

BỘ NỘI VỤ
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA

ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CẤP BỘ
MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM TĂNG CƯỜNG
QUẢN LÝ DI DÂN TỰ DO ĐẾN HÀ NỘI

Mã số: 2000-98-069

Chủ nhiệm đề tài: TS. HOÀNG VĂN CHÚC

Thư ký đề tài: TS. ĐINH THỊ MINH TUYẾT

HÀ NỘI, 1-2003

5443

8/8/05

CÁC THÀNH VIÊN THAM GIA NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI

1. TS. Hoàng Văn Chúc: Chủ nhiệm đề tài
2. TS. Đinh Thị Minh Tuyết: Thư ký đề tài
3. TS. Nguyễn Trịnh Kiểm: Thành viên
4. TS. Trần Thanh Lâm: Thành viên
5. ThS. Trần Bội Lan: Thành viên
6. ThS. Hoàng Thị Cường: Thành viên
7. GVC. Vũ Tiến Bính: Thành viên

NHỮNG TỪ VIẾT TẮT SỬ DỤNG TRONG ĐỀ TÀI

CNH,HĐH	Công nghiệp hoá, hiện đại hoá
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
LLSX	Lực lượng sản xuất
LĐTB & XH	Lao động thương binh và xã hội
UBND	Ủy ban nhân dân
CHXHCNVN	Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
QLNN	Quản lý nhà nước

MỤC LỤC

Trang

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài	5
2. Mục đích, nhiệm vụ và phạm vi nghiên cứu	6
3. Lịch sử nghiên cứu đề tài	7
4. Hệ quan điểm và phương pháp nghiên cứu	11
5. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề tài	14
6. Cấu trúc của đề tài	14

Chương 1

MỘT SỐ LÝ LUẬN

VỀ DI DÂN VÀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ DI DÂN

1.1. Một số khái niệm và phân loại di dân

1.1.1. Một số khái niệm	15
1.1.2. Đặc điểm và phân loại di dân	19

1.2. Ảnh hưởng của di dân đến phát triển kinh tế-xã hội

1.2.1. Về mặt xã hội	27
1.2.2. Về phát triển kinh tế	29
1.2.3. Về quốc phòng, an ninh	31

1.3. Quản lý nhà nước về di dân

1.3.1. Khái niệm và vai trò của nhà nước trong hoạt động di dân	31
1.3.2. Nội dung quản lý nhà nước về di dân	32
1.3.3. Phương thức quản lý hoạt động di dân	42

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ

DI DÂN TỰ DO ĐẾN THỦ ĐÔ HÀ NỘI

2.1. Khái quát về thành phố Hà Nội

2.1.1. Quá trình hình thành và phát triển đô thị Hà Nội 48

2.1.2. Vài nét về phát triển kinh tế-xã hội thành phố Hà Nội 50

2.2. Thực trạng di dân tự do đến thủ đô Hà Nội *hệ sinh thái mới*

2.2.1. Quá trình phát triển dân số của thủ đô Hà Nội 53

2.2.2. Số lượng và địa bàn xuất cư của người di cư tự do 56

2.2.3. Hình thức và địa bàn cư trú 59

2.2.4. Tình trạng hôn nhân, giới tính, độ tuổi 61

2.2.5. Lý do di chuyển 62

2.2.6. Thông tin về nơi nhập cư 65

2.2.7. Trình độ học vấn, việc làm và thu nhập 67

2.2.8. Ảnh hưởng của di dân tự do đến nội thành Hà Nội 70

2.2.9. Kết luận từ thực trạng di dân tự do đến Hà Nội 79

2.3. Thực trạng quản lý nhà nước đối với di cư tự do đến thủ đô Hà Nội

2.3.1. Những thuận lợi 86

2.3.2. Những khó khăn 87

2.3.3. Kết quả bước đầu trong QLNN người di cư tự do 92

Chương 3

NHỮNG GIẢI PHÁP NHẪM TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ

DI DÂN TỰ DO ĐẾN THỦ ĐÔ HÀ NỘI

3.1. Một số kinh nghiệm quản lý di dân

- 3.1.1. Kinh nghiệm của một số nước trong khu vực 95
- 3.1.2. Kinh nghiệm của Thành phố Hồ Chí Minh 100

3.2. Các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về di dân tự do đến Hà Nội

- 3.2.1. Tăng cường và hoàn thiện pháp luật về di dân tự do 102
- 3.2.2. Các giải pháp đối với nơi đi - vùng nông thôn 104
- 3.2.3. Các giải pháp tại nơi đến- đô thị Hà Nội 107

3.3. Một số kiến nghị

- 3.3.1. Về quan điểm 112
- 3.3.2. Về chính sách 116
- 3.3.3. Về quản lý 117

Kết luận 120

Tài liệu tham khảo 123

PHÂN MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Con người sinh ra có nhu cầu tồn tại và phát triển. Bởi vậy con người luôn có nhu cầu di chuyển từ địa điểm này tới địa điểm khác với mục đích tìm đến những nơi thích hợp cho sự sinh tồn. Bởi vậy, di dân là một quy luật phổ biến diễn ra ở tất cả các nước với nhiều phương thức khác nhau, nó tùy thuộc vào mỗi thời kỳ và đặc điểm địa lý kinh tế-xã hội của mỗi quốc gia. Trong tong nước, di dân thể hiện sự tồn tại và phát triển của mỗi quốc gia trước những thách thức của cuộc sống và có ý nghĩa quan trọng trong việc phân công lao động trên lãnh thổ.

Đồng thời với sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung là quá trình đô thị hoá đang diễn ra với nhịp độ ngày càng nhanh và quy mô ngày càng lớn. Tỷ lệ dân số trong khu vực đô thị trên thế giới trong những năm 50 mới chỉ khoảng 20-30% thì nay đã tăng lên 50-60%; tương ứng 735 triệu người dân đô thị 1950 thì nay đã là 2,5 tỷ người, đến năm 2000 dân số đô thị đạt đến 2,9 tỷ, và đến năm 2025 sẽ là 5,5 tỷ người. Trong xu thế đó, ở các nước đang phát triển nói chung và ở Việt Nam nói riêng, quá trình đô thị hoá diễn ra mạnh mẽ với đặc trưng là sự tập trung nhanh chóng dân số vào đô thị, trong đó vấn đề di cư tự do đến đô thị đã trở thành một hiện tượng tất yếu, mang tính quy luật. Chính dòng di cư tự do từ nông thôn ra đô thị đã làm ảnh hưởng lớn tới quá trình đô thị hoá và sự phát triển cộng đồng dân cư ở cả nơi đi và nơi đến. Những tác động của quá trình di cư, của người di cư đối với môi trường xã hội đô thị thể hiện rõ rệt hơn lúc nào hết.

Trong những năm qua, hiện tượng di cư tự do đến đô thị được các nhà nhân khẩu học, xã hội học, các nhà quy hoạch đô thị và các nhà quản lý đầy công nghiên cứu. Đồng thời những ảnh hưởng của nó đối với sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung cũng đã được các nhà dân số học, kinh tế học, chính trị và quản lý trên thế giới quan tâm, bàn luận. Tiếp nối các nghiên cứu trên, trong một chừng mực nhất định, dưới góc độ quản lý, nghiên cứu diễn biến, tác động của hiện tượng theo không gian, lãnh thổ, đề tài đi sâu phân tích các luồng di cư tự do vào

đô thị Hà Nội trong quá trình đô thị hoá. Đó chính là một trong những nguyên nhân chủ yếu gây ra hàng loạt những vấn đề xã hội mà yêu cầu các nhà quản lý của thủ đô cần quan tâm. Đây cũng là một vấn đề nóng bỏng trong giai đoạn đất nước ta đang từ một nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Hà Nội là một đô thị lớn, Thủ đô của đất nước, một trung tâm lớn thu hút làn sóng di cư tự do từ nông thôn; một đô thị có nhiều biến động xã hội trong thời kỳ đổi mới. Nó cho phép rút ra những kết luận có ý nghĩa lý luận và thực tiễn về hiện tượng di cư tự do và những quan hệ tác động qua lại của nó, tìm ra được những giải pháp quản lý nhà nước hữu hiệu. Rất có thể đây sẽ là một mô hình làm cơ sở nghiên cứu những địa bàn khác trong cả nước. Và cũng rất có thể, là một gợi ý hữu ích nào đó giúp các nhà quản lý đô thị hé mở một tư duy mới cho trọng trách của mình.

