



## ĐIỀU TRA DI CƯ NỘI ĐỊA QUỐC GIA 2015

@ UN Viet Nam/Aidan Dockery

## Tờ tin số 2: Di cư và các vấn đề đăng ký hộ khẩu ở Việt Nam

**Bản tóm tắt này cung cấp một số thông tin chính về di cư và các vấn đề liên quan tới đăng ký hộ khẩu ở Việt Nam dựa trên kết quả phân tích số liệu từ cuộc Điều tra Di cư Nội địa Quốc gia năm 2015. Bản tóm tắt cũng bao gồm một số khuyến nghị nhằm xây dựng những chính sách phù hợp với tình hình di cư ở Việt Nam.**

Luật cư trú của Việt Nam ra đời năm 2006 và được chỉnh sửa năm 2013 là một bước tiến mới trong việc đảm bảo quyền tự do cư trú của công dân theo quy định của pháp luật, khẳng định Nhà nước có chính sách và biện pháp đồng bộ để bảo đảm ngày càng tốt hơn quyền tự do cư trú của công dân và đơn giản hóa các thủ tục hành chính để tạo điều kiện cho người dân được cấp, cấp lại sổ hộ khẩu hoặc thay đổi tình trạng cư trú và nhận các giấy tờ khác liên quan đến cư trú.

Trong nhiều thập kỷ qua, hộ khẩu là một trong những vấn đề trung tâm của hoạt động quản lý nhà nước về dân cư và đã được người dân sử dụng theo yêu cầu của các cấp có thẩm quyền khi tiếp cận tới các dịch vụ xã hội như giáo dục, nhà ở, vay vốn, v.v. Mặc dù gần đây đã có nhiều chính sách như Luật bảo hiểm y tế 2014 và Luật

bảo hiểm xã hội 2014 hướng tới bảo vệ quyền lợi của người di cư, tuy nhiên một số nghiên cứu về di cư cho thấy hộ khẩu vẫn là một trong số các yếu tố cản trở người di cư trong việc tiếp cận bình đẳng tới các dịch vụ xã hội, khi mà đa số người di cư, đặc biệt những người di cư ngắn hạn không có hộ khẩu thường trú hoặc chỉ đăng ký tạm trú tại nơi đến. Điều tra Di cư Nội địa Quốc gia năm 2015 đã cung cấp một số thông tin về vấn đề đăng ký hộ khẩu của người di cư cũng như ảnh hưởng của thực trạng này tới cuộc sống của họ tại nơi đến. Đây là cơ sở để các nhà hoạch định chính sách đưa ra các chính sách phát triển kinh tế - xã hội nói chung và chính sách đối với người di cư nói riêng, nhằm đảm bảo sự tiếp cận bình đẳng của người di cư tới các dịch vụ xã hội, bất kể tình trạng đăng ký hộ khẩu tại nơi cư trú.

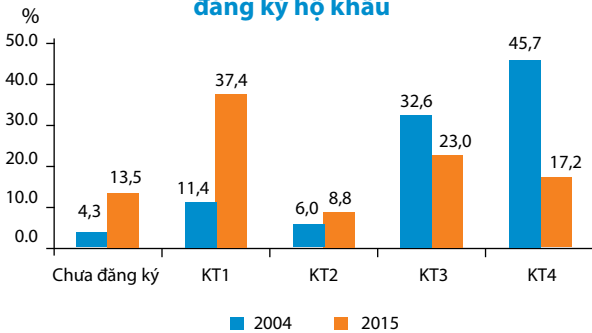
# KẾT QUẢ CHỦ YẾU

## 1. Đa số người di cư có hộ khẩu thường trú hoặc tạm trú

Kết quả điều tra cho thấy tỷ lệ đăng ký thường trú/tạm trú của người di cư tương đối cao (86,5%), đặc biệt tỷ lệ người nhập cư đã đăng ký hộ khẩu thường trú KT1 năm 2015 cao hơn rất nhiều so với kết quả điều tra năm 2004. Tỷ lệ người di cư đã đăng ký thường trú/tạm trú ở khu vực nông thôn cao hơn so với khu vực thành thị, tương ứng là 90,1% và 84,7%.

Năm 2015, có 46,2% người di cư cho biết đã có hộ khẩu thường trú tại tỉnh, thành phố nơi họ sinh sống (KT1 và KT2), cao hơn gấp 3 lần so với năm 2004. Không có sự khác biệt đáng kể về tỷ lệ đăng ký hộ khẩu giữa nam và nữ di cư. Tuy nhiên, tình trạng người di cư không đăng ký thường trú/tạm trú đang có xu hướng tăng lên, cao gần 10 điểm phần trăm so với điều tra năm 2004 (Hình 1).

