắc Việt Nam tới khu vực Tây Nguyên<sup>79</sup>. Dòng di cư tạm thời và di cư mùa vụ từ nông thôn - nông thôn thường là những người di cư làm việc

trong các khu công nghiệp, lao động di cư tới các địa bàn dự án xây dựng cơ sở hạ tầng nơi sẽ xây dựng đường, cầu, nhà máy điện, đường ray xe lửa và các phương tiện giao thông khác<sup>80</sup>.

## 2.7 Di cư giữa các vùng và các tỉnh

Tổng điều tra dân số năm 2009 cho thấy 50% con số những người di cư là di cư nội tỉnh và nửa còn lại (50%) di chuyển liên tỉnh, điều này thể hiện sự tăng lên của dòng di cư nội tỉnh so với số liệu của cuộc điều tra năm 1999<sup>81</sup>. Vùng Đông Nam bộ là khu vực thu hút người dân di cư vì có nhiều khu công nghiệp và có một số lượng lớn đầu tư nước ngoài, đã vượt qua khu vực Tây Nguyên về số lượng người di cư đến và tỷ suất di cư thuần. Trong những năm 1990, các vùng Tây Nguyên thu hút một số lượng lớn người di cư theo kế hoạch của Chính phủ và cả những người di cư tự do đi tìm đất trồng và đất đai màu mỡ, để đầu tư trồng cà phê do có sự bùng nổ xuất khẩu cà phê trong thập kỷ đó<sup>82</sup>. Hai vùng Duyên hải miền trung và Đồng bằng sông Mê Kông là các khu vực gần với các vùng có mức sống cao hơn và nhiều cơ hội việc làm. Điều này lý giải lý do tại sao số người di cư đi của các khu vực này cao hơn các khu vực vùng cao nghèo khác ở miền Bắc.

Nếu xem xét theo tỉnh, các khu vực có các khu công nghiệp và các thành phố lớn là những nơi thu hút nhiều người di cư nhất chẳng hạn như thành phố Hồ Chí Minh với tỷ suất di cư thuần là 116%, Đà Nẵng là 77,9%,

77 TCTK & UNFPA (2005), *Điều tra di cư Việt Nam năm 2004; Các kết quả chủ yếu*, Nhà xuất bản Thống kê, Tổng cục Thống kê

78 Lưu ý rằng các dữ liệu không mang tính so sánh vì tổng điều tra định nghĩa di cư là người đi khỏi nhà trong thời gian 5 năm trong khi đó Bộ công an lại sử dụng khung thời gian là 1 năm.

79 Deshingkar, Priya và Grimm Sven (2009), *Di cư trong nước và phát triển: Khía cạnh toàn cầu*, *Loạt bài viết nghiên cứu về di cư*, Số 19. IOM.

80 ADB và IOM (2009), *Cơ sở hạ tầng và HIV tại tiểu vùng sông Mê Kông: Đánh giá các tài liệu hiện hành*.

81 Cuộc tổng điều tra dân số năm 1999 ghi nhận 55% di cư trong nước di chuyển nội tỉnh. Ban chỉ đạo tổng điều tra trung ương (1999), *Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 1999: Kết quả chọn mẫu*.

82 Cu, Chi Loi (2000), *Di cư nông thôn – thành thị ở Việt Nam*, Ấn phẩm của Viện Kinh tế phát triển.



Đồng Nai là 64,4% và Hà Nội là 50%<sup>83</sup>. Có lẽ trường hợp đặc thù nhất là tỉnh Bình Dương với tỷ suất di cư thuần lên tới 341,7% do có

một số lượng lớn các khu công nghiệp đóng ở đây<sup>84</sup>.

**Bảng 1: Tỷ suất nhập cư, tỷ suất di cư và tỷ suất di cư thuần theo khu vực theo số liệu mẫu điều tra của Tổng điều tra dân số năm 1999 và 2009<sup>85</sup>.**

Vùng	Tỷ suất nhập cư*		Tỷ suất di cư**		Tỷ 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	70,02	11,2
Đông Nam	68,33	135,4	26,80	27,7	41,53	107,7
Đồng bằng sông Mê kong	14,71	16,3	24,59	56,7	-9,88	- 40,4

\*Tỷ suất nhập cư là tỷ số giữa số người nhập cư trên tổng số dân địa phương (nghìn)

\*\*Tỷ suất di cư là tỷ số giữa số người di cư trên tổng số dân địa phương (nghìn)

\*\*\*Tỷ suất di cư thuần là tỷ số của tổng số người nhập cư trừ đi tổng số người di cư trên tổng số dân địa phương (nghìn)

83 Tỷ suất di cư thuần là chênh lệch giữa tỷ suất nhập cư và tỷ suất di cư. Tỷ suất nhập cư và di cư đi được tính bằng tỷ số của những người đến/đi tại một đơn vị hành chính so với tổng số người cư trú tại đơn vị hành chính đó. Ban chỉ đạo trung ương Tổng điều tra dân số và nhà ở (2009). *Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam lúc 00.00 giờ ngày 1 tháng 4 năm 2009: Tổ chức thực hiện và các kết quả sơ bộ.*

84 Cùng tài liệu trên.

85 Dựa trên bảng 1 theo tài liệu của Cu, Chi Loi (2000), *Di cư Nông thôn - thành thị ở Việt Nam.*

## PHẦN 3 – DI CƯ VÀ PHÁT TRIỂN



Trong hai thập kỷ vừa qua, làn sóng di cư của lực lượng lao động từ nông thôn ra thành thị và tới các khu công nghiệp đã đóng một vai trò quan trọng đáp ứng nhu cầu lao động do công cuộc *Đổi Mới* tạo ra. Điều này cũng đã đóng góp vào sự nghiệp phát triển kinh tế xã hội ngày càng lớn của Việt Nam, dẫn tới tình trạng di cư gia tăng do sự chênh lệch

giữa các vùng miền và giữa khu vực nông thôn và thành thị ngày càng lớn.

Nhằm xây dựng mối liên hệ giữa di cư và phát triển, nghiên cứu này phân tích sâu hơn về tác động của di cư tới phát triển. Đó là các quá trình di cư được vận dụng để củng cố sự phát triển kinh tế xã hội một cách toàn diện và bình đẳng, các phương thức để đạt được thành tựu phát triển có thể được sử dụng nhằm cải thiện tình trạng di cư trong nước, và từ đó góp phần vào phát triển con người bình đẳng hơn. Ba “lăng kính” sẽ được sử dụng để nhìn lại những lợi ích và thách thức của việc di cư trong nước: một là, thông qua lăng kính của chính những người di cư; hai là, thông qua các cộng đồng nơi họ đến; và ba là thông qua các cộng đồng nơi cư trú gốc.

### 3.1 Người di cư

Trong khi người di cư đã có những đóng góp đáng kể cho sự phát triển kinh tế của Việt Nam, nhiều người di cư đã sống và làm việc trong những điều kiện khiến họ trở thành một nhóm người đặc biệt dễ bị tổn thương. Trong nhiều trường hợp, sự dễ bị tổn thương này xuất phát từ việc không có khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản và điều kiện sống không đầy đủ; bị đối xử khác biệt trên thị trường lao động; và từ những định kiến xã hội đối với họ. Theo nhiều cách, so với người không di cư, mặc dù những người di cư có thu nhập cao hơn sau khi di cư, họ vẫn dễ bị tổn thương về mặt kinh tế và xã hội hơn và ít được bảo vệ hơn vì các lý do sẽ được trình bày dưới đây. Tuy nhiên, điều quan trọng cần nhấn mạnh là năng lực của người di cư, được coi như những tác nhân làm thay đổi chiến lược sinh kế của họ hoặc của hộ gia đình. Điều này được phản ánh qua sự rất hài lòng của những người di cư trong Cuộc Điều tra Di cư Việt Nam năm 2004 về cuộc sống của họ sau khi di cư so với cuộc sống trước đó<sup>86</sup>. Ngoài ra, phần lớn người di cư cho biết mặc dù phải đối mặt với nhiều khó khăn khi di cư, họ vẫn sẽ di cư nếu phải quyết định như vậy<sup>87</sup>.

### Việc làm

Ở Việt Nam, tìm việc làm tại nơi ở mới là lý do chính khiến người lao động di cư. Nhiều người đã đạt được mục tiêu này và tìm được công việc được trả lương xứng đáng trong môi trường làm việc an toàn. Họ cũng cho rằng họ hài lòng với cuộc sống sau khi chuyển đến nơi ở mới, so với cuộc sống trước đó của họ<sup>88</sup>. Bằng chứng từ Cuộc Điều tra Di cư

86 Tổng Cục thống kê và UNFPA (2005), *Cuộc điều tra Di cư Việt Nam 2004*.

87 Dang Nguyen Anh và Le Bach Duong (2007), An sinh xã hội và Lao động di cư từ nông thôn ra thành thị: các vấn đề thực hành và chính sách, *Tạp chí phát triển kinh tế Xã hội của Việt Nam*, Số 50.

88 Tổng cục Thống kê và UNFPA (2005), *Cuộc điều tra Di cư Việt Nam 2004*.

Việt Nam năm 2004 cho thấy người di cư là nhóm người lao động tích cực, vì họ tìm được công việc nhanh chóng ngay sau khi đến nơi ở mới (nếu trước đó họ chưa thu xếp được) và họ có được vị thế cao hơn người không di cư trong thang bậc nghề nghiệp<sup>89</sup>. Tuy nhiên, nhiều người di cư bị phân biệt đối xử và một vài người trong số họ nhận thấy họ có nguy cơ bị bóc lột.

Người di cư gặp bất lợi hơn so với người không di cư về việc kiếm sống. Cuộc Điều tra năm 2004 cho thấy mặc dù có thêm thu nhập sau khi di cư, mức thu nhập trung bình của người di cư vẫn thấp hơn nhiều so với người không di cư tại nơi họ đến. Trong số những người di cư, nữ di cư và người di cư đến từ các dân tộc thiểu số có vẻ như gặp nhiều thiệt thòi hơn về thu nhập, trung bình họ kiếm được ít tiền hơn so với nữ không di cư và ít hơn thu nhập của nam giới ở cả hai nhóm (di cư và không di cư)<sup>90</sup>. Vẫn còn tồn tại những sự khác biệt này thậm chí khi xem xét theo các yếu tố về tuổi tác, giáo dục và nghề nghiệp<sup>91</sup>.

Một phần của sự khác biệt này có vẻ như là kết quả của việc người di cư tập trung vào các công việc ít được bảo vệ và lương thấp hơn, còn người không di cư lại tập trung trong các lĩnh vực khác. Một số người gợi ý rằng đây là một trong số nhiều hậu quả gián tiếp của hệ thống đăng ký hộ khẩu vì trong thực tiễn, người sử dụng lao động có tính đến tình trạng đăng ký hộ khẩu của người lao động, ngay

cả khi việc này không được nói đến trong các văn bản. Số liệu cho thấy người di cư ở khu vực thành thị có xu hướng làm việc ở khu vực dịch vụ (gồm cả dịch vụ chuyên chở như lái xe taxi hay lái xe ôm, công việc làm tại nhà hoặc khách sạn) và khu vực sản xuất và xây dựng. Ngược lại, những người không di cư có xu hướng làm việc ở các vị trí việc làm văn phòng, hành chính và chuyên môn. Một tỷ trọng lớn người di cư ra thành thị là những người tự kinh doanh hoặc làm những công việc ngắn hạn hoặc tạm thời. Việc này cho thấy đảm bảo việc làm cho nhóm dân số di cư này vẫn còn hạn chế<sup>92</sup>.

Nhiều người di cư làm những công việc tạm thời ít có khả năng bảo vệ chính họ để tránh khỏi những cách sử dụng lao động không công bằng. Sự dễ tổn thương này là kết quả của việc thiếu hợp đồng lao động chính thức dành cho người di cư, có nghĩa là họ làm những công việc mà luật lao động không quy định và không có sự bảo trợ của xã hội<sup>93</sup>. Điều quan trọng cần lưu ý là tính dễ tổn thương này không ảnh hưởng tới những người di cư trong nước, ví dụ như các hợp đồng lao động thường không phù hợp với những người tự kinh doanh, và người di cư làm việc trong các khu công nghiệp thường không gặp phải vấn đề này vì họ làm việc theo các hợp đồng lao động chính thức. Tầm quan trọng của hợp đồng lao động, đặc biệt là dành cho người di cư và những người di cư tạm thời là dựa trên cơ sở của các hợp đồng này mà người lao

89 90% người di cư ra đi vì lý do kinh tế đã tìm được công việc trong vòng sau khi di cư; UNFPA (2007), *Hiện trạng Di cư trong nước ở Việt Nam*. Tỷ lệ người di cư thành thị có công ăn việc làm cao hơn so với người thành thị không di cư và tỷ lệ này vẫn duy trì như vậy mặc dù sau khi điều chỉnh số liệu. Điều đó chứng tỏ một thực tế là những người di cư là những người ở độ tuổi tham gia vào lực lượng lao động cao nhất. Có một số bằng chứng thậm chí còn cho thấy tỷ lệ có công ăn việc làm của những người di cư không có giấy tờ hợp lệ còn cao hơn những người di cư hợp pháp: Guest, Phillip (1998), Sự năng động của Di cư trong nước ở Việt Nam, *Báo cáo thảo luận số 1 của Chương trình phát triển Liên hiệp quốc*, trang 16.

90 Deshingkar, Priya (2006), *Di cư trong nước, tình trạng nghèo và phát triển ở Châu Á: bao gồm cả nhóm người chịu nhiều thiệt thòi, thông qua cơ chế quản lý hợp tác và không ngừng nâng cao*. Báo cáo trình bày tại Hội nghị Châu Á 2015 về: *Thúc đẩy sự phát triển, chấm dứt tình trạng nghèo*, tháng 3 năm 2006.

91 Quỹ dân số Liên hiệp quốc (2007), *Hiện trạng Di cư trong nước ở Việt Nam*; Le Bach Duong và Khuat Thu Hong (2008), *Sự biến đổi thị trường, di cư và bảo vệ xã hội*.

92 Guest, Philip (1998), Sự năng động của di cư trong nước ở Việt Nam, *Báo cáo thảo luận số 1 của Chương trình phát triển Liên hiệp quốc*.

93 Le Bach Duong và Khuat Thu Hong (2008), *Sự biến đổi thị trường di cư và bảo vệ xã hội*, trang 397.

động có thể tiếp cận tới bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp. Theo Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội, ở những nơi không có hợp đồng lao động, người sử dụng lao động thường không cảm thấy có nghĩa vụ phải cung cấp bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế cho những người được tuyển dụng dựa trên hợp đồng bằng miệng hoặc hợp đồng không chính thức<sup>94</sup>.

Tỷ lệ người di cư làm việc theo hợp đồng lao động chính thức cũng khác nhau rất nhiều trên cả nước và trong các nghiên cứu khác nhau. Theo cuộc điều tra di cư của Việt Nam năm 2004, 58% nam di cư ở thành phố Hồ Chí Minh có hợp đồng lao động<sup>95</sup>. Tuy nhiên, tỷ lệ nữ di cư trong cùng lĩnh vực có hợp đồng lao động cao hơn nhiều (80%), và nam nữ di cư ở Hà Nội cũng có tỷ lệ làm việc có hợp đồng cao hơn (83%). Có vẻ như tỷ lệ nữ di cư làm việc có hợp đồng lao động ở thành phố Hồ Chí Minh cao hơn là kết quả của tỷ lệ nữ di cư cao hơn nam di cư tại các khu vực công nghiệp (so với khu vực không chính thức). Tuy nhiên, một nghiên cứu với quy mô nhỏ hơn vào năm 2003 được thực hiện tại Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, và Đà Nẵng tập trung vào người di cư có hoặc không có đăng ký tạm trú cho thấy chỉ có 36% người di cư có hợp đồng lao động. Ngoài ra, 38% người di cư có việc làm không nhận được sự trợ giúp nào từ người sử dụng lao động, và chỉ có 12% người di cư được phép nghỉ khi cần và 99% người di cư được phỏng vấn trong

cuộc điều tra cho biết không có bảo hiểm xã hội hay bảo hiểm tai nạn lao động<sup>96</sup>.

Những con số này không chỉ cho thấy tính dễ tổn thương của những người di cư tạm thời hoặc không có đăng ký hộ khẩu trên thị trường lao động, mà còn cho thấy những hợp đồng lao động này không bảo đảm cho người di cư được tiếp cận đầy đủ tới bảo hiểm xã hội và bảo hiểm y tế mà lẽ ra họ phải được hưởng. Một số người gợi ý rằng việc người lao động thiếu kiến thức về luật bảo hiểm xã hội, kết hợp với việc xử phạt không nghiêm người sử dụng lao động vi phạm pháp luật, đã khiến nhiều người lao động, kể cả người lao động di cư, không tiếp cận được tới các chính sách bảo trợ xã hội cần thiết<sup>97</sup>. Theo đó, mặc dù bản thân hợp đồng lao động không đảm bảo rằng người di cư sẽ được bảo vệ đầy đủ, nhưng việc có hợp đồng như vậy sẽ là một bước quan trọng trong hướng đi này. Bước tiếp theo cần có là đảm bảo người lao động di cư cũng như người sử dụng lao động nhận thức được và thi hành đầy đủ quyền và trách nhiệm của họ đối với luật bảo hiểm xã hội.