Từ những lý do trên, chúng tôi chọn: *"Một số giải pháp nhằm tăng cường quản lý di dân tự do đến Hà Nội"* làm đề tài nghiên cứu có một ý nghĩa lý luận và thực tiễn to lớn hiện nay ở nước ta.

2. Mục đích, nhiệm vụ và phạm vi nghiên cứu của đề tài

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của đề tài là tìm ra những đặc điểm có tính quy luật của quá trình di cư tự do đến đô thị Hà Nội và những ảnh hưởng của nó đến quá trình quản lý hành chính nhà nước, đề xuất một số giải pháp nhằm quản lý tốt dòng di cư tự do đến địa bàn thành phố Hà Nội.

2.2. Nhiệm vụ của đề tài

Để đạt được mục đích trên, đề tài nghiên cứu nhằm giải quyết các nhiệm vụ sau:

- Tổng quan, chọn lọc góp phần làm rõ một số khái niệm về di dân, di dân tự do, lý luận về di dân.

- Điều tra, phân tích, để rút ra những đặc điểm mang tính đặc trưng hiện trạng di dân tự do vào thành phố Hà Nội trong những năm qua.

- Đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước đối với hiện tượng di dân tự do vào Thành phố.

2.3. Phạm vi nghiên cứu của đề tài

2.3.1. Về không gian

Đề tài tập trung nghiên cứu về di dân tự do đến đô thị và những ảnh hưởng của nó tới sự quản lý của nhà nước...cũng như đề xuất một số giải pháp nhằm giải quyết vấn đề trên địa bàn Hà Nội, một đô thị lớn và quan trọng bậc nhất của đất nước, một trung tâm thu hút mạnh mẽ của dòng di cư từ các nơi đến. Phạm vi điều tra người di cư tự do chủ yếu từ những khu vực có tập trung cao qua thu nhập thông tin từ các cơ quan chức năng có liên quan của thành phố thuộc 7 quận nội thành hiện tại của thành phố Hà Nội.

2.3.2. Về thời gian

Di cư là một quá trình tồn tại song song với sự phát triển của xã hội. Từ năm 1986, khi nước ta thực hiện công cuộc đổi mới, chuyển sang nền kinh tế thị trường, các thành phố phát triển với tốc độ nhanh đã thu hút các dòng di cư và di chuyển lao động tự do. Quá trình di cư tự do thực sự phát triển mạnh mẽ và bộc lộ những đặc trưng cơ bản, tác động đến nhiều mặt của cuộc sống. Đó chính là lý do mà trong phần nghiên cứu, đề tài lựa chọn khoảng thời gian từ 1986 đến năm 2001 để phân tích, tìm ra bản chất của hiện tượng và đề xuất giải pháp để quản lý tốt vấn đề này.

3. Lịch sử nghiên cứu đề tài

Hiện tượng di cư nội địa nói chung, di cư tự do từ nông thôn ra đô thị nói riêng trong quá trình phát triển là một thực tế diễn ra ở nhiều nước trên thế giới và nó đã thu hút được sự quan tâm chú ý của nhiều tác giả thuộc nhiều cấp, ngành, lĩnh vực khác nhau.

Đã có nhiều lý thuyết về di cư nói chung và di cư tự do đến đô thị nói riêng như thuyết di cư của Ravenstein (đưa ra trong những năm 80 của thế kỷ XIX),

thuyết về lực hút và lực đẩy trong di cư của M. Todaro, mô hình về di cư của Everests Lee... Trong đó các tác giả đã đề cập đến các vấn đề về lực hút, lực đẩy của di cư, khoảng cách, thành phần tham gia di cư, các nhân tố ảnh hưởng đến quyết định chuyển cư và quá trình di cư. Cụ thể về di cư tự do đến đô thị, trong các nghiên cứu của một số tác giả phương Tây như Michel. P. Todaro đã đề cập đến các lý thuyết và chính sách về di cư đến đô thị. Trong đó, Ông đưa ra một mô hình di cư nông thôn đến đô thị với các đặc điểm:

- Di cư chủ yếu được khuyến khích bởi những cân nhắc hợp lý về lợi ích kinh tế.
- Quyết định di cư phụ thuộc vào mức độ chênh lệch dự kiến hơn là mức độ chênh lệch thực tế về lương giữa vùng nông thôn và đô thị.
- Xác suất tìm được việc làm ở đô thị tỷ lệ nghịch với tỷ lệ thất nghiệp ở đô thị.
- Hiện tượng tốc độ di cư vượt quá tốc độ tăng công ăn việc làm ở đô thị không những có thể xảy ra mà còn là hiện tượng hợp lý.

Di cư tự do đến đô thị là một hiện tượng phổ biến ở nhiều nước trên thế giới, đặc biệt đang diễn ra khá mạnh mẽ ở các nước đang phát triển như châu Mỹ la tinh, châu Phi và các nước ở châu á. Có thể nói những nghiên cứu của D. Byerlee về “Di cư từ nông thôn ra đô thị ở châu Phi: học thuyết, chính sách và nghiên cứu” đăng trên tạp chí “Di cư quốc tế” (1974) đã phân tích được một cách khá toàn diện về tình trạng di cư từ nông thôn ra đô thị ở các nước đang phát triển.

Hugo, Graeme (1992) đã có những nghiên cứu về sự liên kết di cư từ nông thôn đến đô thị ở khu vực Châu á Thái Bình Dương, di cư và đô thị hoá ở Châu á và Thái Bình Dương hay Oberai với nghiên cứu về di cư nội địa và các chính sách quốc gia Hoa Kỳ..

Di cư tự do từ nông thôn đến đô thị trong quá trình đô thị hoá thực sự trở thành mối quan tâm của nhiều tổ chức quốc tế (Liên hiệp quốc- UNDP, mà trong đó đặc biệt là quỹ dân số thế giới - UNFPA; Ngân hàng thế giới..). Người ta đã tổ

chức rất nhiều hội nghị, hội thảo được tổ chức trên phạm vi quốc tế và khu vực nhằm trao đổi thảo luận kinh nghiệm và thực tiễn hiện tượng này như Hội nghị các chuyên gia về xu hướng, hình thức và ảnh hưởng của di cư tự do từ nông thôn đến đô thị (Bangkok- Thái Lan, tháng 11/1992). Qua hội nghị, các chuyên gia từ các nước đã đưa ra những nghiên cứu về thực trạng quá trình di dân nông thôn - đô thị tại các nước như Thái Lan, Indonexia, Nepal, Ấn Độ, Malayxia. từ đó rút ra những kết luận mang tính quy luật của hiện tượng này, đề xuất một số giải pháp. Hay hội thảo quốc tế về di cư nội địa được tổ chức tại Việt Nam tháng 5/1998, trong đó nhiều nước trong khu vực Đông Nam Á tham gia như Philipinnes, Thái Lan, Malayxia..trao đổi những vấn đề về di cư tự do và phát triển tại một số nước, giải thích tích lũy mối quan hệ nhân quả.., và nhiều hội thảo về dân số châu Á- Thái Bình Dương (tổ chức tại Indonexia, Thái Lan..).

Trong những năm gần đây ở nước ta vấn đề di cư tự do từ nông thôn đến đô thị cũng đã thu hút sự quan tâm, nghiên cứu của nhiều cấp ngành và theo những mục đích khác nhau: Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội khoá X với các nghiên cứu đề xuất những chính sách di dân; Ủy ban Quốc gia Dân số-Kế hoạch hoá gia đình nghiên cứu những vấn đề liên quan đến biến động dân số; Bộ lao động-Thương binh và xã hội với các nghiên cứu nhằm giải quyết tốt vấn đề lao động và việc làm; các viện nghiên cứu (Viện Xã hội học, Viện kinh tế..) nghiên cứu những vấn đề lý luận, thực tiễn và các tác động kinh tế của di dân tự do; Sở công an thành phố Hà Nội nghiên cứu với mục đích quản lý tốt nhân khẩu, trật tự an ninh, an toàn xã hội; Viện Quy hoạch Đô thị Nông thôn - Bộ xây dựng, Cục di dân-Bộ NN & PT Nông thôn và nhiều cấp chính quyền...cũng có những nghiên cứu phục vụ công cuộc đô thị hoá, quy hoạch và quản lý đô thị.