Hình 1: Tỷ lệ người di cư theo tình trạng đăng ký hộ khẩu

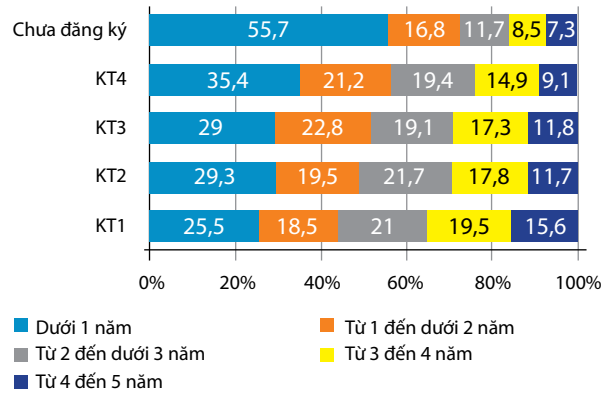


Hà Nội là khu vực có tỷ trọng người di cư chưa đăng ký hộ khẩu cao nhất (31,7%), cao gấp 2,5 lần so với thành phố Hồ Chí Minh (12,0%). Mặc dù tỷ trọng người đã đăng ký ở thành phố Hồ Chí Minh cao hơn ở Hà Nội, nhưng đa số họ đều đăng ký tạm trú, chiếm 62,0% (KT4 và KT3). Tỷ lệ cao người di cư chưa đăng ký hộ khẩu là thách thức lớn đối với công tác quy hoạch đô thị của thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội.

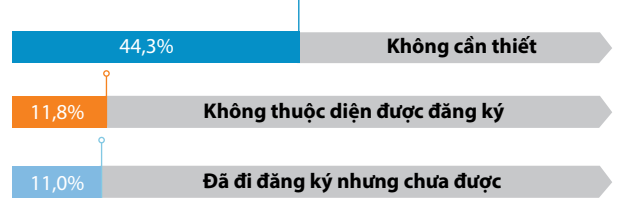
Kết quả điều tra cũng cho thấy trên một nửa (55,7%) những người chưa đăng ký tạm trú là người mới chuyển đến cư trú tại địa bàn, thường là dưới 1 năm (Hình 2).

Khi được hỏi về lý do chưa đăng ký hộ khẩu, có 44,3% người di cư chưa đăng ký cho biết họ thấy "không cần thiết", 11,8% người cho rằng họ "không thuộc diện đăng ký" và 11,0% người cho biết "đã từng đăng ký nhưng chưa được." (Hình 3).

Hình 2: Thời gian cư trú và tình trạng đăng ký hộ khẩu



Hình 3: Lý do chưa đăng ký hộ khẩu



Các kết quả phỏng vấn sâu cho thấy đối với nhiều người di cư, thủ tục hành chính để đăng ký hộ khẩu thường trú phức tạp hơn rất nhiều so với thủ tục đăng ký tạm trú. Ngay cả đăng ký tạm trú dài hạn, người dân cũng mất khá nhiều thời gian và công sức.

"Cháu không biết là do trình độ quản lý ở khu vực mình còn yếu kém hay như thế nào nhưng... Cháu về đây được 4 năm, cháu xin tạm trú thì không khó khăn lắm. Nhưng khi cháu xin tạm trú dài hạn, tức là làm sổ tạm trú dài hạn thì khó khăn. Cháu làm đầy đủ thủ tục lên thì trên xã báo là trong thời gian khoảng 1 tuần, nhưng sau 3 tháng cháu mới lấy được."

(Nam di cư đến, nông thôn, tỉnh Đắk Lắk)

## 2. Do không đăng ký tạm trú, người di cư gặp khó khăn khi tiếp cận các dịch vụ xã hội tại nơi đến

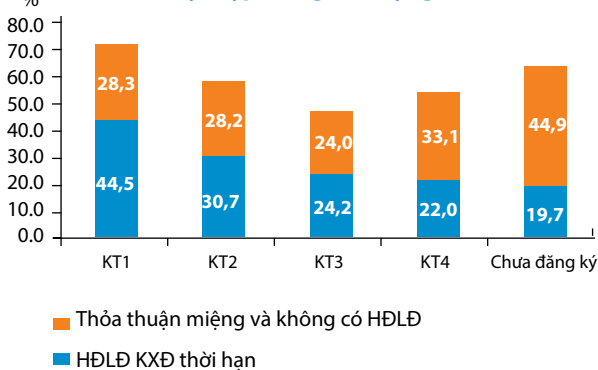
Kết quả phân tích định lượng cho thấy đa số (90,0%) người di cư chưa đăng ký hộ khẩu cho biết họ "không gặp khó khăn gì" do tình trạng không đăng ký này. Tuy nhiên, phân tích nhóm di cư có gặp khó khăn về nhà ở cho thấy có sự liên hệ với tình trạng đăng ký hộ khẩu. Cụ thể, chỉ có khoảng 1/3 người di cư có hộ khẩu thường trú có khó khăn về nhà ở, trong khi đó, gần 50% người di cư thuộc diện KT3/ KT4 hoặc chưa đăng ký hộ khẩu gặp khó khăn này (Hình 4).