Mặc dù nhiều người di cư làm việc không chính thức bị tổn thương vì bị bóc lột lao động, một nhóm đặc biệt thường bị bỏ ra ngoài là nhóm người di cư làm nghề mại dâm. Nhiều nghiên cứu cho thấy với tính lưu động và di cư để tham gia làm mại dâm của phụ nữ và bé gái di cư, cho thấy một tỷ lệ lớn những người hoạt động mại dâm ở Việt Nam là những người di cư<sup>98</sup>. Các nghiên cứu này cũng chỉ ra rằng cũng

94 Ủy ban các vấn đề xã hội (2003), Một số vấn đề nổi bật về việc làm và đào tạo nghề, báo cáo số 482TT/UBXH trình Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Hà Nội, 20 tháng 10, trích trong bài Dang, Nguyen Anh (2005), *Di cư trong nước; cơ hội và thách thức đối với việc đổi mới và phát triển ở Việt Nam*. Tuy nhiên, xin chú ý rằng nghiên cứu này cũng bao gồm người di cư tạm thời, những người không được phản ánh trong phân tích của Cuộc khảo sát di cư của Việt Nam năm 2004.

95 Cuộc khảo sát di cư của Việt Nam 2004.

96 Dang Nguyen Anh và Le Bach Duong (2007), *Sự bảo vệ xã hội và di cư lao động từ nông thôn ra thành thị*.

97 Phòng vấn bà Trần Thị Thúy Nga, Vụ trưởng Vụ bảo hiểm xã hội, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội ở Việt Nam (2009), Sự thất hứa của các công ty về chi trả bảo hiểm xã hội, nghĩa vụ đối với người lao động, 11 tháng 5 năm 2009.

98 Một số lớn trẻ em gái dưới 18 tuổi tham gia vào ngành công nghiệp tình dục, theo như đánh giá nhanh của bốn thành phố, cho thấy một số lớn các bé trai cũng làm việc trong ngành này. Có vẻ như rằng nam di cư làm việc trong ngành công nghiệp tình dục có nhiều đặc điểm tính cách và vấn đề như nhau, tuy nhiên, không có bằng chứng chứng minh việc này. Lê Bạch Dương (2002). Trẻ em Việt Nam làm mại dâm ở Hà Nội, Hải Phòng, Thành phố Hồ Chí Minh và Cần Thơ: Đánh giá nhanh, ILO - Chương trình Quốc tế về xóa bỏ lao động trẻ em, Geneva.



như đa số những người di cư trong nước ở Việt Nam, nhiều phụ nữ tham gia làm mại dâm tại nơi họ đến để nâng cao mức sống và tăng thu nhập của gia đình<sup>99</sup>. Mặc dù một số phụ nữ di cư để làm việc trong ngành công nghiệp tình dục, nhiều người chỉ quyết định làm mại dâm sau khi họ đến nơi di cư<sup>100</sup>. Tuy nhiên, nhiều bằng chứng qua các tài liệu cho thấy rằng đối với một số người, việc bước chân vào mại dâm không phải là một quyết định mà là kết quả của sự ép buộc hoặc cưỡng bức<sup>101</sup>. Ví dụ, nhiều phụ nữ trẻ làm việc trong ngành công nghiệp tình dục được “tuyển dụng” từ các làng quê, và họ nghĩ rằng mình đã được mời làm việc ở một quán cà phê hoặc quán bar, nhưng thực ra thì họ đã bị lừa và bị đưa vào làm trong ngành công nghiệp tình dục. Các yếu tố ép buộc và cưỡng bức có thể vẫn tồn tại, ngay cả khi người di cư ý thức được rằng họ sẽ làm việc trong ngành công nghiệp tình dục nếu, ví dụ như, họ bị lừa về điều kiện môi trường họ sẽ làm việc<sup>102</sup>.

Trong các hoàn cảnh mà con người bị lừa vào làm hoặc bị biến thành nô lệ tình dục hoặc ép

buộc để làm việc như nô lệ ở một số ngành khác, điều này, trong một chừng mực nào đó, sẽ làm tăng việc buôn bán người trong nước. Theo Điều 3 của Nghị định thư về bảo vệ, ngăn chặn và trừng phạt việc buôn bán người, nhất là phụ nữ và trẻ em và Bộ luật hình sự Việt Nam mặc dù việc buôn bán người qua biên giới được coi là tội phạm song việc buôn bán người trong nước không được nói đến cho dù có bằng chứng chứng minh<sup>103</sup>. Trên thế giới, cũng như ở Việt Nam, việc buôn bán người và di cư có mối liên hệ chặt chẽ<sup>104</sup>. Di cư an toàn trong bối cảnh khung pháp luật phù hợp và được thực thi đầy đủ sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc làm giảm, và lý tưởng hơn, là ngăn chặn việc buôn bán người. Việc này nên bao gồm cả việc đảm bảo người di cư có đầy đủ thông tin về các lựa chọn của họ và được kết nối tới các công việc thực sự thông qua các trung tâm giới thiệu việc làm hợp pháp với chi phí phải chăng, cung cấp cho họ thông tin về nơi họ sẽ đến và người sử dụng lao động của họ<sup>105</sup>.

- 99 Rushing, Rosanne (2006), Di cư và bóc lột tình dục ở Việt Nam, *Tạp chí Di cư Châu Á Thái Bình Dương*, số 149(4), trang 471-494.
- 100 Trong bối cảnh Việt Nam, mại dâm được phân biệt theo cách “trực tiếp” hoặc “gián tiếp”. Mại dâm gián tiếp xảy ra tại những nơi giải trí ví dụ như quán bar, khách sạn, nhà hàng và quán karaoke. Nó được coi là gián tiếp vì công việc bề ngoài của những người này là dịch vụ ăn uống. Tuy nhiên phần lớn thu nhập của họ có được từ hoạt động mại dâm với khách hàng họ gặp tại những địa điểm này. Những người làm công việc mại dâm trực tiếp nhìn chung thường đứng trên phố và chỉ chiếm khoảng 30% số người làm mại dâm ở Việt Nam.
- 101 Rushing, Rosanne (2004), *Từ nhận thức tới thực tế: Nghiên cứu định tính về di cư của phụ nữ trẻ và bóc lột tình dục ở Việt Nam*, luận văn Tiến sĩ, Trường Vệ sinh và y tế nhiệt đới London. Le Bach Duong (2002), *Trẻ em Việt Nam trong lĩnh vực mại dâm ở Hà Nội, Hải Phòng, thành phố Hồ Chí Minh và Cần Thơ: Đánh giá nhanh*.
- 102 Rushing, Rosanne (2004), chú ý số 100.
- 103 Điều 3 của *Nghị định thư về bảo vệ, ngăn chặn và trừng phạt việc buôn bán người, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em*, Bổ sung Công ước Liên hiệp quốc chống lại tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia được thông qua năm 2000, có hiệu lực vào ngày 25 tháng 12 năm 2003. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Bộ Tư pháp (2004), Đánh giá hệ thống pháp luật ở Việt Nam trong so sánh với Nghị định thư Liên Hợp Quốc về buôn bán người và buôn lậu người di cư, bổ sung Công ước Liên Hợp Quốc chống lại tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, Bộ Tư pháp, Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc và Văn phòng Liên Hợp Quốc về ma túy và tội phạm (MOJ, UNICEF & UNODC).
- 104 Tổ chức di cư quốc tế (2008), Di cư trên thế giới năm 2008: Quản lý sự di chuyển lao động trong quá trình phát triển kinh tế toàn cầu, *Tạp chí Báo cáo di cư thế giới*, số.4. IOM.
- 105 Hiện nay, chỉ có một phần nhỏ người di cư sử dụng các trung tâm việc làm để lấy thông tin về nơi họ sẽ đến. Tỷ lệ này ít hơn 2% ở một số nơi, có thể là do họ không ý thức được về sự tồn tại của các trung tâm này, theo Viện khoa học lao động và các vấn đề xã hội, Quỹ Phát triển Liên Hợp Quốc dành cho phụ nữ và Viện trợ Úc (ILSSA, UNIFEM và AusAid) (2009), *Tác động về mặt kinh tế xã hội của việc gia nhập Tổ chức thương mại quốc tế đối với phụ nữ nông thôn*.

## Trẻ em di cư

Có ít bằng chứng về con số chính xác trẻ em dưới 18 tuổi là người di cư độc lập và đi xa gia đình để làm việc tại các nhà máy, trong lĩnh vực nông nghiệp hoặc làm việc tại các gia đình. Rõ ràng cuộc Điều tra và đánh giá về giới trẻ ở Việt Nam năm 2003 (SAVY) cho thấy những người sống xa gia đình ít nhất một tháng chiếm khoảng 1/3 số nữ thanh niên, nam thanh niên chiếm tỷ lệ ít hơn một chút. Nếu phân tách thanh niên khu vực nông thôn và thành thị, con số tương ứng sẽ là 50,5% và 31,2%. Trong số người sống xa gia đình ít nhất một tháng, 46% trong số họ di chuyển vì mục đích kiếm sống.<sup>106</sup>

Ngoài ra, các nghiên cứu ở quy mô nhỏ cũng khẳng định sự dễ bị tổn thương của nhóm này do lứa tuổi này còn trẻ. Theo một số nghiên cứu, có sự phân chia rõ ràng về giới giữa lao động trẻ em, với các trẻ em trai chủ yếu làm việc trong các khu vực đòi hỏi có sức khỏe thể chất, ví dụ như khai thác than<sup>107</sup>, và các trẻ em gái thường được thấy làm việc tại các gia đình, cũng như là trong ngành công nghiệp tình dục<sup>108</sup>. Các nghiên cứu cho thấy, với việc vi phạm Bộ luật lao động Việt Nam, người sử dụng lao động thường không đăng ký lao động trẻ em. Các em làm việc nhiều giờ một ngày và được trả rất ít hoặc không được trả tiền<sup>109</sup>. Bị cách ly gia đình của mình, và thường là cách xa cả các trẻ em khác, là trường hợp của các em làm việc tại các gia đình. Các em bị căng thẳng về thể chất và

tinh thần và thường bị lạm dụng về thể chất và tâm lý<sup>110</sup>. Tuy nhiên, các nghiên cứu quốc tế cho thấy những việc này xảy ra phức tạp hơn so với việc lạm dụng đơn thuần, do trẻ em không nhất thiết phải là nạn nhân bị động của những tình huống này, mà là chính các em là người đã lựa chọn việc di cư và kiếm sống<sup>111</sup>. Việc này đặc biệt rõ ràng trong bối cảnh của Việt Nam nơi mà người ta vẫn hy vọng nhiều hơn rằng trẻ em nên đóng góp vào thu nhập của gia đình so với các quốc gia phương Tây. Cần có nhiều bằng chứng, nhiều thông tin hơn nữa để nắm được số lượng và việc bảo vệ người lao động là trẻ em di cư ở Việt Nam.

## Tiếp cận với các dịch vụ nhà nước cung cấp

Việc tiếp cận tới nhiều dịch vụ xã hội và các thủ tục hành chính khác đều gắn chặt với hộ khẩu, và đây là một vấn đề bức xúc đối với nhiều người di cư không có hộ khẩu thường trú tại nơi họ sống và làm việc. Nhiều hoạt động hành chính cần được thực hiện tại nơi đăng ký hộ khẩu, ví dụ như giấy đăng ký kết hôn và tiếp cận các chương trình trợ giúp về nghèo đói, do đó đã tạo ra một môi trường sống khó khăn và bất lợi đối với người di cư mà hộ khẩu thường trú của họ vẫn ở nơi họ đi. Hệ thống hộ khẩu do vậy đã có ảnh hưởng tới nhóm người di cư vốn đã dễ bị tổn thương. Vì vậy họ phải sử dụng những nhà cung cấp dịch vụ xã hội và hỗ trợ tư nhân ví dụ như chăm sóc y tế hay vay tiền, mà thường những dịch

106 Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc (2003), *Điều tra và đánh giá thanh niên Việt Nam*.

107 Tổ chức lao động quốc tế (ILO) Việt Nam (2005), *Báo cáo chung: Trẻ em làm việc tại các gia đình, trong ngành thủy sản, bán hàng và buôn bán thuốc phiện và nhặt than*.

108 Trẻ em làm việc trong ngành công nghiệp tình dục được thảo luận tại phần trước: Le Bach Duong (2002), *Trẻ em Việt Nam trong lĩnh vực mại dâm ở Hà Nội, Hải Phòng, thành phố Hồ Chí Minh và Cần Thơ: Đánh giá nhanh*, Chương trình quốc tế của Tổ chức lao động quốc tế về xóa bỏ lao động trẻ em, Geneva. Tổ chức lao động quốc tế (ILO) (2006), *Trẻ em làm việc tại gia đình ở thành phố Hồ Chí Minh: báo cáo khảo sát*.

109 Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Bộ Luật lao động, 23 tháng 6 năm 1994 (được sửa đổi vào ngày 2 tháng 4 năm 2002), Điều 19, Chương XI.

110 Tổ chức lao động quốc tế (ILO) (2006), *Trẻ em làm việc tại gia đình ở Thành phố Hồ Chí Minh: báo cáo khảo sát*.

111 Tổ chức di cư quốc tế (IOM) (2008), *Báo cáo di cư thế giới của Tổ chức di cư thế giới, số.4*.



vụ này rất đắt đỏ, như vậy những bất bình đẳng đang tồn tại này ngày càng gia tăng cao và làm tăng tỷ lệ nghèo ở thành thị<sup>112</sup>.

Chi phí sinh hoạt tại đô thị tăng cao, không tương ứng với việc tăng lương, đã làm gia tăng thêm những khó khăn nêu trên. Một số bằng chứng cho thấy giá sinh hoạt tăng đã khiến nhiều người di cư phải cắt giảm chi tiêu để có thể trả tiền thuê nhà và thực phẩm, và trong một số trường hợp, họ phải trông chờ vào gia đình ở quê gửi tiền lên để chi trả cho các bữa ăn<sup>113</sup>. Không chỉ người di cư mà cả một số lớn các gia đình nhận tiền gửi về tại các vùng nông thôn bị ảnh hưởng do những thay đổi này. Việc cải cách toàn diện hệ thống hộ khẩu, để việc tiếp cận các dịch vụ do nhà nước cung cấp không đòi hỏi về tình trạng đăng ký hộ khẩu, là cần thiết để những người di cư dễ bị tổn thương được đối xử bình đẳng như những người cư trú có hộ khẩu dài hạn.

### Con cái của người di cư

Mặc dù Điều tra năm 2004 không cho thấy những khác biệt rõ ràng về số trẻ em tới trường giữa con cái của người di cư và người không di cư tại nơi đến, nhưng một số nghiên cứu định tính đã nêu lên mối quan ngại về những khó khăn mà người di cư phải đối mặt trong việc xin học cho con mình<sup>114</sup>. Việc thiếu các trường tiểu học ở thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội cho trẻ em trong độ tuổi từ 6 tới 10 tuổi có vẻ như đặc biệt khó khăn tại các vùng ven đô có nhiều người di cư và vấn đề này được nêu ra trong nhiều nghiên cứu khác nhau như một vấn đề cấp thiết nhất làm giảm cơ hội cho con cái của người di cư đi học. Trẻ em có hộ khẩu đăng ký thường trú (KT1 và KT2) được đảm bảo một chỗ học tại một trường tiểu học công lập nhưng các trường

này không có nghĩa vụ phải cung cấp nơi học cho trẻ em đến từ các hộ gia đình có hộ khẩu KT3 và KT4 nếu các trường học này đã đủ học sinh. Một số phụ huynh sẵn sàng trả học phí cao hơn để con họ có thể được nhập học tại các trường học chất lượng cao, vì vậy, bên cạnh việc đăng ký hộ khẩu, khả năng chi trả cho giáo dục tốt hơn cũng đóng một vai trò quan trọng. Kết quả của một số nghiên cứu định tính cho thấy dường như một số người di cư gặp khó khăn khi xin học cho con và chi trả tiền học phí<sup>115</sup>. Cần có nhiều nghiên cứu hơn nữa để đánh giá vấn đề này nhằm đưa ra những khuyến nghị đảm bảo rằng con cái của người di cư và không di cư có cơ hội tiếp nhận chương trình giáo dục chất lượng như nhau, phù hợp với quyền của họ ghi trong Hiến pháp.

### Các mạng lưới xã hội và sự kỳ thị xã hội

Người di cư trong nước hình thành một mạng lưới mạnh mẽ cho chính họ, hướng dẫn việc tiếp tục di cư bằng cách lôi kéo bạn bè và gia đình từ quê hương. Điều tra di cư của Việt Nam năm 2004 cho thấy rằng 55% nam di cư và 59% nữ di cư biết về nơi đến của họ từ một người bà con, và 38% nam và nữ di cư biết về nơi đến từ bạn bè (với 7% nam giới và 3% nữ giới biết về nơi đến thông qua các phương tiện khác).