Tác giả Đặng Nguyên Anh, trong một số nghiên cứu của mình, đã phân tích vai trò của di dân từ nông thôn đến đô thị trong sự nghiệp phát triển nông thôn hiện nay, nó đang đóng góp một phần đáng kể vào việc cải thiện thu nhập, nâng cao mức sống, tạo vốn kiến thiết cho việc phát triển kinh tế hộ gia đình ở nông thôn, bên cạnh những lợi ích về kinh tế là sự thay đổi trong ý thức, lối sống

của người dân nông thôn, thiết lập nên các bậc thang giá trị mới trong lối sống, ý thức làm giàu cũng như nhận thức và thái độ đối với vấn đề sinh đẻ kế hoạch hoá gia đình. Tất cả đã tạo nên một chuyển biến với những màu sắc mới trong cuộc sống ở những làng quê có nhiều người đi làm ăn và thoát ly ra thành phố. Tác giả cũng có những phân tích về vai trò của mạng lưới xã hội đối với quá trình di cư, nó góp phần làm giảm bớt chi phí di cư, tìm kiếm việc làm cũng như thúc đẩy sự hội nhập của người di cư trên địa bàn nhập cư cũng như nó có thể làm giảm bớt rủi ro và bất trắc trong công ăn việp làm tại nơi ở mới. Chính vì vậy, trong nhiều trường hợp, tác động của các yếu tố kinh tế thường bị giảm nhẹ đi so với ảnh hưởng trực tiếp của các hiện tượng di cư. ở một chừng mực nhất định, tác giả mới đề cập đến những lợi ích mang lại cho cộng đồng dân cư ở nơi đi, còn những tác động ảnh hưởng mà người di cư đem đến cho đô thị còn ít được đề cập đến.

Trong lĩnh vực này, có thể kể đến nhiều tác giả khác như Phạm Đỗ Nhật Tân, Lê Đăng Giảng, Trịnh Khắc Thẩm, Hoàng Dong, Nguyễn Hữu Dũng, Hồng Chanh, Nguyễn Tuấn...với những công trình nghiên cứu, bài viết đăng trên các tạp chí Lao động, Kinh tế...nghiên cứu về thực trạng di cư tự do hay các định hướng cho công tác di dân trong thời gian tới hoặc bàn luận di cư tự do, hiện tượng mang tính xã hội hay kinh tế...cũng có những phân tích, bình luận và đề xuất hữu ích.

Đặc biệt vấn đề này ở Việt Nam còn thu hút nhiều tác giả nước ngoài như Judith Baniter với những nghiên cứu về đô thị hoá và di dân nội địa, Jones Gavin, You-Yang- Men..với các chủ đề nghiên cứu về các chính sách và xu hướng dân số Việt Nam.

Trong những năm gần đây, được sự tài trợ của Liên hiệp quốc (UNDP), Quỹ dân số của Liên hiệp quốc (UNFPA)..Việt Nam đã thực hiện một số dự án quốc gia lớn như: dự án VIE.88.P02, VIE.94.006, VIE.95.004, VIE.95.050, VIE.95.051.. nghiên cứu điều tra về đô thị hoá, di dân nội địa, di cư tự do ở một số, khu vực, tỉnh, thành phố trong cả nước.

Các công trình nghiên cứu trong lĩnh vực này ở Hà Nội cũng khá phong phú. Đáng chú ý là những nghiên cứu của các nhà quy hoạch thuộc Viện Quy hoạch đô thị nông thôn-Bộ Xây dựng, nghiên cứu về dân số và môi trường ở đô thị thành phố Hà Nội, xã hội học trong quy hoạch xây dựng và quản lý và quản lý đô thị, tìm hiểu về Thăng Long - Hà Nội, mười thế kỷ đô thị hoá. Các nhà xã hội học nghiên cứu về những biến động cơ học dân số của Hà Nội, về di dân với sức khoẻ, lối sống đô thị ở Hà Nội, các vấn đề cấp bách đang đặt ra đối với các nhóm xã hội khác nhau của dân cư trên địa bàn Hà Nội.

Các kết quả nghiên cứu trên là những tài liệu tham khảo thực sự bổ ích trong việc thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài này.

4. Hệ quan điểm và phương pháp nghiên cứu của đề tài

4.1. Hệ quan điểm

4.1.1. Quan điểm hệ thống

Đây là một trong những quan điểm then chốt trong nghiên cứu tổ chức lãnh thổ. Trong đề tài, thành phố Hà Nội được xem như là một chủ thể nằm trong hệ thống lãnh thổ kinh tế - xã hội mà trong đó con người và môi trường tự nhiên, xã hội có mối quan hệ qua lại mật thiết với nhau, có tác động thúc đẩy cũng như kìm hãm sự phát triển. Đồng thời sự phát triển của lãnh thổ mà trong đó Hà Nội là chủ thể không tách rời với sự phát triển kinh tế - xã hội chung của cả nước, chịu những ảnh hưởng nhất định của các điều kiện, quá trình phát triển bản thân nó và của các tỉnh, địa phương khác trong cả nước, cả khu vực và trên thế giới.

4.1.2. Quan điểm lãnh thổ

Quan điểm lãnh thổ là quan điểm quan trọng trong quản lý hành chính nhà nước theo lãnh thổ. Dân cư, các quá trình và mối quan hệ của nó có sự phân hoá khác nhau theo lãnh thổ. Trên cơ sở quan điểm này, đề tài đã vận dụng để phân tích, phát hiện ra những sự khác biệt về trình độ dân cư, phát triển kinh tế-xã hội giữa Hà Nội và các khu vực có người di cư đến Hà Nội nhằm đánh giá đúng thực

trạng các dòng nhập cư vào Hà Nội cũng như giải quyết tốt sự hoà nhập của người di cư tại nơi ở mới.

4.1.3. Quan điểm biện chứng

Nghiên cứu sự phát triển của dân số cần đặt trong mối quan hệ biện chứng của sự vật hiện tượng. Nhưng xác định qua lại giữa phát triển dân số, di dân tự do với phát triển kinh tế – xã hội và ngược lại. Không nhìn sự vật, hiện tượng ở trạng thái đơ lể mà phát they chúng trong mối quan hệ biện chứng, cái này nguyên là nguyên nhân, kết quả của cái kia và ngược lại.

4.1.4. Quan điểm lịch sử

Sự phát triển dân số nói chung và quá trình di cư nói riêng diễn ra liên tục trong suốt lịch sử phát triển của loài người. Tuy nhiên tùy từng thời điểm, giai đoạn lịch sử khác nhau mà bản chất, tác động, ảnh hưởng của nó đến quá trình phát triển kinh tế-xã hội của con người có những tác động khác nhau. Vận dụng quan niệm này trong đề tài, mối quan hệ giữa di cư tự do và môi trường được phân tích theo chuỗi thời gian nhất định, đặc biệt chú trọng đến các mốc thời gian có ý nghĩa lịch sử đối với hiện tượng cũng như có tác động lớn đến di cư tự do và sự phát triển, cũng như nghiên cứu quá trình di cư tự do trong bối cảnh lịch sử cụ thể.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

4.2.1. Phương pháp thu thập, tổng hợp và phân tích tư liệu thành văn

Đây là một phương pháp nghiên cứu truyền thống của quản lý nhà nước, được sử dụng để hệ thống lại các tri thức, tìm ra những nội dung mới cần thiết. Phương pháp thu thập, phân tích tư liệu thành văn, thu thập các loại số liệu, tài liệu, tư liệu, ảnh chụp.v.v. dưới hình thức chính thức (số liệu, niên giám thống kê, sách, tác phẩm đã xuất bản, tạp chí, báo..) hoặc không chính thức (số liệu điều tra, số liệu chưa công bố của các tác giả có nghiên cứu liên quan, được các tác giả đề tài chọn lọc, đánh giá và xử lý..). Về nguyên tắc, đề tài sử dụng những số liệu thống kê được công bố gần nhất với thời điểm nghiên cứu.