**Hình 4: Tỷ lệ người di cư có khó khăn về nhà ở theo tình trạng đăng ký hộ khẩu**



Tình trạng đăng ký hộ khẩu cũng ảnh hưởng tới việc làm của người di cư. Khoảng 74,2% người di cư có việc làm và đa số họ là người làm công hưởng lương (73,3%). Nhìn chung, những người di cư làm công hưởng lương có hộ khẩu thường trú (KT1) có lợi thế hơn so với những người có các loại hình đăng ký hộ khẩu khác trong việc ký hợp đồng lao động, đặc biệt là hợp đồng lao động dài hạn (không xác định thời hạn). Tỷ lệ người di cư có hộ khẩu KT1 ký hợp đồng lao động dài hạn là 44,5% trong khi đó tỷ lệ này của những người có hộ khẩu tạm trú (KT4) và chưa đăng ký chỉ khoảng 20%. Gần một nửa (44,9%) số người di cư chưa đăng ký hộ khẩu làm việc không có hợp đồng lao động hoặc chỉ theo thỏa thuận miệng. Con số này ở những người đã có hộ khẩu thường trú chỉ là 28,3% (Hình 5).

**Hình 5: Tình trạng đăng ký hộ khẩu và loại hợp đồng lao động**



Các phỏng vấn sâu cung cấp thông tin chi tiết hơn về những khó khăn mà người di cư gặp phải khi không đăng ký hộ khẩu, hoặc không có hộ khẩu thường trú. Những khó khăn này bao gồm việc tiếp cận tới các trường công của con cái họ. Ở một số địa phương, nếu số trẻ em xin học vào các trường công nhiều hơn số học sinh trường có thể tiếp nhận, các trường sẽ ưu tiên nhận con em có hộ khẩu thường trú đúng tuyến. Mặc dù trẻ em có thể tới học tại các trường tư nhưng học phí các trường này cao hơn so với trường công, điều đó gây

ra những khó khăn cho người di cư khi muốn cho con tới trường.

Các khó khăn khác mà họ gặp phải bao gồm vay vốn và tiếp cận tới dịch vụ y tế. Khi

“Xin học cho con ở đây không được, vì không có hộ khẩu.”

(Nam di cư, tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu)

đi khám chữa bệnh, để được bảo hiểm y tế trả với mức cao nhất, họ phải sử dụng dịch vụ ở nơi có hộ khẩu thường trú. Nếu có chuyển tuyến, mà thường không dễ dàng, họ sẽ chỉ được bảo hiểm thanh toán với mức thấp hơn qui định. Vì vậy, nhiều người di cư sử dụng dịch vụ y tế tư nhân và tự chi trả cho dịch vụ này.

“Ở đây là giấy đăng ký tạm trú, tạm vắng đâu có vay được. Nếu muốn vay được là phải có sổ hộ khẩu ở thành phố, mà hộ khẩu mình ở quê, mình đâu vô đây mình vay được.”

(Nam di cư, thành phố Hồ Chí Minh)

“Khi đi khám bệnh cũng gặp khó khăn. Ở trong quê, em có bảo hiểm hộ nghèo, xã nghèo. Khi lên bệnh viện tỉnh phải làm chuyển tuyến từ dưới xã, xong qua bệnh viện đa khoa của vùng rồi về bệnh viện huyện xong mới vào đây. Khi đủ giấy tờ phải mất mấy ngày. Nếu mình khám dịch vụ mất tiền là xong ngay.”

(Nam di cư đến, thành thị, tỉnh Quảng Bình)

## KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

### 1 Cần nhìn nhận di cư nội địa như một động lực phát triển chứ không phải một hiện tượng cần kiểm soát

Mặc dù di cư có thể dẫn tới những hệ lụy xã hội nhất định (như quá tải hệ thống cơ sở hạ tầng đô thị và các dịch vụ xã hội ở nơi đến) nhưng rõ ràng di cư trong nước đã có những đóng góp quan trọng cho phát triển kinh tế - xã hội đối với cả nông thôn và thành thị ở Việt Nam. Vì vậy, các quan điểm tiêu cực về di cư, kiểm soát và hạn chế di cư, thậm chí là phân biệt đối xử với di cư cần được thay đổi. Đặc biệt, trong quá trình hoạch định chính sách, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, cần tính tới dân số di cư nhằm định hướng và điều

chính lưỡng di cư đảm bảo sự đóng góp tốt nhất của di cư vào phát triển kinh tế - xã hội.