Những mạng lưới này của người di cư tại nơi đến đặc biệt quan trọng đối với người di cư, do tình trạng chưa đăng ký hộ khẩu hoặc đăng ký hộ khẩu tạm trú, họ không kết nối được tới hệ thống hỗ trợ của Chính phủ và hỗ trợ chính thức khác và họ gặp khó khăn khi tiếp cận các tổ chức quần chúng<sup>116</sup>. Thường thì thời gian làm việc kéo dài của họ cũng

112 ActionAid Việt Nam và Oxfam (2009), *Tham gia giám sát về vấn đề nghèo đói ở đô thị Việt Nam*.

113 Cùng tài liệu trên.

114 Locke, Catherine và cộng sự (2008), *Bối cảnh thể chế ảnh hưởng tới các lựa chọn di cư từ nông thôn ra thành thị và các chiến lược dành cho nam nữ thanh niên đã kết hôn ở Việt Nam*.

115 Cùng tài liệu trên.

116 Waibel, Michael (2007), *Quá trình của chính sách Đổi Mới: Quy mô, Hậu quả và những thay đổi chính sách liên quan đến nhà ở*. Dang Nguyen Anh (2005) *Di cư trong nước: Cơ hội và thách thức đối với đổi mới và phát triển ở Việt Nam*.

không cho phép họ tham gia các hoạt động xã hội hoặc tham gia các cuộc họp của các tổ chức quần chúng<sup>117</sup> và sự hiểu biết của họ về tổ chức công đoàn thường rất thấp<sup>118</sup>. Ví dụ, Điều tra di cư của Việt Nam cho thấy trong 3 tháng trước thời điểm điều tra, chưa đến 10% người di cư tham gia các hoạt động của các tổ chức quần chúng hoặc các sự kiện cộng đồng tại nơi họ sinh sống<sup>119</sup>. Họ cũng ít tiếp cận tới báo chí, hay các hoạt động vui chơi, giải trí khác.

Nhiều nữ di cư ở độ tuổi trẻ và chưa lập gia đình, họ phải đối mặt với các áp lực của gia đình và xã hội về việc kết hôn, nhưng họ không có thời gian cho các giao tiếp xã hội sau những giờ làm việc kéo dài trong môi trường làm việc nhà máy với nữ giới chiếm đa số. Việc bị cô lập khỏi xã hội trong một môi trường mới lạ có thể dẫn tới sự thiếu tự tin trong việc kết bạn. Phụ nữ nuôi con nhỏ đối mặt nhiều thách thức hơn vì họ không có bố mẹ bên cạnh và mạng lưới tại cộng đồng như ở quê hương để hỗ trợ họ chăm sóc con cái và làm các công việc nội trợ khác.

Sự kỳ thị xã hội đối với người di cư cũng khiến họ bị cô lập vì người di cư thường bị người bản xứ coi là không đáng tin cậy và phiến toái<sup>120</sup>. Họ bị phân biệt và bị coi là gốc rễ của những “tệ nạn xã hội” ảnh hưởng tới xã hội như tội phạm, cờ bạc và mại dâm. Điều này, đã dẫn đến việc họ tiếp tục bị tách ra bên lề xã hội và bị chia tách hơn về xã hội, so với những quy định hiện hành của hệ thống đăng ký hộ khẩu và tiếp cận dịch vụ,

góp phần làm tăng rủi ro bạo lực và lạm dụng. Những nỗ lực không ngừng của chính quyền địa phương cũng như của người sử dụng lao động tư nhân và các tổ chức quần chúng để công nhận những đóng góp của di cư đối với phát triển, và để tăng cường lợi ích của việc di cư, chắc chắn góp phần xóa bỏ những kỳ thị này trong một chừng mực nào đó.

## Y tế

Một thách thức khác, ít nhất là đối với một số người di cư, là việc tiếp cận tới chăm sóc y tế có chất lượng và có thể chi trả được, mặc dù chưa có nhiều bằng chứng cho việc này. Điều tra di cư Việt Nam năm 2004 cho thấy người di cư tự thấy sức khỏe của họ tốt hơn so với trước khi họ di cư, việc này là do có thu nhập cao hơn và do vậy, có chế độ dinh dưỡng tốt hơn và tiếp cận tới các nhà cung cấp dịch vụ y tế chất lượng tốt hơn tại thành thị hơn là tại các khu vực nông thôn. Khảo sát cũng cho thấy người di cư nhìn chung có sức khỏe tốt hơn người không di cư<sup>121</sup>. Tuy nhiên, một số nghiên cứu định tính cho thấy rằng người di cư có sức khỏe kém hơn người không di cư nếu so sánh trong những người cùng độ tuổi<sup>122</sup>. Một khảo sát so sánh tình trạng sức khỏe của người di cư tại các khu vực thành thị cho thấy một điều thú vị rằng có sự khác biệt trong bản thân những người di cư, tùy theo loại nhà ở của họ. Điều tra về y tế và di cư Việt Nam năm 1997 chỉ ra rằng người di cư sống ở những nhà trọ có sức khỏe kém hơn sức khỏe của những người di cư khác và

117 ILSSA, UNIFEM và AusAid (2009), *Những ảnh hưởng kinh tế xã hội của việc gia nhập Tổ chức thương mại thế giới đối với phụ nữ nông thôn*.

118 ActionAid Viet Nam và Oxfam (2009), *Giám sát có sự tham gia về vấn đề nghèo đói ở thành thị Việt Nam*.

119 Dang Nguyen Anh và Le Bach Duong (2007), Bảo vệ và di cư lao động từ nông thôn ra thành thị: những vấn đề thực tế và chính sách, tạp chí *Phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam*, số 50.

120 Le Bach Duong và Khuat Thu Hong (2008), *Chuyển đổi thị trường, di cư và bảo vệ xã hội*.

121 Việc này được dựa trên kết quả 84,4% người không di cư cho biết sức khỏe của họ trong ba tháng trước đó là ở mức “trên trung bình”, so với 93,8% người di cư báo cáo trong cùng khoảng thời gian.

122 Nguyen Liem T và White Michael J (2007), Tình trạng sức khỏe của người di cư tạm thời ở các khu vực thành thị tại Việt Nam, tạp chí *Di cư quốc tế*, số 45(4) trang 101-134. Le Bach Duong và Khuat Thu Hong (2008), *Sự chuyển đổi thị trường, di cư và bảo vệ xã hội*.

kém hơn sức khỏe của những người không di cư<sup>123</sup>. Nghiên cứu cũng cho thấy rằng ban đầu, sức khỏe của nhóm người di cư tốt hơn các nhóm khác nhưng dần dần sức khỏe của họ đã bị kém đi nhanh chóng. Một số yếu tố khác làm tăng tính dễ bị tổn thương về mặt sức khỏe của một số người di cư là thiếu tiếp cận tới thông tin, mạng lưới xã hội yếu, sự phớt lờ hoặc hiểu biết hạn chế về các bệnh tật ở thành thị, điều kiện sống tồi tệ, và không tiếp cận được nước sạch và vệ sinh<sup>124</sup>. Sự khác biệt về sức khỏe giữa nam giới và nữ giới được phân tích trong mỗi nhóm được điều tra và kết quả cho thấy là cho dù hình thái di cư của họ thế nào đi nữa, phụ nữ có xu hướng bị ốm nhiều hơn nam giới. Tuy nhiên, điều tra cũng cho thấy sự khác biệt lớn về khả năng bị ốm giữa những người nam và nữ di cư tạm thời, 50% nữ di cư tạm thời có khả năng bị ốm nhiều hơn là nam di cư tạm thời. Người di cư có thu nhập thấp thường cảm thấy phải trả nhiều tiền hơn cho các dịch vụ xã hội trên thị trường ở đô thị, và thực sự thì nhiều người trong số họ là người nghèo. Tuy nhiên, hiện vẫn thiếu bằng chứng để ủng hộ lý thuyết này. Ở Việt Nam, phí phải chi trả cho dịch vụ cao đã hạn chế các gia đình nghèo tiếp cận các điều trị y tế. Mặc dù có nhiều chương trình bao cấp như Chương trình xóa đói (HEPR) gồm cả việc cung cấp thẻ y tế miễn phí cho các gia đình nghèo, việc bao cấp này vẫn được quyết định một cách quan liêu chứ không dựa trên nhu cầu, và trong nhiều trường hợp, lợi ích của những chương trình này lại được chuyển tới những người giàu có hơn<sup>125</sup>.

## Sức khỏe sinh sản và việc dễ bị tổn thương nhiễm HIV của người di cư

Cần lưu ý một thực tế rằng đa số người di cư là phụ nữ trẻ, việc tiếp cận tới các dịch vụ sức khỏe sinh sản và tình dục là rất quan trọng. Tuy nhiên, có rất ít chương trình sức khỏe sinh sản và tình dục coi người di cư là một nhóm riêng biệt và thiết kế các chương trình dịch vụ của họ để dành cho nhóm dễ bị tổn thương này. Người ta thấy rằng lao động di cư thường có ít kiến thức về lây truyền qua đường tình dục và HIV/AIDS<sup>126</sup> và thường tự chữa trị chứ không tìm sự giúp đỡ tại một cơ sở y tế<sup>127</sup>. Tỷ lệ sử dụng biện pháp tránh thai trong số những phụ nữ di cư đã kết hôn hiện nay cũng thấp hơn so với những người phụ nữ đã kết hôn không di cư<sup>128</sup>. Những kết quả này cho thấy việc thiếu các nghiên cứu sâu về nhu cầu sức khỏe sinh sản và tình dục chưa được đáp ứng của nữ di cư chưa kết hôn và thiếu những can thiệp cho đối tượng này, là rất đáng báo động.

Một số người di cư đặc biệt dễ bị tổn thương đối với HIV do các yếu tố tình huống và hành vi và còn do sự tiếp cận hạn chế của họ tới các nỗ lực phòng ngừa HIV của chính phủ, cũng như tới dịch vụ chăm sóc và điều trị y tế. Nam di cư trẻ tuổi làm việc tại các nhà máy xây dựng, nhà máy công nghiệp và sản xuất, ở khu vực thành thị hoặc tại vùng nông thôn của các dự án về hạ tầng, sống cách xa nhà và gia đình, thường có những thói quen hành vi rủi ro hơn liên quan tới HIV và lây truyền qua đường tình dục, ví dụ như tình dục không

123 Nguyen Liem T và White Michael J (2007), Tình trạng sức khỏe của người di cư tạm thời ở các khu vực thành thị tại Việt Nam.

124 Cùng tài liệu trên.

125 Deshingkar, Priya (2006), Di cư trong nước, nghèo đói và phát triển ở Châu Á: Những điều đã có và chưa có trong các quan hệ đối tác và cải thiện quản trị. Bài viết trình bày tại Hội nghị Châu Á 2015: thúc đẩy phát triển, chấm dứt nghèo đói, tháng 3 năm 2006.

126 Khảo sát di cư của Việt Nam 2004; Truong Hien Anh (2009), *Sức khỏe sinh sản của nữ lao động di cư ở Hà Nội: Thực trạng và các khuyến nghị về chính sách*. Bài viết được trình bày tại Hội thảo về di cư, phát triển và giảm nghèo, Hà Nội ngày 5-6 tháng 10 năm 2009.

127 Khảo sát di cư của Việt Nam 2004.

128 Cùng tài liệu trên.

an toàn và dùng chung kim tiêm<sup>129</sup>. Nguy cơ bị tổn thương tăng lên xuất phát từ tình huống cụ thể của các mối quan hệ xã hội với gia đình và cộng đồng bị phá vỡ, điều kiện làm việc khó khăn và bị cô lập khỏi cộng đồng nơi đến, từ đó dẫn đến tăng xu hướng một số người di cư có những hành vi như quan hệ tình dục không an toàn với nhiều bạn tình, và tiêm chích sử dụng ma túy<sup>130</sup>.

Tuy nhiên, việc dễ bị tổn thương này không chỉ đơn thuần là kết quả của các yếu tố tình huống và hành vi. Theo nhiều cách khác nhau, tác nhân lớn hơn đối với việc dễ bị tổn thương về HIV của người di cư là việc thiếu tiếp cận và việc bị tách rời khỏi các dịch vụ xã hội. Các hoạt động phòng ngừa HIV, ví dụ như thông qua truyền thông đại chúng, truyền thông thay đổi hành vi và các hoạt động thông tin, giáo dục, truyền thông đặc biệt không có hiệu quả đối với người di cư và nhóm dân số di động, làm việc tại các khu vực phi chính thức, và thường có thời gian làm việc không theo giờ hành chính, và tại nơi làm việc không có các dịch vụ phù hợp hoặc thích hợp. Ngôn ngữ có thể cũng là một rào cản đối với người di cư dân tộc thiểu số chuyển tới khu vực

thành thị. Bên cạnh ít tiếp cận tới thông tin để phòng ngừa việc bị lây nhiễm, khi bị lây nhiễm người di cư khó tiếp cận tới các dịch vụ chăm sóc và điều trị, do vậy bệnh lây truyền qua con đường tình dục, bệnh lao, HIV và các bệnh khác không được chữa trị. Do đặc tính di chuyển, phải làm việc nhiều giờ, và không có bảo hiểm là lý do khiến người di cư ít tiếp cận tới dịch vụ<sup>131</sup>. Hệ thống đăng ký hộ khẩu là một cản trở vì ngân sách địa phương và các dịch vụ của chính phủ được thiết kế dựa trên số người dân của tỉnh đó, và các dự án thí điểm dựa trên các quận chỉ hỗ trợ người dân ở quận đó<sup>132</sup>. Những người di cư làm việc tại các dự án hạ tầng, địa điểm thường ở xa trung tâm cũng có nghĩa là thiếu các dịch vụ về HIV tại khu vực này<sup>133</sup>. Không có ngân sách địa phương cho các can thiệp nhằm vào người di cư, các dịch vụ phòng ngừa HIV phù hợp mà người di cư có thể tiếp cận tiếp tục phụ thuộc vào các quỹ của các nhà tài trợ dành cho các dự án cụ thể hoặc cho các khu vực xây dựng, và như vậy việc điều trị hầu như không tồn tại.

Trong những năm gần đây, Chính phủ đã nhận thấy việc dễ bị tổn thương đặc biệt

129 UNAIDS (2009), *Câu lạc bộ những người sống xa nhà: phòng ngừa HIV và phản hồi về thực hiện chính sách cho nhóm dân số di cư và di chuyển tại khu vực đồng bằng sông Mê-kông, Việt Nam*; Anh N. Dang (2005), *Việc dễ bị tổn thương HIV/AIDS của người di cư ra ngoài kiếm sống và các hậu quả của nó đối với những người ở lại tại cấp hộ gia đình ở Việt Nam*. Bài trình bày tại Hội thảo quốc tế về ảnh hưởng của di cư đối với “người ở lại” ở Châu Á, tại Hà Nội vào ngày 10-11 tháng 3 năm 2005; Ủy ban về AIDS tại Châu Á (2008), *Định nghĩa lại về AIDS tại Châu Á: Xây dựng sự đáp ứng có hiệu quả*, Báo cáo tới Ủy ban về AIDS tại Châu Á. Nhà xuất bản trường Đại học tổng hợp Oxford.

Điều quan trọng là phải nhận thấy rằng mặc dù người lao động di cư bị rủi ro hơn về lây nhiễm HIV, nhưng rất nhiều người di cư đã không nghĩ tới nguy cơ này. Đặc biệt, nữ lao động là người di cư thường ít bị rủi ro hơn so với nam lao động di cư, điều đó cho thấy rằng phụ nữ có xu hướng “truyền thống” hơn trong các hành vi tình dục và vì vậy, ít có xu hướng làm các dịch vụ về mại dâm. Người di cư đã kết hôn và di cư cùng với vợ/chồng mình cũng ít rủi ro hơn những người di cư một mình vì họ ít có xu hướng có hành vi chấp nhận rủi ro liên quan tới HIV.

130 Cùng tài liệu trên.

131 UNAIDS (2009), *Câu lạc bộ những người sống xa nhà*; Bộ y tế Việt Nam (2008), *Báo cáo quốc gia thứ ba về Theo dõi việc thực hiện Tuyên bố cam kết về HIV và AIDS: nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* (UNGASS).

132 Một ví dụ là trung tâm điều trị thuốc ngủ gây tê tại quận Lê Chân, thành phố Hải Phòng, nơi mà người sử dụng ma túy sống ở quận này được cấp thẻ ID cần thiết để có thể được sử dụng thuốc ngủ gây tê.