Trong đề tài, phương pháp này được sử dụng xuyên suốt trong tất cả các chương mục nhằm thu thập, phân tích các thông tin có liên quan đến đề tài như các vấn đề về di dân, đô thị hoá, sự phát triển kinh tế-xã hội..., thiết lập nên các bảng số liệu theo yêu cầu nghiên cứu. Từ đó tìm ra các vấn đề đặc thù, đặc điểm đặc trưng của người di cư tự do trong mối quan hệ với môi trường sinh thái và xã hội phục vụ cho công tác quản lý.

4.2.2. Phương pháp điều tra xã hội học

Phương pháp điều tra xã hội học là một phương pháp nhằm cung cấp những thông tin thực tế, xác thực hơn về cộng đồng dân cư trong mối quan hệ với môi trường. Từ đó phát hiện được sự chênh lệch trong mối quan hệ đó để đề ra các giải pháp, chính sách phát triển phù hợp, đáp ứng nhu cầu phát triển ngày càng cao của con người. Phương pháp điều tra xã hội học được thực hiện bằng nhiều hình thức khác nhau: quan sát, trao đổi với cá nhân hoặc tập thể, phỏng vấn, thử nghiệm và thu thập thông tin qua các phiếu điều tra.

Đối với phương pháp này, trong đề tài sử dụng chủ yếu hình thức thu thập thông tin qua các phiếu điều tra, phỏng vấn. Địa bàn khảo sát tập trung chủ yếu vào 7 quận nội thành và một số phường giáp ranh, nơi có nhiều người di cư cư trú, dựa trên nguyên tắc đảm bảo mỗi quận, huyện đều có đại diện được chọn và có tỷ lệ theo quy mô dân số của quận huyện đó. Trên cơ sở số liệu thô này, đề tài tiến hành xử lý kết quả theo mục đích và nhiệm vụ của đề tài đặt ra.

Bên cạnh đó nhằm thu thập những thông tin sâu và mở rộng hơn nữa về thực trạng sống, tâm tư, nguyện vọng của người di cư, đặc biệt là lực lượng lao động ngoại tỉnh vào Hà Nội trong những năm gần đây, đề tài tiến hành điều tra một số đối tượng trong đó có phỏng vấn sâu một số người lao động ngoại tỉnh vào Hà Nội tìm việc làm. Địa bàn điều tra phỏng vấn chủ yếu thuộc quận Hai Bà Trưng (Thanh Nhàn, Mai Động) và một số cơ sở sản xuất, kinh doanh tư nhân có người lao động từ các tỉnh làm thuê. Trên cơ sở đó rút ra những kết luận và bổ sung cho các thông tin đã thu thập được.

4.2.3. Phương pháp chuyên gia

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là người dân di cư tự do với tổng thể các mối quan hệ xã hội phức tạp, được nhiều ngành, lĩnh vực nghiên cứu. Dựa vào phương pháp này đề tài tiến hành trao đổi và cộng tác nghiên cứu với một số chuyên gia có liên quan như các nhà xã hội học, các nhà quy hoạch các nhà dân tộc học, các nhà quản lý..., thông qua có thể thêm các thông tin quan trọng về người dân di cư cũng như có hướng đưa ra các giải pháp nhằm quản lý tốt dòng di cư tự do nông thôn-đô thị.

5. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề tài

- Đề tài đã tổng quan có chọn lọc được những lý luận cơ bản về di dân, quản lý nhà nước về di dân.

- Đã phân tích được thực trạng tình hình di dân đến thành phố Hà Nội trong thời gian vừa qua. Rút ra được những đặc trưng của sự di cư đó.

- Đề xuất và kiến nghị được một số giải pháp nhằm tăng cường sự quản lý của nhà nước đối với di dân tự do đến thành phố Hà Nội.

- Kết quả đạt được của đề tài có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo cho các nhà quản lý, cho sinh viên, học viên làm tài liệu khi học môn quản lý nhà nước về dân số và quản lý nhà nước về đô thị, nông thôn.

6. Cấu trúc của đề tài

Tên đề tài: *“Một số giải pháp nhằm tăng cường quản lý di dân tự do đến Hà Nội”*, ngoài phần mở đầu và kết luận, đề tài gồm 3 chương:

Chương 1: Một số lý luận về di dân và quản lý nhà nước về di dân.

Chương 2: Thực trạng quản lý di dân tự do đến Thủ đô Hà Nội.

Chương 3: Những giải pháp nhằm tăng cường quản lý di dân tự do đến Thủ đô Hà Nội.

Chương 1

MỘT SỐ LÝ LUẬN

VỀ DI DÂN VÀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ DI DÂN

I KHÁI NIỆM VÀ PHÂN LOẠI DI DÂN

A. 1.1.1. Một số khái niệm

1.1.1.1. Di cư

Di cư, có 2 nghĩa; thứ nhất: di cư là hiện tượng người dân dịch chuyển từ nơi này đến nơi khác để sinh sống; nghĩa thứ hai: di cư là hiện tượng di chuyển để mưu sinh của bầy đàn khi chuyển mùa. Di cư theo nghĩa thứ nhất được hiểu đồng nghĩa với di dân.

Theo khái niệm của Liên Hợp Quốc: di cư là sự di chuyển từ một đơn vị lãnh thổ này tới một đơn vị lãnh thổ khác, hoặc là một sự di chuyển với khoảng cách tối thiểu quy định. Sự di chuyển này diễn ra trong khoảng thời gian di dân xác định và được đặc trưng bởi sự thay đổi nơi cư trú thường xuyên.

- *Nơi xuất cư* hay gọi là nơi đưa dân (đầu đi): là địa phương nơi có đưa dân đến các vùng thuộc các tỉnh khác, hoặc trong phạm vi của tỉnh. Người dân đi từ địa phương này gọi là dân xuất cư.

- *Nơi nhập cư* hay gọi là nơi đón dân (đầu đến): là địa phương có dân đến định cư theo chương trình. Người dân định cư ở vùng mới gọi là dân nhập cư.

1.1.1.2. Di dân

Hầu hết các nhà nghiên cứu dân số, xã hội học đều cho rằng di dân là một quá trình dân số, xã hội quan trọng và phức tạp đến mức chúng ta không thể bằng lòng chỉ có một mô hình tổng quát hoá chuẩn mực về mặt lý thuyết và phương pháp luận. Hơn nữa, do đặc điểm di dân nên mỗi kiểu loại có những đặc trưng khác nhau. Sự phức tạp của lý luận về những vấn đề di dân đều bắt đầu ngay từ những nhận thức khác nhau về di dân của các nhà nghiên cứu. Cho tới nay, quan niệm thế nào là di dân và cần đưa những chỉ tiêu nào vào khái niệm di dân vẫn là

vấn đề đang còn nhiều tranh cãi. Trên thế giới có một số trường phái khác nhau xung quanh nội dung này. § 5

Các nhà dân số học coi di dân là một trong 3 bộ phận cấu thành của quá trình dân số và phân biệt với quá trình sinh, tử bởi những đặc điểm sau đây:

- Di dân không phải là quá trình sinh học nên không bị giới hạn độ tuổi hay giới tính mà chỉ giới hạn về mặt xã hội.

- Di dân không có hạn định tối đa, sự di chuyển giữa các vùng, khu vực chỉ có ảnh hưởng về mặt xã hội hay sự phát triển trong khu vực.

- Quá trình di dân không đồng nhất có sự khác biệt giữa các loại và đặc điểm của các loại về mặt xã hội.

Dưới góc độ quản lý, di dân là sự chuyển dịch dân cư theo không gian và thời gian từ nơi này đến nơi khác.

Có 3 tiêu chí để xác định:

+ Đây là sự chuyển dịch địa điểm từ đơn vị hành chính này đến đơn vị hành chính khác.

+ Vì mục đích kinh tế-xã hội, gắn với điều kiện kinh tế, phát triển đời sống.