## 2 Cải thiện các thủ tục hành chính và tăng cường công tác quản lý, hỗ trợ người di cư

Nhà nước cần đơn giản hóa các thủ tục hành chính và giảm thiểu các quy định phức tạp về đăng ký hộ khẩu, đặc biệt là hộ khẩu thường trú, tiến tới thay thế hệ thống quản lý dân cư hiện tại theo hộ khẩu bằng thẻ căn cước cá nhân hoặc bằng các hình thức khác phù hợp hơn, để hỗ trợ người di cư tại nơi đến trong việc tiếp cận các dịch vụ công, giảm sự bất bình đẳng trong tiếp cận việc làm ổn định của người di cư.

## 3 Đảm bảo việc thực hiện an sinh xã hội đối với lao động di cư

Đảm bảo an sinh xã hội là rất quan trọng đối với người lao động di cư và thực sự cần thiết đối với người nghèo và các nhóm yếu thế khác, không phân biệt vị thế cư trú. Các chính sách và điều luật lao động cần hướng tới việc bảo vệ quyền của người di cư hiện đang làm việc ở nơi đến và bảo đảm cho họ được tiếp cận các dịch vụ xã hội như y tế, giáo dục, nhà ở, vay vốn v.v mà không nhất thiết phải có hộ khẩu.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tổng cục Thống kê và Quỹ Dân số Liên hợp quốc (2016). "Điều tra di cư nội địa quốc gia 2015: Các kết quả chủ yếu". Nhà xuất bản Thông tấn.
2. Bilsborrow, Richard. E. (1996). "The State of the Art and Overview of the Chapters", in Migration, Urbanization and Development: New Directions and Issues. UNFPA and Kluwer Academic Publishers, Norwell, Massachusetts: pp. 1-56.



### Tổng cục Thống kê

54 Nguyễn Chí Thanh, Đống Đa, Hà Nội, Việt Nam  
Điện thoại: 84-24-7304 6666 - Fax: 84-24-7307 7997  
Website: <https://www.gso.gov.vn>  
Email: [dansolaodong@gso.gov.vn](mailto:dansolaodong@gso.gov.vn)

## Ghi chú:

1. Trong cuộc điều tra này, người di cư được định nghĩa là người di chuyển từ huyện/quận này sang huyện/quận khác trong vòng 5 năm trước thời điểm điều tra và thỏa mãn một trong ba điều kiện sau:

- a) Đã cư trú ở nơi điều tra từ 1 tháng trở lên;
- b) Cư trú ở nơi điều tra dưới 1 tháng nhưng có ý định ở từ 1 tháng trở lên;
- c) Cư trú ở nơi điều tra dưới 1 tháng nhưng trong vòng 1 năm qua đã rời khỏi nơi thường trú đến ở một quận/huyện khác với thời gian tích lũy từ 1 tháng trở lên để lao động kiếm tiền.

Đối tượng điều tra của cuộc điều tra này là nhóm người di cư và không di cư trong độ tuổi từ 15-59.

## 2. Tình trạng đăng ký hộ khẩu

Một người chỉ có thể đăng ký hộ khẩu theo 1 trong 4 loại sau:

- KT1: Sổ hộ khẩu thường trú của công dân. KT1 được hiểu là thường trú một cách lâu dài và được ghi rõ trên chứng minh nhân dân về nơi đăng ký hộ khẩu thường trú.
- KT2: Sổ tạm trú dài hạn trong phạm vi tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Trường hợp này có nghĩa là công dân có đăng ký hộ khẩu thường trú ở một Quận huyện này nhưng đang cư trú và có đăng ký tạm trú dài hạn ở huyện/quận khác trong cùng tỉnh, thành phố đó.
- KT3: Sổ tạm trú dài hạn ở một tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương khác với nơi đăng ký thường trú. Trường hợp này có nghĩa là công dân có đăng ký hộ khẩu thường trú tại tỉnh/thành này nhưng đang cư trú và có đăng ký tạm trú dài hạn ở tỉnh/thành phố khác.
- KT4: Sổ tạm trú ngắn hạn ở một tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương khác với nơi đăng ký thường trú. Trường hợp này tương tự KT3 những thời hạn đăng ký tạm trú ngắn hơn (có thời hạn nhất định).

**Lưu ý:** Theo Luật cư trú sửa đổi năm 2013 thì thời hạn của sổ tạm trú tối đa chỉ là 24 tháng. Từ ngày 28/10/2014, Thông tư số 35/2014/TT-BCA hướng dẫn về tạm trú, thường trú chính thức có hiệu lực. Như vậy, sổ tạm trú dài hạn cũng chỉ có giá trị tối đa là 24 tháng.



### Quỹ Dân số Liên hợp quốc

304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam  
Điện thoại: 84-24-3850 0100  
Fax: 84-24-3726 5520  
Website: <https://www.vietnam.unfpa.org>