133 Ngân hàng phát triển Châu Á và Tổ chức di cư thế giới (2009), *Hạ tầng và HIV ở tiểu vùng Mê Kông mở rộng: Rà soát các tài liệu hiện có*.



của người di cư và những người di động đối với lây nhiễm HIV. Điều này thể hiện trong Chiến lược quốc gia về phòng ngừa và kiểm soát HIV/AIDS (2010-2020) và Luật phòng ngừa và kiểm soát HIV/AIDS<sup>134</sup>. Tại cấp địa phương, cũng có sự nhận thức hơn về việc dễ bị tổn thương đối với HIV của người di cư, thể hiện qua việc hợp tác của các chính quyền tỉnh và địa phương với các nhà tài trợ để thực hiện các hoạt động phòng ngừa HIV đặc biệt nhằm vào người lao động di cư<sup>135</sup>. Việc thừa nhận này là bước tích cực đầu tiên để giải quyết việc dễ bị tổn thương này của người di cư. Tuy nhiên, thách thức lớn hơn ở trước mắt là cần đảm bảo để người di cư và nhóm dân số di động có thể tiếp cận dịch vụ chăm sóc, điều trị và phòng ngừa HIV có sẵn trên khắp Việt Nam. Việc này cần có cam kết của Bộ y tế để đạt được các điều kiện đã được đề cập trong *Nghị quyết về sức khỏe người di cư của Ủy ban y tế thế giới từ năm 2008*,<sup>136</sup> các chiến lược hoặc chương trình quốc gia cụ thể để đảm bảo các nỗ lực phòng ngừa HIV hiệu quả và phù hợp và việc tiếp cận các dịch vụ điều trị và chăm sóc y tế dành cho người di cư và việc tham gia của khu vực kinh doanh thông qua các hoạt động và chính sách tại nơi làm việc về HIV.

## Bạo lực giới

Đã có một số bằng chứng cho thấy một số nữ di cư dễ bị tổn thương về bạo lực giới. Kết quả của một nghiên cứu gần đây chỉ ra rằng nữ lao động di cư làm việc trong các

nhà máy chính là đối tượng chịu bạo lực giới cả từ người chồng trong gia đình và từ “bạo lực cộng đồng”, bao gồm bạo lực giữa các cá nhân không có quan hệ họ hàng và thường xảy ra bên ngoài phạm vi gia đình<sup>137</sup>. Phần lớn sự yếu thế này là do cuộc sống hiện tại của những người phụ nữ di cư này - đây là một đặc thù với những người dân di cư. Ví dụ một nghiên cứu gần đây cho thấy quan điểm khá phổ biến cho rằng phụ nữ di cư thường dễ phải chịu bạo lực giới vì họ sống xa sự dẫn dắt và bảo vệ của gia đình mà điều này cũng khuyến khích người chồng gây bạo lực với họ. Nguyên nhân của hiện tượng này là do việc thiếu đi các mạng lưới xã hội cho lao động nữ di cư, cũng có nghĩa là thiếu đi sự gắn kết về mặt xã hội tại địa bàn cư trú của người di cư và vì thế phụ nữ chưa dễ mất trông chừng cho nhau<sup>138</sup>.

Các mối quan tâm về bạo lực cộng đồng thường tập trung vào các hành vi bạo lực tình dục xảy ra trên đường đi làm về và tại các khu vực thuê nhà, chẳng hạn như khi sử dụng nhà vệ sinh chung vào buổi đêm<sup>139</sup>. Điều này cho thấy có mối quan hệ chặt chẽ giữa sự yếu thế của những người phụ nữ này với bạo lực giới và sự lựa chọn nơi ở của họ. Tuy nhiên, theo kết quả nghiên cứu, người di cư nữ lựa chọn nơi ở phần lớn dựa vào khoảng cách tới nơi làm việc và chi phí. Rất nhiều người trong số họ sống ở những khu vực xa xôi hẻo lánh vì ở những nơi đó chi phí rẻ hơn những khu vực gần đường lớn hoặc gần chợ (nơi an toàn hơn cho họ) và họ thường chọn

134 Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Chiến lược quốc gia về phòng ngừa và kiểm soát HIV/AIDS ở Việt Nam cho tới năm 2010 với tầm nhìn tới năm 2010*. Quyết định số 36/2004/QĐ-TTg ngày 17 tháng 3 năm 2004. Xem ‘Các biện pháp can thiệp và giảm tác hại và phòng ngừa việc lây truyền HIV/AIDS,’ phần c) ‘Mở rộng các biện pháp can thiệp giảm tác hại’; Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Luật phòng ngừa và kiểm soát HIV/AIDS*, Quyết định số 64/2006/QH11, Điều 11.2. Luật tuyên bố rằng dân số di động là một trong những nhóm ưu tiên của các hoạt động truyền thông, giáo dục, thông tin quốc gia.

135 UNAIDS (2009), *Câu lạc bộ những người sống xa nhà*.

136 World Health Assembly (2008), *Nghị quyết về sức khỏe người di cư*, được ban hành tại phiên họp lần thứ 122, 25 tháng 1 năm 2008 (tài liệu EB122.R5).

137 Steibelt, Erika (sắp xuất bản), ‘Bối cảnh Bạo lực trên cơ sở giới đối với công nhân là phụ nữ di cư Việt Nam,’ IOM (eds) *Giới và Di cư lao động tại Châu Á*.

138 Cùng tài liệu trên.

139 Mặc dù hiếp dâm là loại hình bạo lực tình dục được đề cập nhiều nhất trong nghiên cứu này nhưng không nữ công nhân di cư nào thừa nhận rằng mình bị người ngoài hiếp dâm.

thuê nhà chung với nhau. Các kết quả nghiên cứu này cho thấy bên cạnh mục tiêu lớn hơn là giải quyết các vấn đề bạo lực giới đối với phụ nữ, cần nỗ lực hơn nữa để có thể cung cấp nơi ăn ở an toàn với chi phí hợp lý cho nữ công nhân di cư.

### 3.2 Nơi đến

Di cư là một quá trình thúc đẩy sự phát triển thông qua việc lấp đĩ những khoảng trống trong thị trường lao động chính quy và phi chính quy tại nơi đến<sup>140</sup>. Tuy nhiên điều này cũng mang lại những thách thức cho cộng đồng nơi đến và đảm bảo sự đáp ứng những nhu cầu của những người di cư tại những nơi này. Ở đây chúng ta sẽ tập trung vào nơi đến là các khu vực thành thị bao gồm các thành phố và các khu công nghiệp là những địa bàn đã tăng trưởng đáng kể do di cư. Trong năm 2009, dân số tại các khu vực thành thị tăng thêm 7,3 triệu người so với năm 1999<sup>141</sup>, tương đương với 77% dân số tăng trên toàn quốc trong thời kỳ này. Nói một cách khác trong khi dân số nông thôn chỉ tăng 0,4% trong giai đoạn này thì dân số ở khu vực thành thị tăng 3,4%<sup>142</sup>. Mặc dù trong con số này chắc chắn có sự đóng góp của mức tăng dân số tự nhiên nhưng với mức sinh của khu vực thành thị nằm dưới mức sinh thay thế, có thể thấy phần lớn mức tăng dân số ở khu vực thành thị là do di cư<sup>143</sup>. Một chỉ số khác cho mức

tăng trưởng của khu vực thành thị đặc biệt là ở các thành phố lớn chính là ước tính về mức tăng trưởng dân số gần đây tại thành phố Hồ Chí Minh - ước tính này dựa trên số lượng tăng đăng ký xe máy - cho thấy mức tăng dân số hàng năm của thành phố này là 400-500 ngàn người<sup>144</sup>.

Số lượng các khu công nghiệp và các khu chế xuất đã tăng lên theo cấp số nhân trong một vài thập kỷ gần đây và chúng được coi là xương sống trong chiến lược phát triển công nghiệp Việt Nam<sup>145</sup>. Sự gia tăng liên tục số dân theo các khu vực địa lý được thể hiện qua quyết định gần đây của Chính phủ tiếp tục thành lập 117 khu công nghiệp trên phạm vi cả nước tính đến năm 2015 và đồng thời tiếp tục mở rộng 27 khu công nghiệp hiện tại<sup>146</sup>. Người di cư chiếm một tỷ lệ lớn trong số người lao động làm việc tại các khu vực công nghiệp này. Một số ước tính cho rằng số lao động này có thể chiếm tới 70% tổng số lao động trong các khu công nghiệp<sup>147</sup>. Con số này bao gồm lao động hiện đang làm việc trong một số lượng lớn các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, một số ít hơn các doanh nghiệp trong nước, lao động làm việc trong khu vực không chính thức như buôn bán nhỏ, bán hàng rong và cung cấp dịch vụ<sup>148</sup>. Ước tính rằng lao động di cư đóng góp đáng kể vào năng suất của các khu vực này. Hiệp hội Phát triển dân số của Quốc hội ước

- 
- 140 Dang Nguyen Anh và Le Bach Duong (2007), Bảo trợ Xã hội và Di cư lao động từ Nông thôn ra thành thị: Các vấn đề thực tiễn và chính sách, *Tạp chí Phát triển kinh tế xã hội ở Việt Nam*, số.50, trang15.
- 141 Ban chỉ đạo Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Trung ương (2009), *Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam năm 2009 lúc 00.00 giờ ngày 1 tháng 4 năm 2009: Quá trình thực hiện và các kết quả sơ bộ*.
- 142 Cùng tài liệu trên.
- 143 Dapice, David, Jose A. Gomez-Ibanez, Nguyen Xuan Thanh (sắp xuất bản), TP Hồ Chí Minh: Các thách thức cho sự phát triển, UNDP - *Đối thoại chính sách của Harvard về sự gia nhập WTO và nghiên cứu vị thế cạnh tranh quốc tế của Việt Nam*, Đối thoại chính sách số 4.
- 144 Dapice, David (2008), *Lựa chọn thành công: Các bài học kinh nghiệm của phương Đông và Đông Nam Á và tương lai của Việt Nam - khung chính sách phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam giai đoạn 2011-2020*.
- 145 Thời báo Hà Nội (2009), Các khu công nghiệp, các nhóm doanh nghiệp vừa và nhỏ ở Hà Nội, *Thời báo Hà Nội tháng 6, 2009*.
- 146 Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Quyết định 1107/QĐ-TTg phê duyệt ngày 21 tháng 8, 2006.
- 147 UNAIDS (2009), *Câu Lạc bộ Xa nhà*.
- 148 Cu, Chi Loi (2000), *Di cư nông thôn – thành thị ở Việt Nam*.

tính rằng lao động di cư đóng góp 30% vào Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của thành phố Hồ Chí Minh<sup>149</sup>.

Bên cạnh nơi đến là những khu vực đô thị, một nơi đến khác cũng rất đặc trưng đối với người di cư là các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng. Các địa điểm này thường được phân loại là các khu vực nông thôn và có xu hướng thu hút hàng ngàn lao động di cư có trình độ văn hóa thấp, bán tay nghề hoặc không có trình độ tay nghề. Điều kiện sống tại các khu xây dựng này có thể là căn nguyên gây ra một số vấn đề yếu tố cụ thể đối với người di cư. Vấn đề này trở nên nghiêm trọng hơn do sự hỗ trợ còn hạn chế và chưa có các dịch vụ giành cho người di cư tại các khu vực xa xôi này<sup>150</sup>.

### Cơ sở hạ tầng và các dịch vụ xã hội

Đô thị hóa do di cư và “tăng dân số tự nhiên” tại các khu vực thành thị đã gây áp lực lên cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội hiện tại. Đô thị hóa nhanh chóng không được quản lý và không có kế hoạch sẽ dẫn tới tăng áp lực dân số lên các dịch vụ đô thị như nhà ở, giáo dục, chăm sóc y tế, nước sạch, vệ sinh và giao thông. Có nhiều bằng chứng cho thấy các chi phí cơ sở hạ tầng cho cá nhân và hộ gia đình ở Việt Nam đắt đỏ hơn ở các quốc gia khác bao gồm cả Hoa Kỳ<sup>151</sup>. Các dấu hiệu gần đây cho thấy có sự gia tăng về tình trạng nghèo đói ở đô thị. Các ước tính đáng báo động cho

rằng 41% các hộ gia đình ở thành thị của Việt Nam thiếu một trong các chỉ số sau: nhà kiên cố; đủ không gian sống; tiếp cận với nguồn nước sạch; tiếp cận với vệ sinh tốt; quyền cư trú an toàn<sup>152</sup>. Đầu tư vào cơ sở hạ tầng chưa dựa vào số dân và tốc độ phát triển, các bằng chứng cho sự ước tính chưa đầy đủ các con số này đang là điều đáng báo động<sup>153</sup>. Một vấn đề khác cần quan tâm là các số liệu chính thức về đói nghèo chỉ tính những người nghèo có đăng ký chứ chưa tính những người nghèo là người di cư. Điều này có nghĩa là hiểu biết về các nhân tố quyết định và sự phổ biến của đói nghèo ở Việt Nam có thể chưa chính xác<sup>154</sup>.

Bên cạnh hàng loạt các hậu quả về xã hội và “chất lượng cuộc sống” do thiếu cơ sở hạ tầng tại các khu vực đô thị, một hậu quả nhãn tiền khác là hậu quả về kinh tế. Các hậu quả này bao gồm giảm đầu tư trực tiếp nước ngoài đồng thời giảm đầu tư trong nước và thậm chí tác động tới du lịch - đây là vấn đề đã được ghi nhận là đã xảy ra do việc tắc đường triền miên của Băng Kốc. Người ta cho rằng “sự bê tắc về cơ sở hạ tầng” có thể dẫn tới sự suy giảm kinh tế ở khu vực Đông Nam Việt Nam và sau cùng sẽ ảnh hưởng tới nền kinh tế quốc gia<sup>155</sup>. Để có thể tránh được những tác động tiêu cực này, Chính phủ cần ưu tiên xây dựng quy hoạch đô thị giành cho người nghèo.

- 
- 149 Hiệp hội phát triển dân số của Quốc hội Việt Nam VAPPD (2006), *Đánh giá về chính sách di cư đô thị*, Ủy ban các vấn đề Xã hội của Quốc hội.
- 150 Ngân hàng phát triển Châu Á và IOM (2009), *Cơ sở hạ tầng và HIV tại khu vực tiểu vùng sông Mê Kông: đánh giá các tài liệu hiện hành*.
- 151 Dapice, David, Jose A. Gomez-Ibanez, Nguyen Xuan Thanh (sắp xuất bản) TP Hồ Chí Minh: Thách thức đối với phát triển
- 152 Liên hợp quốc (2008), *Dân số đô thị, Phát triển và môi trường 2007*.
- 153 Dapice, David, Jose A. Gomez-Ibanez, Nguyen Xuan Thanh (sắp xuất bản) TP Hồ Chí Minh: Thách thức đối với phát triển. Bài viết này so sánh các số liệu chính thức về tăng trưởng dân số của TP Hồ Chí Minh trong giai đoạn 2002 - 2006 là 158.000 với các số liệu thống kê lấy từ Điều tra Doanh nghiệp, tỷ lệ đăng ký xe máy và tỷ lệ xin phép xây dựng với con số ước tính lên tới 400.000 - 540.000. Với các con số ước tính này thì tỷ lệ tăng dân số thực tế có thể cao gấp 2,5-3,4 lần con số thống kê đã ghi nhận.
- 154 ActionAid Việt Nam và Oxfam (2009), *Giám sát tham gia về đói nghèo đô thị ở Việt Nam*. Pincus, John và Sender John (2008) 'Lượng hóa đói nghèo ở Việt Nam: ai được tính đến?'. Tạp chí nghiên cứu Việt Nam số 3(1).
- 155 Dapice, David (2008), *Lựa chọn thành công*.

## Nhà ở

Trong cuộc điều tra Di cư Việt nam năm 2004, người dân di cư cho biết vấn đề nhà ở và tiếp cận tới các dịch vụ y tế là những vấn đề mà họ không hài lòng nhất, đặc biệt số phụ nữ trả lời không hài lòng về nơi ở cao hơn nam giới<sup>156</sup>. Người dân di cư không chỉ bị cô lập về mặt xã hội mà họ còn bị cô lập về mặt không gian. Người dân di cư sống trong những nơi không có đủ nhà ở và không được tiếp cận đầy đủ tới nước sạch và vệ sinh dẫn tới các hậu quả tiêu cực đối với sức khỏe của người di cư<sup>157</sup>. Chẳng hạn hiện tại ở thành phố Hồ Chí Minh có xấp xỉ 30 phường mà số dân di cư chiếm hơn một nửa dân số và có ít nhất 3 trong số các phường này số người di cư chiếm hơn 70% dân số cư trú tại các địa bàn này<sup>158</sup>.

Rất nhiều người nghèo đặc biệt là những người mới di cư đến hiện đang sống trong những căn nhà trọ xây tạm và ở những khu vực mà cơ sở hạ tầng nghèo nàn hoặc không có cơ sở hạ tầng, điện, hệ thống thoát nước và hệ thống giao thông công cộng nghèo nàn hoặc không tồn tại<sup>159</sup>. Nhiều người di cư khác lại sống trong những nhà trọ chất lượng thấp và trả tiền trọ hàng ngày hoặc sống tại nơi làm việc mà thường là các công trường xây dựng. Những người di cư này cố gắng giành dụm tiền cho tương lai hoặc gửi về cho gia đình, và vì thế phải giảm thiểu chi phí cho các nhu cầu tối thiểu của mình. Họ chỉ sử dụng rất ít tiền cho việc ăn uống và chăm sóc sức khỏe<sup>160</sup> và thực tế này dẫn đến điều kiện sống tạm bợ và không an toàn cho các cư dân và

làm tăng các nguy cơ về các bệnh lây nhiễm và sức khỏe kém.