+ Thời gian ở nơi đến phải lâu.

1.1.1.3. Di dân tự do

Có nhiều quan điểm khác nhau về di dân tự do. Quan niệm phổ biến được các nhà nghiên cứu công nhận: di cư tự do cũng có đủ tiêu chí như di dân nhưng trong trường hợp này một cá nhân, gia đình một nhóm người tự quyết định hành vi đi hay ở lại mà không bị sự tác động nào từ phía Nhà nước hoặc bên ngoài. Ví dụ thế kỷ XIX luồng di cư tự do nông thôn - đô thị đang diễn ra mạnh mẽ. Khái niệm di dân tự do trong đề tài cũng thống nhất với quan điểm này.

Ở nước ta hiện nay có hai hình thức di dân tự do đang diễn ra phổ biến: di dân từ nông thôn tới các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Huế, Đà Nẵng... (di dân nông thôn - đô thị), hình thức di dân tự do từ các tỉnh phía Bắc vào Tây Nguyên, Đông Nam Bộ (nông thôn - nông thôn).

Thầy thường

Trong nghiên cứu di dân, các thuật ngữ " di dân " và " di cư " được dùng khá phổ biến và thường không phân biệt sự khác nhau vì cùng nói về sự di chuyển của con người. Tuy nhiên, trong đề tài chúng tôi có quy định rõ hơn về việc sử dụng các thuật ngữ sau.

"Di cư" dùng để chỉ về sự thay đổi nơi cư trú từ nơi này đến nơi khác của cả người hay vật. Bởi vậy, khi dùng thuật ngữ này phải kèm với những từ chỉ người tương đối rõ ràng hoặc muốn nhấn mạnh đến vấn đề thay đổi cư trú, những hành vi liên quan tới cá nhân con người. Ví dụ: "người di cư", "hiện tượng nhập cư", "xuất cư"... Di cư ^{đưa} thường dùng kèm với thuật ngữ "nhập" và "xuất".

Trái lại "di dân" chỉ dùng cho sự di chuyển của con người cho nên khi nói những vấn đề chung về di dân, đặc biệt những vấn đề có liên quan đến chính sách thì dùng thuật ngữ này.

1.1.4. Di dân tự do nông thôn đến đô thị

Quá trình phát triển đô thị diễn ra song song với quá trình phát triển công nghiệp và các dịch vụ xã hội. Quá trình đó đã tạo ra các khu vực kinh tế hiện đại, mở rộng cơ hội việc làm và thu hút mạnh mẽ các dòng di dân và di chuyển lao động từ các vùng khác đến, đặc biệt là các vùng nông thôn. Nếu sự thay đổi kinh tế - xã hội gắn với những định hướng chiến lược, chính sách đô thị hoá gắn liền với quá trình công nghiệp hoá, đầu tư phát triển ^{hệ cấu} cơ sở hạ tầng ở các thành phố, quá trình di cư nông thôn - đô thị dựa trên cơ sở cân đối giữa cung và cầu về lao động, sức chứa tại các đô thị... thì quá trình di dân nông thôn - đô thị sẽ đảm bảo được phát triển bền vững cho cả hai khu vực. Tuy nhiên, trong những năm vừa qua chúng ta đã chứng kiến ở các nước đang phát triển, sự di cư ồ ạt của cư dân nông thôn các vùng đô thị bất chấp tình trạng thất nghiệp và bán thất nghiệp ở đô thị ngày càng cao đã tạo nên sự mất cân đối lớn trong sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung ở các nước này và quá trình di cư tự do nông thôn - đô thị đặc biệt nổi cộm ^{ra} tới khi chúng ta chuyển sang nền kinh tế thị trường.

Di dân tự do thay di dân không có tổ chức là dòng di dân tự phát không do Nhà nước hoặc một ^ở chức xã hội nào bảo trợ hoặc đầu tư trong quá trình di

chuyển. Mọi lo liệu do một cá nhân hoặc một gia đình tự quyết định. Dòng di dân này thể hiện bản chất tự nguyện, tính năng động của con người trong xã hội. Ngoài ra nó còn thể hiện sức hút của nơi đến và lực đẩy của nơi đi.

Hiện tượng di dân tự do nông thôn - đô thị là một thực tế diễn ra ở nhiều nước trên thế giới. Ở các nước châu Á có nền kinh tế đang phát triển, hiện tượng di chuyển lao động nói chung và theo mùa nói riêng từ khu vực nông thôn ra đô thị đã được biết đến như vấn đề kinh tế - xã hội đang được quan tâm.

Có nhiều nguyên nhân cụ thể từng thời kỳ gây nên sự chuyển cư này như đói kém, phát triển cơ giới hoá nông nghiệp làm giảm bớt sức lao động chân tay, nhu cầu công nghiệp hoá ở đô thị... nhưng tựu chung là do lao động nông nghiệp dư thừa, sự hấp dẫn của lối sống và mức thu nhập của đô thị, nhất là đối với lứa tuổi thanh niên. Với các nước đang phát triển, quá trình đô thị hoá diễn ra muộn hơn trong thế kỷ ^{XX}20 nhưng nhịp độ phát triển càng về sau càng nhanh. Ở châu Mỹ La Tinh, sau Chiến tranh thế giới II, ^{thực trạng} những người nông dân nghèo từng đợt tràn về đô thị, không có điều kiện để ổn định đời sống nên họ dựng lên ở đây những khu vực nhà ổ chuột, sống chui rúc, khổ sở và theo tính toán đến nay có khoảng 2/3 dân số sống ở khu vực đô thị, dự báo vào năm 2005 tỷ lệ này sẽ là 77%. Ở châu Phi, châu lục ít đô thị hóa nhất thì cũng diễn ra tình trạng tương tự và đáng lo ngại với tỷ lệ tăng dân số đô thị 5%/ năm. Nông dân nghèo di chuyển vào đô thị hàng năm để kiếm sống. Ở Nairôbi (thủ đô Kênia) năm 1968 dân số là 460.000, những năm sau, dân số tăng hàng năm 7%, hoặc Lagot (thủ đô của Nigêria) hơn 10%... Dĩ nhiên không phải mọi người vào đô thị đều có cuộc sống cải thiện. Châu Á, dân số đô thị cũng bắt đầu tăng nhanh trong thế kỷ này. Ví dụ: ở Ấn Độ, đầu thế kỷ ^{XX}20, tỷ lệ dân đô thị mới là 11% đến những năm 70 đã tăng lên 20%. Ấn Độ đã có những biện pháp hiệu lực để giảm dân số nói chung và hạn chế hiện tượng di cư vào các đô thị lớn. Ở Nhật Bản, trong thời kỳ 1955-1970 đã diễn ra những đợt di chuyển dân với quy mô lớn và các thành phố đặc biệt đối với những trung tâm công nghiệp như Tokyo, Osaka... Từ đầu năm 1960, trung bình hàng năm ở đây có

từ 2 đến 3 trăm ngàn người nhập khẩu. Nhưng kế hoạch phát triển kinh tế trong giai đoạn mới đề ra năm 1969 với những chủ trương phân tán nền công nghiệp về địa phương đã ngăn chặn sự tập trung cư dân quá đông vào các đô thị lớn. Tiếp đó đến năm 1977, Nhật Bản đã ban hành sách lược về phân bố dân cư trong toàn quốc và với chính sách này đã hạn chế dòng nhập cư vào đô thị.

Ở Trung Quốc, làn sóng di cư tự do từ nông thôn đến các thành phố lớn cũng diễn ra khá mạnh mẽ, chủ yếu tới các thành phố lớn như Bắc Kinh, Thượng Hải, Thẩm Quyến... Nguyên nhân chính của dòng di cư tự do nông thôn - đô thị ở Trung Quốc là vì mục đích kinh tế, vì kế sinh nhai. Ngày 10/4/1996, chính phủ Trung Quốc đã công bố việc thực hiện những biện pháp mới nhằm hạn chế sự di dân của hàng triệu người từ nông thôn vào đô thị. Cũng trong năm này, số dân di cư đã ở mức 30 triệu người và dự báo sẽ lên đến 40 triệu người vào những năm sau này.