Mặc dù chỉ có một số ít các nghiên cứu được thực hiện liên quan tới vấn đề nhà ở tại các khu công nghiệp và các khu chế xuất nhưng vấn đề này đã nhận được sự chú ý đáng kể của các phương tiện thông tin đại chúng ở Việt Nam. Cụ thể là đã có rất nhiều báo cáo tập trung vào số lượng nhà cho thuê nhưng chưa tập trung vào tình trạng của các căn nhà cho thuê này. Một bài báo đăng trên báo Vietnam News (tin tức Việt Nam) năm 2006 đăng tải thông tin từ một cuộc hội thảo về mức sống của lao động tại các khu công nghiệp cho biết khoảng 50% lực lượng lao động tại các khu công nghiệp và khu chế xuất tại miền Bắc và 65,8% lao động tại các khu vực miền Nam đang có nhu cầu cần nơi ở. Chỉ có 3-6,5% số nhu cầu về nơi ở đó được đáp ứng tại thời điểm bài báo được xuất bản. Mặc dù không đề cập cụ thể đến người di cư nhưng với một số lượng lớn lao động trong các khu vực này là người di cư đã khiến ta phải lưu tâm. Điều kiện sống thực tế của công nhân các khu công nghiệp được miêu tả là chật chội, không an toàn và mất vệ sinh. Một vấn đề quan trọng nữa đặt ra ở đây là người lao động không có nhiều lựa chọn trong việc giải trí trong thời gian rảnh rỗi ít ỏi của họ. Chính điều này đã dẫn tới hiện tượng uống rượu và đánh bạc và mặc dù không được đề cập trong bài báo nhưng chắc chắn điều này sẽ gây tác động có hại lên sức khỏe tinh thần của người lao động di cư và không di cư tại các khu công nghiệp<sup>161</sup>. Vấn đề này cũng cần được nghiên cứu sâu hơn.

156 Le Bach Duong và Khuat Thu Hong (2008), *Sự biến đổi của thị trường, di cư và bảo trợ xã hội*.

157 Điều tra di cư và sức khỏe Việt Nam năm 1997 xác định rằng người di cư tạm thời sống trong nhà trọ có tỷ lệ ốm cao hơn những người di cư khác và cao hơn người không di cư theo Nguyen Liem T và White Michael J (2007) Tình trạng sức khỏe của người di cư tạm thời tại các khu đô thị của Việt Nam, Tạp chí *Di cư quốc tế* số 45(4) trang.101-134.

158 Le Van Thanh (2006), người di cư và sự phát triển kinh tế xã hội của TP Hồ Chí Minh (Việt Nam), Hội nghị NIE-SEAGA 2006: Sự bền vững và khu vực Đông Nam Á, Singapore từ ngày 28-30 tháng 11, 2006, trang 3.

159 Waibel, Michael (2007), *Di cư tới các khu vực lân cận của TP Hồ Chí Minh trong quá trình thực hiện chính sách Đổi mới*.

160 ILSSA, UNIFEM và AusAid (2009), *Tác động kinh tế xã hội của việc gia nhập WTO lên phụ nữ nông thôn*.

161 Báo Viet Nam News (2006), Mức sống cao hơn, chìa khóa nâng cao năng suất tại IPs: Hội thảo. Báo Viet Nam News, 1 tháng 3, 2006.



Thậm chí sau khi đã tìm được nhà ở phù hợp, khả năng người di cư thực hiện các yêu cầu quản lý hành chính hoặc giành được các dịch vụ liên quan đến nhà ở thường phức tạp hơn vì lý do hộ khẩu của họ. Chẳng hạn những người thuê nhà sẽ phụ thuộc vào việc chủ nhà có cho phép họ đăng ký hộ khẩu vào cùng với gia đình của chủ nhà hay không. Nếu chủ nhà trọ không đồng ý chứng nhận tình trạng hợp đồng, người thuê nhà sẽ phải chịu nhiều hạn chế. Chẳng hạn họ không thể sử dụng đồng hồ công tơ mét điện riêng và phải chấp nhận mức tiền điện mà chủ nhà đưa ra. Nếu không có sự đồng ý bằng văn bản của chủ nhà, người thuê nhà sẽ không đủ điều kiện đăng ký<sup>162</sup>.

Trong vòng hai năm trở lại đây, Chính phủ đã có những nỗ lực đáng kể nhằm cải thiện tình hình nhà ở đồng thời Chính phủ đã đưa ra một số sáng kiến xây nhà ở xã hội (đang kêu gọi đầu tư vào nhà ở xã hội) và nhà giành cho những người thu nhập thấp<sup>163</sup>. Tuy nhiên chương trình này sẽ gặp phải rất nhiều khó khăn khi thực hiện. Hơn nữa những nỗ lực này cũng sẽ không tới được với những người túng quẫn nhất vì những người không có đăng ký hộ khẩu sẽ không đủ điều kiện xin nhà xã hội. Với tốc độ đô thị hóa và công nghiệp hóa ngày càng tăng trong vòng hai thập kỷ vừa qua và các dấu hiệu cho thấy xu thế này vẫn tiếp tục trong tương lai thì vấn đề có đủ nhà ở với giá cả chấp nhận được tại các khu đô thị và khu công nghiệp vẫn tiếp tục là một trong những vấn đề khó khăn chính trong việc đảm bảo thực hiện các quyền cho người di cư. Điều này đặc biệt quan trọng khi vấn đề nhà ở gắn liền với các phúc lợi xã hội khác chẳng hạn như y tế và giáo dục.

### 3.3 Nơi đi

Xét về nhiều mặt, các cộng đồng địa phương có người dân di cư đi rồi quay về là những nơi được hưởng nhiều lợi ích nhất từ việc di cư. Lý do là vì mặc dù số người di cư chỉ chiếm 7,7% dân số, những người dân di cư trong nước thường di chuyển với mục đích hỗ trợ gia đình và con số những người di cư này rất lớn và có thể qua nhiều thế hệ. Một nghiên cứu gần đây tiến hành tại tỉnh Thanh Hóa và Nghệ An đã chứng minh kết luận này khi 42% số hộ gia đình được điều tra cho biết gia đình họ có ít nhất một người di cư<sup>164</sup>. 96% số người trả lời cho biết nhờ có di cư thu nhập của gia đình họ cao hoặc ít nhất là gần mức dương<sup>165</sup>. Theo số liệu của cuộc điều tra Mức sống dân cư trung bình các gia đình có người di cư tương đối nghèo hơn các gia đình không có người di cư và chi tiêu tính trên đầu người cũng thấp hơn, đây cũng là lý do để tăng cường lợi ích của di cư đối với họ<sup>166</sup>.

Tuy nhiên, tác động của di cư lên nơi đi thường rất đa dạng và phức tạp. Đặc biệt cũng rất khó có thể lượng hóa được các tác động này do quá trình phát triển nhanh, dù sự phát triển không đồng đều đang diễn ra trên lãnh thổ Việt Nam. Tuy nhiên có một vài vấn đề quan trọng và đáng quan tâm xuất hiện khi xem xét vấn đề phát triển và di cư qua “lăng kính” nơi đi. Các vấn đề này bao gồm tác động của tiền gửi, đây là vấn đề đã và đang thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế. Một số các vấn đề khác ít được đề cập tới hơn nhưng cũng rất quan trọng chẳng hạn như tác động tới các thành viên của hộ gia đình “ở lại tại nơi đi” trong quá trình các thành viên khác của hộ gia đình di cư, hay vấn đề chuyển giao kiến

162 ActionAid Viet Nam và Oxfam (2009), *Giám sát tham gia về Đói nghèo đô thị ở Việt Nam*.

163 Báo Viet Nam News (2009), Thành phố trông đợi nhà với giá rẻ, *Báo Viet Nam News*, 15 tháng 6, 2009. bao gồm các Quyết định số 65/2009/QĐ-TTg, số 66/2009/QĐ-TTg và số 67/2009/QĐ-TTg, (24 tháng 4, 2009), Quyết định 96/2009/QĐ-TTg (22 tháng 7, 2009) và Thông tư số 13/2009/TT-BXD của Bộ Xây dựng (30 tháng 6, 2009).

164 Ngân hàng Thế giới (2005), Báo cáo đồng tài trợ cho cuộc Họp nhóm tư vấn Việt Nam tại Hà Nội ngày 6-7 tháng 12, 2005.

165 Cùng tài liệu trên.

166 De Brauw Alan & Harigaya Tomoko (2007), Di cư mùa vụ và nâng cao mức sống ở Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế Nông nghiệp của Hoa Kỳ* 89 (2).

thức và hành vi của người di cư tại cộng đồng khi họ trở về.

## Tiền gửi

Tiền gửi là một phần thu nhập của người di cư kiếm được tại nơi đến, gửi về nhà mà hầu hết là các khu vực nông thôn và nghèo hơn và vì thế tiền gửi là một trong những tác động trực tiếp tích cực của sự dịch chuyển lao động trong nước. Ước tính số tiền gửi từ người di dân trong nước và kiều bào nước ngoài (di dân quốc tế) ở Việt Nam năm 2007 là 5,5 tỷ đô la Mỹ<sup>167</sup> với lượng tiền gửi của người di cư trong nước chiếm tỷ trọng ngày càng tăng<sup>168</sup>. Hơn một nửa số người di cư trong cuộc điều tra di cư năm 2004 cho biết có gửi tiền về gia đình mình tại nơi đi. Một nghiên cứu về sự khác biệt về giới chỉ ra rằng nhìn chung nam giới gửi nhiều tiền về gia đình hơn phụ nữ di cư. Tuy nhiên, nhìn chung số tiền gửi chiếm 10% thu nhập của nam giới trong khi đó tỷ lệ này là 17% đối với nữ giới<sup>169</sup>. Hơn nữa phụ nữ thường có xu hướng gửi tiền cho nhiều thế hệ trong khi nam giới thường có xu hướng chăm sóc người trong cùng thế hệ<sup>170</sup>.

Về người nhận tiền gửi, cuộc điều tra mức sống hộ gia đình Việt Nam năm 2004 cho thấy

trong năm 2004, 88,7% các hộ gia đình Việt Nam có nhận một vài loại hình tiền gửi. Điều này cho thấy tác động to lớn của di cư trên toàn bộ lãnh thổ Việt Nam<sup>171</sup>. Một điều thú vị là có một tỉ lệ lớn tiền được gửi cho các hộ gia đình có chủ hộ từ 50 tuổi trở lên, những hộ có chủ hộ 70 tuổi trở lên nhận được nhiều tiền gửi nhất<sup>172</sup>. Nhìn chung tiền gửi được hầu hết các hộ gia đình sử dụng để chi tiêu hàng ngày đồng thời chi cho y tế và học hành của con cái<sup>173</sup>.

Việc gửi tiền phổ biến và việc sử dụng tiền gửi là một số chỉ báo về đóng góp của người di cư trong nước vào sự giàu có của các địa phương có người di cư trong quá trình phát triển gần đây của Việt Nam. Những dòng thu nhập như vậy được chuyển từ những nơi có nhiều cơ hội việc làm tới các vùng nông thôn với ít cơ hội việc làm. Nó góp phần vào việc phân chia lại của cải trên phạm vi cả nước và có thể đóng góp vào việc xóa đói giảm nghèo cho những khu vực kém phát triển hơn ở Việt Nam<sup>174</sup>. Dòng tiền gửi của người dân di cư trong nước cho thấy quyết định di cư không chỉ dựa vào các mục đích và các nhu cầu chưa được đáp ứng của cá nhân người di cư mà các quyết định này có thể bị tác động bởi

167 Chương trình phát triển Liên hợp quốc (2009), *báo cáo phát triển nhân lực 2009 - Vượt qua các rào cản: Sự di chuyển và phát triển của nhân lực*.

168 Thị phần quốc tế của tổng số tiền gửi giảm từ 71,7 % trong những năm 1992/1993 xuống 57,3 % trong những năm 1997/1998. Lượng tiền gửi của di cư nội tỉnh tăng từ 18,9% lên 25,8%, và lượng tiền gửi từ di cư liên tỉnh tăng từ 9,4 % lên 17% trong cùng thời kỳ này. Pfau, Wade Donald và Thanh Giang Long (2008), *Giới và tiền gửi ở Việt Nam trong thời kỳ chuyển đổi kinh tế*, *Tạp chí Châu Á thái bình dương tháng 8*, số Vol. 23(2), trang 13-32.

169 Quỹ dân số Liên hợp quốc (2007), *Hiện trạng Di cư trong nước ở Việt Nam*.

170 Pfau, Wade Donald và Thanh Giang Long (2008), *Giới và các dòng tiền gửi về quê hương*.

171 Con số này bao gồm số tiền gửi nội địa và tiền gửi từ nước ngoài về Việt Nam.

172 Pfau, Wade Donald và Giang Thanh Long (2009), *Tiền gửi về quê hương, sắp xếp cuộc sống và phúc lợi của người già ở Việt Nam*. *Diễn đàn phát triển của Việt Nam*, bài viết 0901.

173 GSO, Quỹ dân số Liên hợp quốc (2005), *Điều tra di cư năm 2004 ở Việt Nam*; UNICEF Việt Nam và Bộ Văn hóa Thể thao và Du lịch (sắp xuất bản), *Nghiên cứu về tác động của di cư trong nước và di cư quốc tế đến các gia đình và các thành viên còn ở lại*. Cần lưu ý rằng thứ tự quan trọng trong đầu tư vào y tế và giáo dục hoàn toàn trái ngược trong Điều tra di cư năm 2004 và nghiên cứu sắp xuất bản của UNICEF và Bộ Văn hóa Thể thao và Du lịch.

174 Deshingkar, Priya (2006), *Di cư trong nước, đói nghèo và phát triển ở Châu Á: bao gồm những người không được tham gia vào quá trình Hợp tác và nâng cao quản lý*. Bài viết trình bày tại Hội nghị Châu Á năm 2015: Thúc đẩy tăng trưởng, xóa đói nghèo, tháng 3, 2006

các chiến lược của hộ gia đình muốn nâng cao tối đa thu nhập hoặc giảm thiểu rủi ro bằng cách phân tán các nguồn thu nhập.

Ngoài tác động kinh tế của tiền gửi, gia đình và cộng đồng nơi đi có thể chịu những tác động quan trọng khác mặc dù những tác động này còn chưa được nghiên cứu đầy đủ. Tác động này có thể bao gồm các khó khăn thách thức hoặc lợi ích liên quan tới tái phân công các hoạt động tái sản xuất và sản xuất của hộ gia đình, các tác động tâm lý do sự ra đi của người di cư và có lẽ cả vấn đề chuyển giao kiến thức và kinh nghiệm mà người di cư có sau khi trở về. Một nghiên cứu cũng đề cập tới vấn đề “chảy máu chất xám” do việc di chuyển của những người trẻ tuổi có tay nghề và trình độ học vấn từ nông thôn lên các khu vực thành thị để tìm một cuộc sống tốt đẹp hơn và vì thế gây ra tình trạng thiếu lao động ở các vùng nông thôn<sup>175</sup>. Mặc dù các tác động này chưa được chú ý ở Việt Nam và chưa có số liệu thống kê mang tính đại diện nào hỗ trợ cho các luận điểm này nhưng cũng có một số bằng chứng thể hiện tác động của những vấn đề này đến cộng đồng và hộ gia đình tại nơi đi.

## Phân công lại trách nhiệm trong gia đình và tiềm năng thay đổi vai trò giới.

Một vài nghiên cứu đã tập trung vào việc phân công lại trách nhiệm trong gia đình sau khi có một thành viên di cư. Nếu trong gia đình có người di cư là nam giới, để lại vợ và gia đình lại quê hương thì khối lượng công việc mà người phụ nữ ở lại phải gánh vác thường tăng hơn nhiều vì bên cạnh những công việc thường ngày phải làm, họ phải làm những công việc sản xuất mà trước đây người chồng thường đảm nhiệm<sup>176</sup>.

Nhiều người cho rằng sự phân công lại lao động trong gia đình mang lại cơ hội thay đổi vai trò giới và hy vọng rằng điều này sẽ dẫn tới những bước tiến về công bằng giới<sup>177</sup>. Người ta cho rằng điều này có thể xảy ra vì những người vợ ở lại có được nhiều sự kiểm soát hơn đối với tài sản của hộ gia đình và cũng bởi vì các công việc sản xuất mà họ phải đảm nhận rõ ràng hơn những vai trò sinh sản mang tính truyền thống mà người ta thường gán cho người phụ nữ, nhờ đó sẽ làm tăng vị thế của người phụ nữ<sup>178</sup>. Tuy nhiên không nên quá tin tưởng vào các tác động mang tính thay đổi này. Trên thực tế một số tác giả khác đã nhấn mạnh rằng các công việc sản xuất mà người phụ nữ ở lại phải đảm nhận trong

175 Trinh Duy Luan, và cộng sự (2008), Thanh niên di cư ở Việt Nam: Xu thế và các vấn đề, *Tạp chí Phát triển Kinh tế xã hội: Tạp chí Khoa học xã hội* số 55

176 Paris, Thelma và cộng sự (2009), *Lao động di cư đi từ các hộ gia đình làm nông nghiệp và các vai trò giới: tổng hợp các kết quả ở Thái Lan, Phi-lip-pin và Việt Nam*, bài viết trình bày tại hội thảo FAO-IFAD-ILO về khoảng trống, xu thế và các nghiên cứu hiện hành về quy mô giới trong việc làm nông nghiệp và nông thôn: con đường thoát khỏi đói nghèo, Rome, 31 tháng 3 đến 2 tháng 2009; Đặng Nguyên Anh (2005), *Sự yếu thế trong HIV/AIDS ở cấp độ gia đình của lao động di cư đi và hậu quả đối với những người còn ở lại nơi đi ở Việt Nam*. Trình bày tại Hội thảo quốc tế về tác động của di cư lên những người ở lại nơi đi ở khu vực Châu Á, Hà Nội ngày 10-11 tháng 3, 2005.

177 Paris, Thelma và cộng sự (2009), *Lao động di cư đi từ các hộ gia đình làm nông nghiệp và vai trò giới: tổng hợp các kết quả ở Thái Lan, Phi-lip-pin và Việt Nam*.

178 Meng X. (1993), Phụ nữ nông thôn Trung Quốc trong dịch chuyển lao động ở nông thôn, *Mặt trận Khoa học xã hội* số 4 trang 147–154; Li, J. (2003), Thảo luận về những thay đổi trong cách sống của phụ nữ nông thôn ở lại nơi đi, *Tạp chí của trường cao đẳng Shanxi về các nhà quản lý thanh niên*, Số 16(2) trang 38–40. Cả hai tài liệu được trích dẫn trong Xiang Biao (2007), những người ở lại phía sau bị tụt hậu bao xa? Một nghiên cứu sơ bộ ở nông thôn Trung Quốc. *Tạp chí Dân số, không gian và địa điểm*, Số 13, trang 179-191.

trường hợp của Trung Quốc chỉ là những công việc đồng áng và trách nhiệm thêm này không mang lại cho phụ nữ đã có một vị thế tốt hơn khi nông nghiệp đã trở thành một khu vực kinh tế thứ yếu<sup>179</sup>.

Hy vọng tương tự về sự thay đổi vai trò giới đối với trường hợp người di cư là phụ nữ đã lập gia đình. Một nghiên cứu với sự tham gia của 100 phụ nữ di cư con lác ở tỉnh Nam Định cho thấy người chồng thường đảm nhận những trách nhiệm công việc mà người phụ nữ vẫn làm trước khi di cư hoặc đôi khi do những người họ hàng lớn tuổi hơn đảm nhận<sup>180</sup>. Tuy nhiên sự phân công lao động - như là sự thay đổi vai trò giới này - tạm thời này trên thực tế không tạo ra sự thay đổi các vai trò về giới vì khi người phụ nữ quay về nhà họ lại đảm nhận lại những trách nhiệm công việc của họ. Điều này cho thấy các tác động của di cư lên hộ gia đình tại nơi đi có thể ảnh hưởng tiến tới công bằng giới nhưng để đạt được điều này thì cần phải có những thay đổi hơn nữa về mặt xã hội.

### Tác động đối với người già ở nhà

Gần đây các vấn đề về phúc lợi cho người già ở Việt Nam đã được quan tâm phần lớn là do sự suy giảm mô hình gia đình có nhiều thế hệ, người già trong gia đình trở thành những người phụ thuộc vào họ hàng và chỉ một số

rất ít người già được nhận tiền phúc lợi công cộng (trợ cấp công)<sup>181</sup>. Một câu hỏi nảy sinh ở đây là quy mô di cư đi có tác động như thế nào tới phúc lợi cho người già ở Việt Nam. Các bằng chứng từ Trung Quốc cho thấy những người già là họ hàng của người di cư cảm thấy cô đơn hơn khi phải ở lại nhà tuy nhiên họ cũng bày tỏ sự hài lòng hơn. Điều này có thể được lý giải với quan sát cho thấy mặc dù vắng bóng người chăm sóc khiến người già cảm thấy cô đơn hơn nhưng những người di cư thường cố gắng điều chỉnh vấn đề này bằng cách gửi tiền và quà về cho người già. Một kết quả thú vị khác nữa là ngày càng có nhiều các dịch vụ chăm sóc người già được thương mại hóa, ví dụ như người nhận tiền gửi có thể thuê những người dân khác sống tại cộng đồng chăm sóc người già thường xuyên hoặc không thường xuyên. Trong một số trường hợp khác việc chăm sóc người già được luân phiên giữa các anh em (thường là giữa các anh em trai) và đến phiên người nào chăm sóc thì sẽ nhận được phần đóng góp của các anh em khác thường là bằng tiền mặt để chăm sóc cha mẹ già<sup>182</sup>. Một vài số liệu gần đây cho thấy người già sống cô đơn đang có xu hướng gia tăng và tỷ lệ người già sống cùng người thân đang có xu hướng giảm đi. Xu hướng này được đánh giá là phổ biến hơn khi xem xét mối quan hệ giữa người di cư là nữ và người già ở nông thôn<sup>183</sup>.

179 Fei, Juanhong (1994), *Woguo nongcun gaige yu liangxing laodong fen'gong* (Cải cách nông thôn Trung quốc và sự phân chia lao động theo giới), *Shehuixue Yanjiu* (Nghiên cứu Xã hội học) số 2. Gao, Herong và Pu Xinwei (2003), *Lun dangqian woguo nongcun jiating yanglao mianlin de xin wenti jiqi duice* (Các vấn đề mới và các sự lựa chọn mới về chăm sóc người già tại các hộ gia đình nông thôn), *Xibei Renkou* (Dân số Tây Bắc) số 3(93). Trích dẫn trong Xiang Biao (2007), những người ở lại phía sau bị tụt hậu bao xa? Một nghiên cứu sơ bộ ở nông thôn Trung quốc. *Tạp chí Dân số, không gian và địa điểm*, Số 13. Trang 179-191.

180 Sống lại sau cái chết, Bernadette và Ha Thi Van Khanh (2007), Khả năng đến và đi: Di cư nông thôn – thành thị của phụ nữ tỉnh Nam Định và đồng bằng sông Hồng. *Tạp chí Dân số, không gian và địa điểm*, Số 13. Trang 221-224.

181 Pfau, Wade Donald và Giang Thanh Long (2009), Tiền gửi về quê hương, xấp xỉ cuộc sống và phúc lợi của người già ở Việt Nam. *Diễn đàn phát triển của Việt Nam. Báo cáo nghiên cứu*, 0901.

182 Xiang Biao (2007), những người ở lại phía sau bị tụt hậu bao xa? Một nghiên cứu sơ bộ ở nông thôn Trung quốc. *Tạp chí Dân số, không gian và địa điểm*, Số 13, trang 179-191

183 Phạm Thang và Đỗ Thị Khanh Hy (2009), *Đánh giá về các chính sách chăm sóc sức khỏe cho người già đáp ứng thay đổi về cơ cấu tuổi ở Việt Nam*.



## Tác động đối với trẻ em ở lại nơi đi

Tác động của di cư tới trẻ em của các gia đình có người di cư là một vấn đề khác cần quan tâm, tuy nhiên vấn đề này chưa được chú ý tới trong bối cảnh di cư trong nước ở Việt Nam. Kết quả của cuộc điều tra di cư Việt Nam năm 2004 cho thấy khoản chi lớn thứ ba của gia đình còn ở lại quê hương từ tiền gửi là vào giáo dục. Cứ 5 người được hỏi trong cuộc điều tra thì có một người cho biết có sử dụng tiền gửi vào mục đích này<sup>184</sup>. Điều này phù hợp với kết quả cho rằng tác động lên giáo dục cho trẻ em của gia đình có người di cư là một trong hai mối quan tâm lớn nhất của gia đình ở lại quê hương.

Bên cạnh những kết quả về tăng chi tiêu cho học hành của con cái mà người di cư để lại ở quê hương, một vài nghiên cứu đã tập trung nghiên cứu tác động của di cư lên tình trạng sức khỏe và học hành của các em. Chẳng hạn một nghiên cứu gần đây do Viện Xã hội học tiến hành năm 2009 cho thấy việc thiếu đi hoặc cha hoặc mẹ trong gia đình, trẻ em đặc biệt là trẻ em dưới 6 tuổi trở nên rất yếu thế với các rủi ro về sức khỏe<sup>185</sup>. Về giáo dục, hơn một nửa số gia đình được điều tra cho biết họ không hài lòng với kết quả học tập của con ở trường khi cha/ mẹ hoặc cả cha mẹ cùng di cư, điều này đồng nghĩa với việc con cái thiếu hướng dẫn và hỗ trợ của cha mẹ và các em phải mất nhiều thời gian cho các công việc gia đình hơn. Điều thú vị ở đây là nhiều nghiên cứu khác nhau đưa ra các kết quả khác nhau, đôi khi trái ngược về thời gian lao động mà con cái (cả con trai và con gái) phải đóng góp để thay thế bố mẹ khi bố mẹ di cư.

## Người di cư trở về nhà

Một tác động của di cư lên cộng đồng và hộ gia đình tại nơi đi đã nhận được rất nhiều chú ý qua hàng loạt các tài liệu về di cư quốc tế chính là việc chuyển giao kiến thức và hành vi của của người dân di cư khi trở về. Chẳng hạn người ta thường thấy rằng người dân di cư khi trở về địa phương thường có trong tay kỹ năng nghề hoặc có hiểu biết về các vấn đề y tế cụ thể nào đó chẳng hạn như HIV. Người ta cũng cho rằng người dân di cư sau khi trở về sẽ có trong tay một số tiền giành dụm và họ có thể bắt đầu kinh doanh và đóng góp nhiều hơn cho phúc lợi gia đình và tiềm năng là cho cả cộng đồng<sup>186</sup>. Đáng tiếc là chúng ta chưa biết nhiều về những tác động này trong bối cảnh Việt Nam. Điều này cho thấy một thiếu sót đáng kể trong nghiên cứu nhằm tìm hiểu bằng cách nào di cư có thể đóng góp tốt nhất cho sự phát triển kinh tế xã hội.

Cũng cần lưu ý rằng các kiến thức và hành vi mà người di cư mang về cộng đồng không phải lúc nào cũng tốt. Đây dường như là một trong những mối quan tâm lớn nhất của gia đình có người di cư. Họ cho biết vấn đề lây truyền “tệ nạn xã hội” từ thành phố là một trong những mối quan tâm hàng đầu liên quan tới di cư. Các tệ nạn này bao gồm cờ bạc, tội phạm, sử dụng ma túy và mại dâm<sup>187</sup>.

Một vấn đề quan tâm nữa liên quan tới sự trở về của người di cư là liệu sự quay về này có làm tăng nguy cơ lây nhiễm HIV cho vợ/ chồng của họ hay không. Kết quả của một nghiên cứu quốc tế cho rằng nguy cơ lây nhiễm HIV lớn nhất của phụ nữ có gia đình là qua quan hệ tình dục với chồng<sup>188</sup>. Đối

184 GSO, Quỹ Dân số Liên Hợp Quốc (2005), *Điều tra di cư Việt Nam năm 2004*; UNICEF Việt Nam và Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (sắp xuất bản), *Nghiên cứu về tác động của di cư trong nước và di cư quốc tế lên các gia đình và các thành viên còn ở lại địa phương*.

185 UNICEF Việt Nam và Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (sắp xuất bản), *Nghiên cứu về tác động của di cư trong nước và di cư quốc tế tới các gia đình và các thành viên còn ở lại địa phương*.

186 Deshingkar, Priya (2006), *Di cư trong nước, đói nghèo và phát triển ở Châu Á: bao gồm những người bị bỏ qua trong quá trình liên kết cải thiện quản lý*.

187 Viện xã hội học (sắp xuất bản), *Nghiên cứu về tác động của di cư tới những gia đình ở lại nhà*.

188 Phinney, Harriet (2008), *Cơm rất cần thiết nhưng chán, bạn nên đi ăn phở: Đổi mới và Kinh tế chính trị của các mối quan hệ tình dục ngoài hôn nhân của nam giới và nguy cơ nhiễm HIV từ quan hệ trong hôn nhân tại Hà Nội, Việt Nam*, *Tạp chí Sức khỏe công cộng của Hoa Kỳ*, Số 98(4), trang 650-660.

với vợ của những người di cư, nguy cơ này được đánh giá là cao hơn do nam giới di cư được xác định là những đối tượng đặc biệt dễ lây nhiễm HIV do họ có những hành vi có nguy cơ đặc biệt cao liên quan tới HIV như mua dâm và ít sử dụng bao cao su<sup>189</sup>. Mặc dù chỉ là suy luận nhưng vấn đề được đưa ra ở đây là hiện tượng này làm tăng sự dễ bị tổn thương của vợ của những người di cư khi họ trở về<sup>190</sup>. Luận điểm này được xác nhận qua kết quả của một nghiên cứu tiến hành tại tỉnh

Thái Bình với kết quả ghi nhận là trong số 8 phụ nữ lây nhiễm HIV từ chồng, tất cả các ông chồng trước đây đã từng di cư và tất cả đều có chích ma túy bên ngoài cộng đồng của họ<sup>191</sup>. Chính vì thế các biện pháp can thiệp không chỉ dừng lại ở việc thông báo với cộng đồng về các phương thức lây nhiễm mà nên tập trung nâng cao quyền năng cho phụ nữ để họ có thể áp dụng những thông tin đó vào thực tiễn.

- 
- 189 Hoang Tu Anh, Nguyen Truong Nam và Nguyen Thi Vinh (2009) lây truyền HIV sang bạn tình của phụ nữ có gia đình ở Việt Nam: Kết quả từ rà soát chính sách, nghiên cứu, can thiệp và tài liệu về thông tin giáo dục truyền thông và nghiên cứu định tính ở Hà Nội và Hải Phòng. Ủy ban phòng chống HIV/AIDS Việt Nam và FHI (2000). *Điều tra điểm về hành vi HIV/AIDS ở Việt Nam*.
- 190 Bui Thi Thanh Thuy và Kretchmar Joshua (2008), Người giám sát và những kẻ tòng phạm: Quan hệ tình dục ngoài hôn nhân của công nhân xây dựng di cư tại Hà Nội, Việt Nam, *Văn hóa, Sức khỏe và Tình dục* số 10 trang 189-199; Hoang Tu Anh, Nguyen Truong Nam, Nguyen Thi Vinh (2009), ghi chú 188. Hoang Tu Anh và cộng sự (2002), Đánh giá hiện trạng của Việt Nam: Truyền thông về HIV/AIDS, *Công ty Tư vấn đầu tư và phát triển Y tế*.
- 191 Đặng Nguyen Anh (2005), *Sự yếu thế trong HIV/AIDS ở cấp độ gia đình của lao động di cư đi và hậu quả đối với những người còn ở lại nơi đi ở Việt Nam*. Trình bày tại Hội thảo quốc tế về tác động của di cư lên những người ở lại nơi đi ở khu vực Châu Á, Hà Nội ngày 10-11 tháng 3, 2005.

## PHẦN 4 – KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ



Di cư là một phần quan trọng và không thể tách rời trong phát triển kinh tế xã hội Việt Nam. Bằng việc đáp ứng hầu hết nhu cầu lao động trong phát triển công nghiệp và đầu tư nước ngoài sau khi thực hiện quá trình *Đổi Mới* và bằng việc gửi một phần tiền mình kiếm được tới các khu vực nghèo hơn của Việt Nam, di cư đóng một vai

trò quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam và có thể góp phần vào xóa đói giảm nghèo. Các tác động của di cư không bó hẹp trong những người di chuyển. Các bằng chứng trình bày trên đây đã cho thấy di cư ảnh hưởng tới một số lượng không nhỏ các hộ gia đình ở tất cả các khu vực ở Việt Nam, phần lớn những người di cư cho rằng mình giàu lên nhờ di cư. Chính vì thế di cư tạo nên những cơ hội trực tiếp cho sự phát triển rộng khắp và đồng đều hơn qua đó sự khác biệt giữa các vùng sẽ được giảm xuống.

Di cư trong nước là rất đa dạng, bao gồm những người di chuyển với khoảng cách rất xa và những người di chuyển với khoảng cách gần; những người di cư một mình hoặc di cư cùng cả gia đình; những người di cư lâu dài và những người đi và quay về thường xuyên. Một số người di cư trong nước di chuyển nhằm tăng thu nhập giữa thời gian mùa vụ, một số người khác lại di chuyển tới những thành phố lớn và gửi tiền về quê hương để con cái có thể đi học hoặc có những người rèn giũa nghề nghiệp bằng việc đi làm cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Một số người di chuyển do các tác động của

sự thay đổi môi trường như lũ lụt, mất mùa và thủy triều dâng diễn ra liên tục. Có một điểm chung giữa các hình thái di cư khác nhau đó là tài xoay xở và khả năng thích nghi của các cá nhân và hộ gia đình khi di chuyển.