Tình hình di dân tự do từ nông thôn vào đô thị ở các nước Đông Nam Á trong những năm đầu đô thị hoá cũng tương tự như vậy, nhưng hiện nay đã giảm đi nhiều do mức sống giữa nông thôn và đô thị không chênh lệch quá lớn. Ở nhiều nước: Singapore, MaLaixia, Thái Lan, Indônêxia, Philipinnes... nhiều vùng nông thôn thuần nông nay đã trở thành nơi sản xuất các mặt hàng gia công cho các khu công nghiệp, thu hút được nhiều lao động, tạo việc làm, tăng thu nhập nông dân, và do đó đã giảm mạnh di dân khỏi vùng nông thôn.

1.1.2. Đặc điểm và phân loại di dân

1.1.2.1. Đặc điểm của di dân

Di dân là một quá trình chọn lọc. Nó thể hiện ở một số khía cạnh sau:

- Sự chọn lọc về tuổi: dù là di chuyển theo hình thức nào, những người ở tuổi trưởng thành và những người mới lớn di cư nhiều hơn. Thanh niên dễ thích nghi và hoà nhập với cuộc sống mới, họ là lực lượng lao động mới, họ dễ dàng thay đổi hơn.

- Một đặc điểm khác nữa là sự lựa chọn theo giới tính, tuy nhiên các dòng di cư là nam hay nữ tùy thuộc vào nhiều yếu tố khác nhau. Ví dụ: thế kỷ XIX, ở châu Âu việc di chuyển từ nông thôn ra đô thị thường là các nữ thanh niên...Theo Trewartha (1969) ở các nước chậm phát triển, di cư chủ yếu là nam giới. Các thành phố công nghiệp, buôn bán lớn ở Ấn Độ, người di cư thường là những thanh niên khoẻ mạnh. Điều này cũng tương tự như ở các thành phố lớn của châu Phi.

- Tình trạng hôn nhân cũng có mối quan hệ với tính lựa chọn của di cư. ở những nước đang phát triển trên thế giới, thường người trẻ, chưa lập gia đình di cư nhiều hơn. Điều này cũng giống như các nước phát triển những thời kỳ trước. Tuy nhiên ngày nay ở những nước phát triển những người có gia đình cũng có khả năng di cư như những người chưa có gia đình.

- Nghề nghiệp và trình độ học vấn cũng là những biến số của tính chọn lọc trong di cư. Những lao động lành nghề thường di cư nhiều hơn. Những người có chuyên môn có tỷ lệ cao hơn cả. Có một số nghiên cứu về mối quan hệ giữa trình độ học vấn và sự chọn lọc của di cư. Những nghiên cứu này tập trung vào sự giống và khác nhau giữa những người có trình độ học vấn cao và những người ít học liên quan đến khoảng cách di cư, tỷ lệ và hướng di cư. Đồng thời cũng có nhiều công trình nghiên cứu đề cập đến trình độ học vấn ở những nơi đến và nơi đi của người di cư. Nhìn chung người di cư có trình độ học vấn cao hơn người không di cư, đặc biệt là trong di cư khoảng cách lớn.

1.1.2.2. Phân loại di dân

Di dân xét theo nghĩa tạo nên sự phân bố dân cư theo lãnh thổ được hiểu gắn liền với sự thay đổi nơi cư trú và theo đó, là nơi làm việc của người di dân. Xét theo thời gian, người ta phân những người di dân: di dân ngắn hạn (dưới 6 tháng), di dân dài hạn. Theo góc độ quản lý có hai hình thức di dân: *Di dân tự do*, sự di dân do một người, một gia đình, hay một nhóm người tự thực hiện, không theo một phương án, không có tổ chức quản lý, điều hành. *Di dân có tổ chức*, sự di dân được thực hiện bởi một chương trình, dự án, kế hoạch của một

chủ thể quản lý nhất định (của Nhà nước, của địa phương, của ngành, của một tổ chức kinh tế). Theo địa giới hành chính: di dân nội tỉnh, di dân ngoài tỉnh. *Di dân nội tỉnh*: dịch chuyển dân từ địa bàn nội thành ra địa bàn nông thôn trong cùng một địa phương. *Di dân ngoài tỉnh*: di dân giữa các vùng trong nước. *Di dân quốc tế*: dịch chuyển dân cư từ quốc gia này sang quốc gia khác do những nguyên nhân khác nhau.v.v.

Về phân loại di dân có những xu hướng cơ bản sau:

a. Xu hướng về không gian

Xu hướng không gian được phân biệt 2 yếu tố cơ bản là *quãng đường và hướng di cư*. Trong hầu hết các trường hợp, quãng đường được coi như một biến quan trọng. Yếu tố quãng đường liên quan nhiều đến những quyết định di cư và sự lựa chọn nơi đến. Đầu tiên, những người di cư nhìn chung bao giờ cũng cân nhắc chi phí cho sự ra đi. Quãng đường lớn thì chi phí lớn hơn. Sau nữa, quãng đường lớn thì sự cách biệt về môi trường văn hoá và xã hội càng lớn và nó là nhân tố quan trọng để dẫn tới những quyết định di cư. Theo độ dài của quãng đường, có thể phân biệt một số loại di cư khác nhau.

Di dân trong nước: (còn gọi là di dân nội địa) là hình thức di dân xảy ra trong phạm vi biên giới của một quốc gia. Tuỳ theo biên giới hành chính của một quốc gia mà có sự phân chia và thống kê di dân theo từng cấp khác nhau. Ví dụ, ở nước ta nghiên cứu di dân trong phạm vi một tỉnh thì ít nhất phải có số liệu thống kê di dân tới cấp huyện hoặc tốt nhất là tới cấp xã. Theo hình thức phân chia này có thể phân biệt một số kiểu di dân khác nhau: *di dân trong phạm vi huyện* (nơi đi và đến nằm trong một huyện) hoặc giữa các huyện. *Di dân trong phạm vi tỉnh* (nơi đi và đến trong một tỉnh) hoặc giữa các tỉnh (nơi đi và đến nằm ở các tỉnh khác nhau). *Di dân trong phạm vi vùng* (nơi đi và đến là một vùng). Ranh giới vùng có thể là các vùng kinh tế theo quy định của một nước đã được sử dụng trong tính toán thống kê (ví dụ: Việt Nam có 8 vùng khác nhau). Di dân giữa các vùng (nơi đi và nơi đến ở các vùng khác nhau).

Việt Nam đã chứng kiến nhiều đợt di dân nội địa trong những thập kỷ vừa qua. Nạn đói năm 1945, hàng nghìn người đã rời bỏ quê hương đi các miền khác nhau của đất nước. Luồng di cư Bắc - Nam năm 1954 sau chiến tranh chống Pháp kết thúc có khoảng gần 60 vạn người công giáo rời bỏ miền Bắc vào miền Nam và năm 1975 sau chiến tranh chống Mỹ hàng triệu người di cư theo hướng này. Trong những năm 60 và cuối những năm 70, nước ta có chính sách phân bố dân cư và lao động còn được gọi là di dân có tổ chức, kết quả là có một triệu người dân từ đồng bằng Sông Hồng đi đến các vùng kinh tế mới vào năm 1960 và đặc biệt thời kỳ năm 1976 - 1992 có gần 5 triệu người đã di chuyển (khoảng 75% là di dân nội tỉnh).

Cuộc tổng điều tra dân số năm 1999 cho chúng ta cái nhìn tổng thể về di dân nội địa giữa các vùng ở Việt Nam (bảng 1). Trong 5 năm từ 1994 - 1999 có tới 1340 nghìn người di chuyển giữa các vùng. Sáu vùng xuất cư trong đó nổi bật là các vùng: Đồng bằng Sông Hồng, Bắc Trung Bộ, Đông Bắc, Tây Bắc, Duyên Hải Nam Trung Bộ và Đồng Bằng Sông Cửu Long. Hai vùng nhập cư lớn nhất đó là Tây Nguyên và Đông Nam Bộ (bảng 2).