Người ta thường nói trong phát triển sẽ có người thắng kẻ thua. Tuy nhiên rất nhiều cá nhân và hộ gia đình khi quyết định di cư tới một địa điểm khác với mục đích tìm một cuộc sống tốt đẹp hơn lại không phải là những người ở vị trí thắng trong quá trình phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam. Vì thế đảm bảo các quyền cho những người này và thúc đẩy các tác động của di cư trong nước để có lợi nhất cho cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng là một nhiệm vụ hết sức quan trọng cho phát triển của Việt Nam trong tương lai. Bài viết này chỉ ra rằng các tác động này sẽ phụ thuộc vào các môi trường chính trị, kinh tế và xã hội cùng với hành vi và nguồn lực của cá nhân người di cư và gia đình của họ. Chính phủ, các cấp chính quyền địa phương và khu vực tư nhân đều đóng vai trò quan trọng trong việc tạo một môi trường tốt/thuận lợi cho người di cư, gia đình và xã hội để có thể tận dụng hết những lợi ích từ quá trình này.

### KHUYẾN NGHỊ

- 1) Cần có số liệu chính xác và có sự hiểu biết hơn nữa về các quá trình di cư trong nước nhằm tạo cơ sở cho quá trình hoạch định chính sách.**
  - a. Cần cải thiện các hoạt động nghiên cứu và thu thập số liệu với quy mô lớn nhằm đảm bảo ghi được đầy đủ tất cả các động thái di cư bao gồm di cư lâu dài, di cư ngắn hạn và di cư con lắt. Cần sử dụng các kết quả nghiên cứu để làm cơ sở cho quá trình lập kế hoạch và phân bổ ngân sách cấp trung ương và các cấp thấp hơn, đặc biệt là cho quá trình xây dựng kế hoạch đô thị, xóa đói giảm nghèo và các chương trình phúc lợi xã hội hướng tới những đối tượng yếu thế nhất.

- b. Một số dòng di cư trong nước đòi hỏi được phân tích cụ thể hơn chẳng hạn dòng di cư nông thôn - nông thôn đặc biệt là đối với đối tượng dân di cư là người dân tộc thiểu số.
- c. Cần tiếp tục nghiên cứu một số vấn đề liên quan tới tình trạng yếu thế của người dân di cư đặc biệt là phụ nữ di cư và trẻ em và những người ở lại quê hương để có thông tin làm cơ sở cho hoạch định chính sách ở những lĩnh vực có liên quan. Các lĩnh vực này bao gồm chăm sóc sức khỏe cho người di cư bao gồm sức khỏe sinh sản cho người di cư là nữ, tình trạng nhà ở tại các khu công nghiệp và tình trạng dễ lây nhiễm HIV của chồng/vợ của người di cư.
- d. Cần hoàn thiện phân tích các cách thức mà di cư trong nước có thể đóng góp vào sự phát triển của cộng đồng nơi đi. Dựa trên các kết quả này để xây dựng các chính sách và thiết kế cách chương trình nhằm đẩy mạnh các lợi ích này. Hai lĩnh vực quan trọng cần nghiên cứu phân tích là tiền gửi về quê hương và đóng góp của nó vào việc xóa đói giảm nghèo và vấn đề chuyển giao kiến thức và kỹ năng của người di cư khi trở về địa phương.
- e. Cần có thêm các thông tin về các tác động có thể xảy ra của sự thay đổi môi trường và thiên tai, khuynh hướng kinh tế và cơ cấu dân số lên các hoạt động di chuyển của người di cư. Điều đó sẽ giúp cho các nhà hoạch định chính sách xây dựng được các chính sách giúp giảm các tác động tiêu cực của các thay đổi này. Các đánh giá về tính dễ tổn thương và sự thích nghi theo khu vực, vùng và cộng đồng nhằm xác định các nhóm dễ bị tác động nhất bởi sự thay đổi khí hậu sẽ cung cấp các thông tin cơ sở cho các chính sách và chương trình về sự thích nghi và tính đàn hồi của hiện tượng này.

## 2) Đảm bảo an toàn và thành công cho di cư trong nước

- a. Cần nhìn nhận rằng di cư trong nước đóng vai trò quan trọng trong xóa đói giảm nghèo và phát triển kinh tế và vì thế không nên hạn chế việc này. Tuy nhiên các chính sách cần tập trung tối ưu hóa các lợi ích

tiềm năng của di cư cho bản thân người di cư và cho xã hội nói chung.

Di cư trong nước phải được đưa vào trong các chiến lược xóa đói giảm nghèo quốc gia và trong xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội. Bước đầu tiên có thể là xem xét các khung pháp lý hiện hành có ảnh hưởng thế nào tới người di cư và áp dụng một khung thể chế toàn diện các khía cạnh và loại hình di cư nhằm đảm bảo các quyền của con người khi di chuyển. Việc đầu tiên cần thực hiện là cải cách hệ thống đăng ký hộ khẩu và loại bỏ các yêu cầu về đăng ký hộ khẩu của công dân khi tiếp cận với các dịch vụ. Tuy nhiên cũng nên thực hiện cải cách chính sách nhà ở xã hội, luật lao động và việc làm, luật bảo trợ xã hội, luật y tế và các chương trình xóa đói giảm nghèo nhằm đảm bảo sự tiếp cận công bằng cho tất cả mọi người dân Việt Nam bất kể họ là người dân thường trú hay tạm trú.

- b. Chương trình phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2015 hiện đang được soạn thảo cũng cần đề cập tới vấn đề di cư và thực hiện các quyền của người di cư với sự nhấn mạnh vào thực thi kế hoạch hành động và phân bổ kinh phí tương ứng nhằm thực hiện chương trình.
- c. Việc phân bổ ngân sách và lập kế hoạch quốc gia, tỉnh và huyện cần xem xét tổng số người di cư cho dù họ không đăng ký để có thể phản ánh được số dân thực tế của địa phương.
- d. Cần thiết kế, phân bổ ngân sách và cung cấp các dịch vụ xã hội theo cách thức xóa bỏ được các khó khăn thực tế mà người dân di cư gặp phải khi tiếp cận các dịch vụ này. Điều này đặc biệt có ý nghĩa với việc phòng chống, các dịch vụ chăm sóc và chữa trị HIV, giáo dục, các dịch vụ y tế và sức khỏe sinh sản và những hỗ trợ khác cho người nghèo trong chương trình quốc gia về xóa đói giảm nghèo và các chương trình hỗ trợ xã hội.
- e. Cần đưa vào các văn bản pháp luật của nhà nước các cam kết của Việt Nam với cộng đồng quốc tế và thực thi các quyền giành cho công dân Việt Nam đã quy định trong Hiến pháp. Cần thực hiện các biện



pháp pháp lý và thể chế để củng cố hệ thống luật hiện hành chẳng hạn như Luật Bảo hiểm xã hội và Luật Lao động. Cần có thêm nhiều cam kết bảo vệ quyền của người di cư trong nước chẳng hạn như Nghị quyết về sức khỏe cho người di cư của Hội đồng Y tế Thế giới năm 2008.

- f. Cần xây dựng các cơ chế tiếp cận thông tin cả ở nơi đi và nơi đến, có chú trọng tới đối tượng thanh niên. Các thông tin này bao gồm quyền của lao động di cư, các cơ hội việc làm, các quá trình quản lý hành chính của việc đăng ký hộ khẩu, tiếp cận với các dịch vụ y tế và các dịch vụ xã hội khác, thông tin về dạy nghề và tiếp cận với các dịch vụ hỗ trợ khác cho nạn nhân của nạn buôn bán phụ nữ hoặc bị lạm dụng. Các trung tâm dịch vụ hỗ trợ việc làm của Chính phủ cần được cải thiện nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng hiện đang còn thấp.

### 3) Giải quyết các vấn đề và tăng cường lợi ích di cư trong nước tại nơi đến

- a. Cần nhìn nhận di cư trong nước như động lực cho sự phát triển đô thị. Các cơ quan chính phủ không thể làm ngơ trước áp lực ngày càng gia tăng lên cơ sở hạ tầng và các dịch vụ ở các thành phố lớn và vì thế cần đưa việc lập kế hoạch cho đối tượng thật sự nghèo tại đô thị vào quá trình lập kế hoạch và chiến lược quốc gia để có thể lưu tâm đến không chỉ những người thường trú mà cả những người di cư không đăng ký hoặc tạm trú bao gồm những người di cư nữ, di cư nam giới và trẻ em.
- b. Cần có đầy đủ nhà có điều kiện an toàn và hợp vệ sinh và điều kiện sống tốt cho các gia đình có thu nhập thấp và cho người di cư. Đặc biệt các cấp chính quyền địa phương và/hoặc người sử dụng lao động tư nhân cần tạo điều kiện để họ tiếp cận với điện, nước sạch và vệ sinh. Ở các khu công nghiệp những người sử dụng lao động tư nhân và các cấp chính quyền địa phương cần đảm bảo việc cung cấp nhà ở phù hợp với chi phí hợp lý cho công nhân nhằm đảm bảo cho nữ công nhân sống không phải lo sợ bị quấy rối và lạm dụng, đồng thời để các gia đình di cư có thể nuôi nấng con cái trong môi trường an toàn và lành mạnh.

- c. Người sử dụng lao động cần đảm bảo an toàn cho người lao động không chỉ tại nơi làm việc mà còn trên đường đi làm. Vấn đề này đặc biệt quan trọng đối với lao động nữ trẻ. Người sử dụng lao động tại các nhà máy lớn và các tổ chức quản chúng ở các khu vực có nhiều người di cư cần đảm bảo rằng những người lao động có thu nhập thấp có thể tiếp cận được với các mạng lưới xã hội, được giải trí và được tiếp cận với các nguồn thông tin đại chúng để nâng cao kiến thức và đời sống tinh thần của họ.

- d. Cần hỗ trợ người di cư hòa nhập với cộng đồng tại nơi đến thông qua ghi nhận sự đóng góp của người di cư vào phát triển, đồng thời tăng cường vốn sống xã hội cho người di cư để họ có thể tham gia vào các hiệp hội, các tổ chức quản chúng, với cộng đồng và các hội văn hóa. Xây dựng các điểm cung cấp thông tin và nơi gặp gỡ xã hội cho người di cư để họ có thể có thông tin về nơi ở mới và môi trường làm việc, về các quyền của mình và các thủ tục hành chính và đăng ký hộ khẩu họ phải tuân theo, các thông tin liên quan tới việc học hành cho con cái, và các thông tin về sức khỏe và sức khỏe sinh sản. Đây có thể được coi là một bước quan trọng nhằm giảm vị trí yếu thế của người di cư.

- e. Cần nâng cao năng lực cho chính quyền địa phương nhằm hỗ trợ việc hòa nhập của người di cư và thực thi các chương trình xóa đói giảm nghèo. Có thể thực hiện mục tiêu này thông qua việc nâng cao nhận thức cho chính quyền địa phương về các vấn đề mà người dân di cư phải đối đầu khi đến một nơi mới, qua việc giảm sự kỳ thị đối với người di cư và qua việc nâng cao năng lực và tăng cường kinh phí để giải quyết sự tăng dân số trong địa bàn phường xã/phường của mình.

### 4) Giải quyết các vấn đề và nâng cao lợi ích của di cư trong nước tại nơi đi.

- a. Cần hỗ trợ người dân di cư trở về địa phương nhằm tận dụng những kỹ năng và kiến thức mà họ thu nhận được đồng thời hỗ trợ việc chuyển giao những thông tin này cho những người khác tại cộng đồng địa phương của họ. Cần mở rộng các cơ

hội và hỗ trợ cho người di cư khi trở về thành lập cơ sở kinh doanh của mình tại cộng đồng địa phương chẳng hạn thông qua việc thành lập các chương trình vay vốn và quỹ tài trợ.

- b. Cần cung cấp các thông tin và giáo dục về lây nhiễm HIV qua bạn tình cho người di cư và cho cộng đồng nói chung và phụ nữ cần được tăng cường hiểu biết để có thể áp dụng các thông tin này vào thực tế và tự bảo vệ mình không lây nhiễm.
- c. Cần xây dựng các chương trình cộng đồng cho người già và cho trẻ em mà cha mẹ để lại quê hương khi di cư hoặc cho hộ gia đình “khuyết thể hệ” hoặc hộ gia đình

có cha mẹ đơn thân nhằm làm giảm gánh nặng chăm sóc những người phụ thuộc ở lại quê hương.

- d. Cần xây dựng các điểm cung cấp thông tin tại nơi đi nhằm cung cấp các thông tin về các cơ hội việc làm và hướng dẫn người lao động di cư về các quyền của mình và các thủ tục hành chính cho việc đăng ký hộ khẩu, các thông tin về tiếp cận với chăm sóc y tế và các dịch vụ xã hội khác, đào tạo nghề và các dịch vụ hỗ trợ cho các nạn nhân bị buôn bán hoặc lạm dụng. Các thông tin đưa ra phải phù hợp với thanh niên và nhạy cảm về giới.

# TÀI LIỆU THAM KHẢO

ActionAid Viet Nam and Oxfam (2009), Participatory Monitoring of Urban Poverty in Viet Nam.

ADB (2005) Implementation of the Environmental Management Plan for the Son Law Hydropower Project, Technical Assistance Report, Project Number 39537.

ADB and IOM (2009), Infrastructure and HIV in the Greater Mekong Subregion: A Literature Review.

Balisacan, Arsenio M., Pernia Ernesto M. and Estrada Gemma (2003) Economic Growth and Poverty Reduction in Vietnam. Asian Development Bank Economics and Research Department Working Paper Series, No. 42.

Bhushan, Indu, Bloom Erik and Nguyen Minh Thang (2002) Unequal Benefits of Growths in Viet Nam, Asian Development Bank Economic and Research Department Policy Series No.3.

Bladh Ulrika and Eva-Lena Nilsson (2005) How to Plan for Involuntary Resettlement? The case of the Son La hydroelectric power project in Viet Nam. Master of Science Thesis – The Royal Institute of Technology 2005. Available at <http://www.infra.kth.se/bba/MASTER%20THESISES/BladhNilsson.pdf>.

Bui, Thi Thanh Thuy and Kretchmar Joshua (2008) Supervisors and accomplices: Extramarital sex among migrant construction workers in Ha Noi, Viet Nam, Culture, Health & Sexuality Vol.10.

Central Census Steering Committee (1999), the 1999 Population and Housing Census: Sample Results.

Central Population and Housing Census Steering Committee (2009), the 2009 Viet Nam Population and Housing Census of 00.00 Hours 1st April 2009: Implementation and Preliminary Results.

Centre for International Economics (2002) 'Viet Nam Poverty Analysis, Paper prepared for the Australia Agency for International Development.

Chu, Thi Trung Hau and Dickie Paul M. (2006) Economic Transition in Viet Nam: *Doi Moi* to WTO, Public Policy Training Program, PPTP Studies Series 1.

Cling, Jean-Pierre, Razafindrakoto Mireille and Roubaud François (2009) Assessing the potential impact of the global crisis on the labour market and the informal sector in Viet Nam. Paper presented at the Vietnamese Economist Annual Meeting (VEAM), Ha Noi, Viet Nam (25-26 November 2009).

Commission on Aids in Asia (2008) Redefining AIDS in Asia: Crafting an Effective Response, Report of the Commission on AIDS in Asia. Oxford University Press.

Committee for Social Affairs (2003) Some Critical Problems in Employment and Vocational Training, report No 482TT/UBXH to National Assembly of the Socialist Republic of Viet Nam, Ha Noi, 20 October.

Cu, Chi Loi (2000) Rural to Urban Migration in Viet Nam, Institute of Developing Economies Publications.

Dang Nguyen Anh (2005) Internal Migration: Opportunities and Challenges for the Renovation and Development in Viet Nam, Viet Nam Asia-Pacific Economic Centre (VAPEC), the Gioi Publisher, Ha Noi.

(2005) The HIV/AIDS Vulnerability of Labour Out-migrants and its Consequences on the Left-behind at the Household Level in Viet Nam. Presentation at the International Workshop on the Impacts of Migration on the “Left-Behind” in Asia. Ha Noi, 10-11 March 2005.

(2006) Viet Nam Internal Migration: Opportunities and Challenges for Development, paper presented at the Regional Conference on Migration and Development in Asia (Lanzhou, China 2006).

Dang Nguyen Anh and Le Bach Duong (2007) Social Protection and Rural-to-Urban Labor Migration: Practical and Policy Issues, Viet Nam’s Socio-Economic Development, No.50.

Dapice, David (2008) Choosing Success: The Lessons of East and Southeast Asia and Viet Nam’s future - A policy framework for Viet Nam’s socio-economic development 2011-2020.

Dapice, David, Jose A. Gomez-Ibanez, Nguyen Xuan Thanh (forthcoming) Ho Chi Minh City: The Challenges of Growth, Prepared under UNDP - Harvard Policy Dialogue Papers Series on Vietnam’s WTO Accession and International Competitiveness Research, Policy Dialogue Paper Number 4.

De Brauw Alan and Harigaya Tomoko (2007) Seasonal Migration and Improving Living Standards in Viet Nam American Journal of Agricultural Economics 89(2).

Deshingkar, Priya (2006) Internal Migration, Poverty and Development in Asia: Including the Excluded through Partnerships and Improved Governance. Paper presented at the Asia 2015: Promoting Growth, Ending Poverty Conference, March 2006.

Deshingkar, Priya and Grimm Sven (2009), ‘Internal Migration and Development: A Global Perspective’, IOM Migration Research Series No.19.

Dun Olivia (2009) “Linkages between Flooding, Migration and Resettlement” Viet Nam Case Study Report for Environmental Change and Forced Migration Scenarios (EACH-FOR).

Fei, Juanhong (1994) Woguo nongcun gaige yu liangxing laodong fen’gong (Chinese rural reform and gender-based division of labour), Shehuixue Yanjiu (Sociology Research) vol. 2.

Gao, Herong and Pu Xinwei (2003) Lun dangqian woguo nongcun jiating yanglao mianlin de xin wenti jiqi duice (On the new problems of the rural household elderly care and policy options), Xibei Renkou (Northwest Population) vol. 3(93).

GSO and UNFPA (2005), the 2004 Viet Nam Migration Survey; Major Findings, GSO Statistical Publishing House.

GSO (1992) 1992 Viet Nam Living Standards Survey.

(1998) 1998 Viet Nam Living Standards Survey.

(2004) 2004 Viet Nam Household Living Standards Survey.



(2004) Results of the Survey on Household Living Standards 2002. Statistical Publishing House, Ha Noi.

(2007) Results of the Viet Nam Household Living Standards 2006, Statistical Publishing House, Ha Noi.

Guest, Philip (1998), the Dynamics of Internal Migration in Viet Nam, UNDP Discussion Paper 1. (2003) Bridging the Gap: Internal Migration in Asia, Population Council Thailand. Paper prepared for Conference on African Migration in Comparative Perspective, Johannesburg on 4–7 June.

Ha Noi Times (2009) Industrial zones, small and medium clusters in Ha Noi. Ha Noi Times, June 2009.

Hardy, Andrew (2001) Rules and Resources: Negotiating the Household Registration System in Viet Nam under Reform, Sojourn, Vol. 16(2).

Hoang Xuyen (unknown) Harmonization of administrative geography and migration variables in the Viet Nam Population and Housing Census from 1989 to 1999, GSO Department of Population and Labor Statistics. Available from Integrated Public Use Microdata Series International (IPUMS International) website “Viet Nam Census Microdata Integration Project” at <http://www.hist.umn.edu/~rmccaa/IPUMSI/vietnam/>

Hoang, Tu Anh, et al. (2002) Assessing the Viet Nam Situation: HIV/AIDS Communication in Context, Consultation of Investment in Health Promotion.

Hoang, Tu Anh, Nguyen Truong Nam and Nguyen Thi Vinh (2009) Spousal transmission of HIV among married women in Viet Nam: Findings from a Review of Policies, Research, Interventions and IEC materials and a Qualitative Study in Ha Noi and Hai Phong.

Hoang, Vu Quang, et al. (2008) Study on Impact of Climate Change on Agriculture and Food Security: Case studies in Viet Nam, Actionaid.

ILO (2005) General Report: Children in Domestic Work, In Fishery, in Sales and Trafficking of Drugs and in Coal Picking.

ILO-International Programme on the Elimination of Child Labour, Geneva. ILO (2006) Child Domestic Workers in Ho Chi Minh City: Survey Report.

ILSSA, UNIFEM and AusAid (2009) Socio-Economic Impacts of WTO Accession on Rural Women.

Institute of Sociology (forthcoming) Study on the Impact of Migration on Left Behind Families.

International Rivers Network (2001) Planned Dams in Viet Nam, available at <http://www.internationalrivers.org/en/southeast-asia/vietnam/planned-dams-vietnam>

IOM (2005) Internal Migration and Development: A Global Perspective, IOM Migration Research Series No. 19.

(2008) World Migration 2008: Managing labour mobility in the evolving global economy, IOM World Migration Report Series, Vol.4.

Kabeer, Naila and Tran Thi Van Anh (2006), Globalization, Gender and Work in the Context of Economic Transition: The case of Viet Nam, International Working Group on Gender, Macroeconomics, and International Economics Working Paper Series 06-3.

Le Van Thanh (2006) Migrants and the Socio-Economic Development of Ho Chi Minh City (Viet Nam), NIE-SEAGA Conference 2006: Sustainability and South East Asia, Singapore on 28-30 November 2006.

Le, Bach Duong (2002) Viet Nam Children in Prostitution in Ha Noi, Hai Phong, Ho Chi Minh City and Can Tho: A Rapid Assessment, ILO-International Programme on the Elimination of Child Labour, Geneva.

Le, Bach Duong and Khuat Thu Hong (2008) Market Transformation, Migration and Social Protection in a Transitioning Viet Nam, Ha Noi, World Publisher.

Le, Bach Duong, et al. (2005) Social Protection for the Most Needy in Viet Nam, World Publishing House, Ha Noi.

Li, J. (2003) An exploratory discussion on the change in the life style of the leftbehind rural women, Journal of Shanxi College for Youth Administrators, Vol.16(2).

Locke, Catherine et al. (2008) The Institutional Context Influencing Rural-Urban Migration Choices and Strategies for Young Married Women and Men in Viet Nam.

Meng X. (1993) Chinese rural women in the rural labour transfer, Social Science Frontier Vol.4.

MOH (2008) The Third Country Report on Following up the Implementation to the Declaration of Commitment on HIV and AIDS: The Socialist Republic of Viet Nam (UNGASS).

National AIDS Standing Bureau Viet Nam and Family Health International (2000) HIV/AIDS Behavioral Surveillance Survey in Viet Nam.

National Centre for Social Sciences and Humanities (2001) National Human Development Report 2001: Doi Moi and Human Development in Viet Nam.

Nguyen Minh and Paul Winters (2009) The Impact of Migration on Nutrition: The case of Viet Nam.

Nguyen, Liem T and White Michael J (2007) Health Status of Temporary Migrants in Urban Areas in Viet Nam, International Migration Vol. 45(4).

Nguyen, Thi Hoai Thu et. al (2005) Assessment on Urban Migration Policy, Parliamentary Committee for Social Affairs.

Oxfam Great Britain and World Bank (2009) Rapid Assessment of the Social Impacts of Global Economic Crisis in Viet Nam, summary of first round research.

Paris, Thelma et al. (2009) Labour out migration on rice farming households and gender roles: synthesis of findings in Thailand, the Philippines and Viet Nam, Paper presented at the FAO-IFAD-ILO Workshop on Gaps, trends and current research in gender dimensions of agricultural and rural employment: differentiated pathways out of poverty Rome, 31 March - 2 April 2009.

Pfau, Wade Donald and Thanh Giang Long (2008) Gender and Remittance Flows in Viet Nam during Economic Transformation, *Asia Pacific Journal* August, Vol. 23(2).

Pfau, Wade Donald and Giang Thanh Long (2008) Groups Excluded from “Representative” Household Surveys.

(2009) Remittances, Living Arrangements, and the Welfare of the Elderly in Viet Nam. Viet Nam Development Forum Working Paper 0901.

Pham Thang and Do Thi Khanh Hy (2009) Review of Elderly Health Care Policies in Response to Age Structure Changes in Viet Nam.

Phinney, Harriet (2008) Rice Is Essential but Tiresome, You Should Get Some Noodles: Doi Moi and the Political Economy of Men’s Extramarital Sexual Relations and Marital HIV Risk in Ha Noi, Viet Nam. *American Journal of Public Health* Vol. 98(4).

Pincus, John and Sender John (2008) ‘Quantifying Poverty in Viet Nam: Who Counts?’, *Journal of Vietnamese Studies* Vol. 3(1)

Ping, Huang and Pieke Frank (2003) China migration country study, Paper presented at the Regional Conference on Migration, Development and Pro-Poor Policy Choices in Asia, Dhaka (22–24 June 2003).

Quality of Life Promotion Centre and Cacioppo Christina (2006) The Situation of Migration and Trafficking of Children and Women: A Rapid Assessment - Can Tho City, Hau Giang Province, and Tay Ninh Province in Southern Viet Nam, Paper for the ILO Mekong Sub-regional Project to Combat Trafficking in Women and Children.

Resurreccion, Bernadette and Ha Thi Van Khanh (2007) Able to Come and Go: Rural-urban Migration of Women in Nam Dinh Province, The Red River Delta. *Population, Space and Place* Vol.13. pp.221-224.

Rushing, Rosanne (2004) From Perception to Reality: A Qualitative Study of Migration of Young Women and Sexual Exploitation in Viet Nam, PhD thesis, London School of Hygiene and Tropical Medicine.

(2006) Migration and Sexual Exploitation in Viet Nam, *Asia and Pacific Migration Journal*, Vol. 149(4).

Scott, Steffanie and Truong Thi Kim Chuyen (2004) Behind the Numbers: Social mobility, regional disparities and new trajectories of development in rural Viet Nam’ in Philip Taylor (ed.), *Social Inequality in Viet Nam: Challenges to Reform*, Singapore Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).

Skeldon, Ronald (2005) “Migration and the Millennium Development Goals” in IOM (ed) *International Dialogue on Migration: Mainstreaming Migration into Development Policy Agendas*.

Steibelt, Erika (forthcoming), ‘The Context of Gender-Based Violence for Vietnamese Women Migrant Factory Workers in Southern Viet Nam,’ in IOM (eds) *Gender and Labour Migration in Asia*.

Taylor Philip (ed.) Social Inequality in Viet Nam: Challenges to Reform, Singapore Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).

Trinh, Duy Luan, et al (2008) Youth Migration in Viet Nam: Trends and Problems, Socio-Economic Development: A Social Science Review Vol.55.

Truong, Hien Anh (2009) Reproductive Health of Female Migrant Workers in Ha Noi: Current situation and policy implications. Paper presented at Workshop on Migration, Development and Poverty Reduction, Ha Noi 5-6 October 2009.

UN Viet Nam (2008) Urban Population, Development and the Environment 2007.

(2008) Gender and Climate Change in Viet Nam: A desk review.

(2009) Viet Nam and Climate Change: A discussion paper on policies for sustainable human development.

UNAIDS (2009) The Far Away From Home Club: HIV Prevention and Policy Implementation Feedback for Migrant and Mobile Populations in the Mekong River Delta, Viet Nam.

UNDP (2009) Human Development Report 2009 - Overcoming Barriers: Human Mobility and Development.

UNFPA (2007) Internal Migration in Viet Nam: The Current Situation

UNICEF (2003) Survey and Assessment of Vietnamese Youth.

UNICEF and MCST (forthcoming) Study on the Impact of Internal and International Migration on families and their members who stay behind.

VAPPD (2006) Assessment on Urban Migration Policy, Parliamentary Committee for Social Affairs.

Viet Nam Net (2010) Hà Nội Bỏ Dự Thảo “Siết” Lao động Ngoại Tình’, 21 February 2010, accessed at <http://vietnamnet.vn/chinhtri/201002/hn-bo-du-thao-cac-quy-dinh-siet-lao-dong-ngoai-tinh-895275/> (23 February 2010).

Viet Nam News (2006) Better Living Standards Key To Productivity at IPs: Conference. Viet Nam News, 1 March 2006.

(2009) City Looks to Low-Cost Housing, Viet Nam News, 15 June 2009.

(2009) Firms Renege on Social Insurance Payments, Obligations to Workers, 11 May 2009.

Vietnamese Academy of Social Sciences (2009) Assessing the Impacts of the Financial Crisis in Viet Nam: Rapid Impact Monitoring (RIM).

Vo Thanh Son (2003) Poverty and Utilization of Natural Resources: A case study in the Northern uplands of Vietnam in Rudolphe De Koninck, Jules Lamarre and Bruno Gendron (eds.) Understanding Poverty in Vietnam and the Philippines: Concepts and context (Localized Poverty Reduction in Viet Nam Project).



Waibel, Michael (2007) Migration to Greater Ho Chi Minh City in the Course of the Doi Moi Policy: Spatial Dimensions, Consequences, and Policy Changes with special reference to Housing.

Waibel, Michael et. al. (2007) Housing for Low-income Groups in Ho Chi Minh City: Approaches to Adequate Urban Typologies and Spatial Strategies, ASIEN No. 103.

Winkels, Alexandra (2009) Migrant Vulnerability: The Ambiguous Role of Social Networks. Conference paper presented at Migration Nation, Canberra on 19–20 November 2009.

World Bank (2005) Joint Donor Report to the Viet Nam Consultative Group Meeting, Ha Noi, December 6-7, 2005.

(2006) Promotion Vietnamese Development: Growth, Equality and Diversity.

(2008) The Viet Nam Development Report 2008: Social Protection. Joint Donor Report to the Viet Nam Consultative Group Meeting, Ha Noi 6-7 December 2008.

(2009) Taking Stock: An Update on Viet Nam's Recent Economic Development, Prepared by the World Bank for the Annual Consultative Group meeting, December 2009.

World Health Assembly (2008) Migrant Health Resolution, adopted at the 122nd Session, 25 January 2008 (Document EB122.R5).

Xiang Biao (2007) How Far are the Left-Behind Left Behind? A Preliminary Study in Rural China. Population, Space and Place Vol.13.

### **Vietnamese Legal Instruments**

Circular No. 13/2009/TT-BXD (30 June 2009), guiding the lease, management and operation of dormitories for students and industrial park workers

Circular No. 11/2005/TT (7 October 2005), Guiding Household Registration in Compliance with the Government Decree No. 108/2005/ND-CP

Decision No. 136/2000/QD-TTg, approving National Strategy on Reproductive Health Care for the 2001-2010 period (28 November 2000).

Decision No. 147/2000/QD-TTg approving Viet Nam's National Population Strategy for the 2001-2010 Period (22 December 2000).

Decision No. 36/2004/QD-TTg, approving National Strategy on HIV/AIDs Prevention and Control in Viet Nam till 2010 with a Vision to 2020 (17 March 2004).

Decision No. 1107/QD-TTg (21 August 2006), approving the Planning on Development of Industrial Parks in Viet Nam up to 2015 and Orientations to 2020.

Decision No. 2010/QD-BYT, (7 June 2006), approving National Master Plan on Protection, Care, and Promotion of Adolescent and Youth Health for the Period 2006 – 2010 and Strategic Orientation until 2020.

Decision No. 33/2007/QD-TTg on Policies to Support Relocation of Ethnic Minority Inhabitants for Sedentary Farming and Settlement in the 2000 -2010 period (March 5, 2007).

Decision No. 106/2005/QĐ-TTg, approving Strategy on Building the Vietnamese Family for the Period 2005 – 2010 (16 May 2005).

Decision No. 172/2007/QĐ-TTg, approving National Strategy for Natural Disaster Prevention, Response and Mitigation to 2020 (16 November 2007).

Decree No. 108/2005/ND-CP (19 August 2005) on Registration and Management of Residential status.

Decree No. 158/2005/ND-CP (27 December 2005), Prescribing Conditions and Procedures for the Setting up, Organization, Operation and Dissolution of Social Relief Establishments.

Labour Code, as amended by Law No. 35/2002/QH10 (2 April 2002).

Law on Youth, No. 53/2005/GH11, passed by the National Assembly (29 November 2005).

Law on HIV/AIDS Prevention and Control, Decision No. 64/2006/QH11 (29 June 2006).

Law on Residence, No. 81/2006/QH11, taking effect on 1/7/2007. (29 November 2006).

Constitution of the Socialist Republic of Viet Nam of 1992, as amended by National Assembly Resolution 51/2001/QH10 (25 December 2001).

Resolution No. 56/2006/QH11, Term XI, session 9 on Five Year Socio-Economic Development Plan 2006 – 2010 (16 May - 29 June 2006).

Socialist Republic of Viet Nam and Ministry of Justice (2004) Assessment of the Legal System in Viet Nam in Comparison with the UN Protocols on Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants, Supplementing the UN Convention against Transnational Organized Crime. MOJ, UNICEF and UNODC.

### **International Legal Instruments**

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), 18 December 1979, entry into force 3 September 1981. Acceded to by Viet Nam on 17 February 1982.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), adopted by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966, entry into force 3 January 1976. Acceded to by Viet Nam on 24 September 1982.

Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime adopted in 2000, entry into force on 25 December 2003.



## Sứ mệnh của Liên Hợp Quốc tại Việt Nam

Liên Hợp Quốc phối hợp với Chính phủ và nhân dân Việt Nam phấn đấu đảm bảo rằng mọi người dân Việt Nam được hưởng một cuộc sống ngày càng thịnh vượng với nhân phẩm, sức khỏe không ngừng được nâng cao và phạm vi lựa chọn được mở rộng hơn. Thông qua nỗ lực chung của toàn hệ thống và từng tổ chức thành viên, Liên Hợp Quốc quan tâm và tạo cơ hội cho những người nghèo và dễ bị tổn thương nhất cũng như cho thanh niên - những chủ nhân của tương lai.

Theo tinh thần Hiến chương Liên Hợp Quốc và Tuyên bố Thiên niên kỷ, Liên Hợp Quốc tăng cường áp dụng nguyên tắc bình đẳng và công bằng xã hội, đồng thời cung cấp ý kiến tư vấn vô tư và chuyên gia kỹ thuật cũng như tạo điều kiện tiếp cận với tri thức toàn cầu và kinh nghiệm trong nước để giải quyết những thách thức phát triển của Việt Nam.



### LIÊN HỢP QUỐC TẠI VIỆT NAM

Email: [info@un.org.vn](mailto:info@un.org.vn)

Website: <http://www.un.org.vn>