Bảng 1: Di dân nội địa ở Việt Nam

Thời kỳ	Số lượng di dân (nghìn người)	Số lượng trung bình hàng năm (nghìn người)	Tỷ lệ di dân trong nội bộ tỉnh (%)
1976 - 1980	1520	304	54,3
1981 - 1985	1270	254	66,9
1986 - 1990	1600	320	90,0
1991 - 1993	364	121	87,5
1994 - 1999	1340	268	76,3
Tổng số	6094	265	75.0

(Nguồn: Trung tâm nghiên cứu dân số và nguồn lao động - 1993, Tổng điều tra dân số 1/4/1999)

Nhìn chung, những cuộc di dân nội địa này rất quan trọng và có ảnh hưởng nhiều tới sự phát triển kinh tế của đất nước. Đa số những cuộc di dân nội địa đều theo mùa và do động cơ kinh tế.

Bảng 2: Di dân giữa các vùng 1994 - 1999

Nghìn người

Vùng	Di dân đi	Di dân đến	Di dân thực	Tỷ suất di dân	
				5 năm (%)	Hàng năm (‰)
Đồng bằng S. Hồng	281	132	-149	- 11	- 0,22
Đông Bắc	185	66	-119	- 12	- 0,24
Tây Bắc	27	24	- 3	- 2	- 0,03
Bắc Trung Bộ	310	40	- 270	- 30	-0,59
DH. Nam Trung Bộ	142	66	- 76	-13	- 0,26
Tây Nguyên	41	239	198	78	1,57
Đông Nam Bộ	116	717	610	54	1,07
Đồng bằng sông CL	238	56	-182	-12	- 0,24
Tổng số	1340	1340	0	0	0

(Nguồn: Kết quả điều tra dân số Việt Nam 1999)

Di dân quốc tế: di dân quốc tế liên quan tới sự di chuyển vượt qua ranh giới của lãnh thổ của một quốc gia tức là di cư từ nước này sang nước khác. Di dân quốc tế có thể là dòng di chuyển của những người tỵ nạn như dòng tỵ nạn sinh ra do cuộc chiến tranh giữa người gốc Anbani và người Côxôvô ở Nam Tư , cuộc chiến tranh giữa Mỹ và Apganixtan sau sự kiện 11/9 tới các nước láng giềng. Cũng có thể là dòng người đi hợp tác lao động từ các nước thế giới thứ 3 sang các nước phát triển. Di dân quốc tế cũng có thể dưới dạng tự do trong đó điển hình là cuộc di cư của hàng chục triệu người Châu Âu sang các nước Tân Thế giới cuối thế kỷ XIX.

Di dân quốc tế ở Việt Nam được đánh giá là thấp, có một số giai đoạn như sau:

- + Năm 1975, có khoảng hơn 100.000 người trước kia làm việc cho chính quyền cũ di cư một mình hoặc cả gia đình sang Mỹ và Canada

- + Năm 1978 - 1979 là thời kỳ chiến tranh giữa Việt Nam và Trung Quốc, khiến khoảng trên 4 triệu người Việt gốc Hoa ra cư trú ở nước ngoài.

- + Thời kỳ 1979 - 1990 có 266.000 người Việt Nam sang cư trú ở Mỹ theo chương trình ra đi có trật tự. Ngoài ra, cũng thời kỳ 1975 - 1990 có khoảng 741.000 người di cư tự do (còn gọi là bất hợp pháp) theo đường biển. Những thuyền nhân sống sót sau các cuộc hành trình được đưa vào các trại tỵ nạn, một số được cư trú ở nước ngoài.

Từ năm 1980, luồng di cư hợp pháp dưới dạng công nhân xuất khẩu theo hợp đồng lao động có thời hạn với các nước Đông Âu chủ yếu là : Đức, Bungari, Hungari, Tiệp Khắc, Liên Xô (cũ)... và một số nước khác như Angiêri và Irắc. Theo tính toán, khoảng gần 300.000 người đã đi lao động theo hình thức này vào cuối những năm 1980 đến đầu 1990. Tuy nhiên, đa số đã trở về nước khi có chiến tranh vùng Vịnh và những biến động của các nước Đông Âu. Ngày nay, còn khoảng 100.000 người Việt Nam đang lao động ở nước ngoài.

Theo hướng di chuyển

Hướng di chuyển cũng được gọi là nhân tố quan trọng để phân loại di dân. Hướng di chuyển được hiểu như sự di dân từ nông thôn tới đô thị hay từ nông thôn đến nông thôn hoặc từ đô thị đến nông thôn. Đối với các nhà nghiên cứu quản lý, các loại di dân dưới hình thức này được quan tâm hơn cả, vì kết hợp được những khác biệt về hình thái kinh tế lẫn quy mô về không gian. Theo hướng di chuyển, có một số dạng sau đây: di dân nông thôn - đô thị, nông thôn - nông thôn, đô thị - nông thôn, đô thị - đô thị, giữa ngoại vi và trung tâm, trung tâm và ngoại vi. Theo hình thức phân loại này, ở nước ta có một số dòng di dân như sau:

Di dân nông thôn - đô thị: trước năm 1990 diễn ra chậm chạp vì phụ thuộc vào quá trình công nghiệp hoá của đất nước và chính sách quản lý con người theo

hộ khẩu trong thời kỳ bao cấp. Sau năm 1986, đặc biệt từ năm 1990 trở lại đây, di cư nông thôn - đô thị phát triển. Các đô thị như Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh là nơi tiếp nhận một số lượng lớn dân cư từ các vùng thôn quê, cả cư trú tạm thời và lâu dài.

Di dân thành thị - nông thôn: sau khi miền Nam giải phóng, một phần dân cư tập trung ở các đô thị của các tỉnh phía Nam do chính sách tập trung gom dân và đô thị hoá của thời Mỹ nguy trở về quê cũ làm ăn khiến cho số lượng dân đô thị giảm đi trong một vài năm.

Di dân thành thị - thành thị: có một số luồng chính: di dân Bắc - Nam gồm dân cư từ Hà Nội và một số thành phố, thị xã, thị trấn ở phía Bắc vào miền Nam trong đó tập trung vào thành phố Hồ Chí Minh và Vũng Tàu; di dân từ các thành phố nhỏ, thị xã thị trấn về các thành phố lớn như Hà Nội, Huế, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh, Vũng Tàu, Cần Thơ.

Di dân nông thôn - nông thôn: trước năm 1989, di dân nông thôn - nông thôn diễn ra có tổ chức, tập trung vào hai giai đoạn là năm 1960 và 1976 - 1992 (như đã trình bày ở phần di cư nội địa) với mục đích phân phối lại dân cư và lao động trong cả nước. Hiện nay, dòng di dân của nhiều tỉnh phía Bắc vào Tây Nguyên đang diễn ra mạnh mẽ.

b. Quy mô về thời gian

Các đặc điểm của yếu tố di chuyển theo thời gian hết sức quan trọng trong việc phân loại di chuyển. Trừ khi hệ thống giao thông cực kỳ phát triển hoặc chi phí cho việc di lại rất thấp. Căn cứ vào thời gian cư trú ở nơi đến ngắn hay dài có một số dạng sau:

Di dân con lấc: di dân từ điểm này tới điểm dân cư khác diễn ra hàng ngày theo yêu cầu thường xuyên của lao động và học tập. Di dân con lấc thường xảy ra ở vùng ven thành phố, ven khu công nghiệp, ở các vùng biên giới giữa Hoa Kỳ và Canada, Mêhicô... Di dân con lấc làm cho nguồn sử dụng lao động giữa nông thôn và thành thị diễn ra một cách hợp lý, cân đối, tăng tính cơ động xã hội, mở

rộng cách sống của nhân dân, vượt khỏi sự phân biệt giữa nông thôn và đô thị. Tuy nhiên có những hạn chế về kinh tế, giao thông và thời gian đi lại.

Di dân theo mùa vụ: di dân mùa vụ để chỉ hiện tượng di chuyển của dân cư vào đô thị ở thời kỳ nông nhàn của sản xuất nông nghiệp hoặc di chuyển đi làm ăn theo mùa của một số nghề. Sự ra đi này mang tính chất lặp đi lặp lại với các nhóm cá nhân hoặc cá nhân khác nhau.

Di dân theo giai đoạn, chu kỳ: sự di chuyển theo một chu kỳ nhất định về thời gian sau đó lại trở về nơi cũ. Người dân sống kiểu du canh, du cư, du mục, những cuộc hành hương.... là những dạng của hình thức di chuyển này.

Di dân tạm thời: di dân tạm thời dùng để chỉ những người di chuyển đến sinh sống tạm thời ở một nơi nào đó trong khoảng thời gian chưa xác định rõ. Trong đề tài, khái niệm di dân tạm thời chỉ những người di cư tạm thời, mùa vụ đến thành phố tìm việc làm. Những người này thường đăng ký tạm trú ngắn hạn từ 6 tháng tới một năm. Họ không có ý định hoặc chưa có ý định ở lại thành phố mà có xu hướng quay trở về quê cũ làm việc khi có nhu cầu lao động ở quê. Ngoài ra, còn một số người từ địa phương khác tới sinh sống và làm việc tại thành phố nhưng xin cư trú với hình thức tạm thời ngắn hạn từ một năm trở xuống.

Di dân lâu dài (vĩnh viễn): khái niệm di dân này dùng để chỉ những người di cư không có ý định trở về định cư tại nơi họ đã ra đi. Những người được xếp vào hình thức di cư này đều tìm mọi cách định cư ở nơi muốn tới, họ chỉ quay trở về nơi xuất cư để thăm viếng nhưng không có ý định quay trở lại sống ở đó nữa. ở Việt Nam, cùng với di dân nông nghiệp - đô thị ngày càng tăng, nhiều người lao động có trình độ tìm cách tái định cư tại các thành phố lớn và không muốn trở về địa phương.

Trong đề tài, di dân lâu dài được hiểu là những người di cư đến sống và làm việc lâu dài tại Hà Nội. Đối tượng này đều xin đăng ký hộ khẩu tạm trú dài hạn tại thành phố. Thời gian sống ít nhất từ 3 đến 5 năm trở nên. Đây có thể là những người di chuyển về Hà Nội với lý do hợp lý hoá gia đình đang xin đăng ký

hộ khẩu chính thức tại Hà Nội hay là đã có công ăn việc làm ổn định tương đối ổn định hoặc có nhà cửa hợp pháp.

1.2. ẢNH HƯỞNG CỦA DI DÂN ĐẾN PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

1.2.1. Về mặt xã hội

Đời sống kinh tế- xã hội luôn vận động phát triển, hàng ngày, hàng giờ Nhà nước phải giải quyết những vấn đề thực tiễn, những bài toán thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau. Di dân thuộc vấn đề thực tiễn nóng bỏng, diễn biến rất phức tạp và nhiều ẩn số trong bài toán về dân số ở nước ta. Để giải đáp bài toán dân số ấy trong sự nghiệp phát triển kinh tế -xã hội, đã có lúc, Nhà nước chỉ tập trung vào vấn đề kích thước và qui mô dân số và phân bố dân cư. Thực ra thì việc tác động có ý thức đến quá trình tái tạo dân số (sinh đẻ và tử vong) và quá trình phân bố dân cư (di dân) đều có ý nghĩa quyết định tác động đến các biến số dân số quan trọng nhất với các đặc trưng của chúng trong cả quá trình biến đổi dân số của một quốc gia. Hơn nữa, chính quá trình tái sinh sản tự nhiên lại tương đối ổn định và dễ dự báo hơn so với quá trình di dân là quá trình biến đổi phức tạp và thường có đột biến, nhất là trong hoàn cảnh đặc biệt như chiến tranh, thiên tai, mất mùa, đói kém.... Di dân không phải là mục đích tự thân mà là phương tiện để thực hiện các nhu cầu khác: thay đổi địa vị kinh tế và xã hội. Mà về điều này thì lại gắn chặt với đặc trưng của những biến đổi xã hội, một số đặc trưng có thể biến đổi vĩnh viễn như nơi ở, nơi làm việc, nhưng một số đặc trưng khác chỉ đôi khi mới biến đổi như nghề nghiệp, trình độ chuyên môn, học vấn,.....Toàn bộ hệ thống các dịch chuyển cũng như từng dịch chuyển đơn lẻ của cá nhân, hộ gia đình, nhóm cộng đồng đều mang tính xã hội sâu sắc. Chính vì vậy, trong bài toán dân số, quá trình tái tạo tự nhiên dân số và di dân là hai dạng vận động dân số khác nhau đòi hỏi những đáp số thích hợp với mỗi dạng ấy. Cho nên hoạt động di dân có những tác động rất lớn đến toàn bộ cuộc sống của người dân, của cộng đồng dân cư, địa phương trên các lĩnh vực của đời sống kinh tế-xã hội. Cụ thể là:

- Làm thay đổi vị thế của người di cư.

- Làm thay đổi thành phần, cơ cấu xã hội, cơ cấu dân tộc của cộng đồng dân cư các vùng xuất cư và nhập cư.

- Trao đổi, hội nhập những phong tục tập quán, lối sống giữa các tầng lớp dân cư, giữa các dân tộc qua đó tạo nên một nền văn hoá phong phú góp phần hình thành một cộng đồng dân tộc.

- Làm thay đổi trạng thái nhân khẩu học ở vùng xuất cư và vùng nhập cư.

Đối với nơi xuất cư: di dân luôn hàm chứa trong lòng nó những cuộc đi, đi để kiếm sống của cá nhân, gia đình, cộng đồng. Đây là sự thay đổi cơ bản trong cuộc sống người dân về các mặt văn hoá, tinh thần, sinh hoạt trước đây. Về mặt xã hội, di dân giúp cho địa phương thực hiện tốt chiến lược phát triển nói chung trong đó giải quyết cuộc sống của một bộ phận dân cư mà nếu không Nhà nước, đoàn thể xã hội phải tham gia hỗ trợ giải quyết thường xuyên kể cả phát sinh các tệ nạn do thiếu công ăn việc làm, đời sống bấp bênh. Ví dụ: ở Thành phố Hồ Chí Minh việc di dân ngoài ý nghĩa nêu trên còn hàm chứa tính đặc thù của địa phương, Chính quyền kết hợp giải toả khu ổ chuột, những hộ sống trên kênh rạch với chương trình chỉnh trang đô thị theo chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đến 2020 đã được Chính phủ phê duyệt.

Đối với nơi nhập cư: ngoài mục tiêu là mưu sinh, người nhập cư còn muốn tự khẳng định mình, tức là muốn tìm cái mới để thay đổi cuộc sống, môi trường sống và ý thức phải thực hiện được. Người dân, cộng đồng nhập cư làm ảnh hưởng nhất định đến cộng đồng dân cư, địa phương tại vùng nhập cư, về các lĩnh vực văn hoá, giáo dục, sinh hoạt, tập quán, thái độ ứng xử,... Và qui luật là cộng đồng dân địa phương cũng phải có sự thay đổi thích ứng. Xung đột trong quá trình hội nhập là điều tất yếu. Mức độ chấp nhận của cộng đồng tại địa phương, của chính quyền địa phương có khác nhau ảnh hưởng rất lớn cho cộng đồng người nhập cư, về hội nhập, thời gian hội nhập. Giai đoạn đầu diễn biến phức tạp vì thay đổi đột ngột cuộc sống (nơi ở, nơi làm việc, điều kiện vật chất tinh thần,

mức độ hưởng phúc lợi công cộng) so sánh với nơi xuất cư; dần dần đối diện với thực tiễn tại nơi nhập cư .

Quá trình hội nhập sẽ diễn ra như trên, dần tạo thành cộng đồng dân cư không phân biệt nơi xuất cư-nhập cư, có địa phương đủ điều kiện hình thành đơn vị hành chính mới (thôn, xã,...), có nơi góp phần hình thành thị trấn, huyện mới.

1.2.2. Về phát triển kinh tế

Về mặt kinh tế, tác động của hoạt động di dân được thể hiện thông qua trên những khía cạnh sau :

- Là phương thức thực hiện phân công lao động theo lãnh thổ nhằm hợp thức hoá phân bố dân cư và người lao động, tăng năng suất lao động xã hội và hiệu quả của nền sản xuất xã hội.

- Là công cụ điều tiết cung-cầu nguồn lao động trong nền kinh tế thị trường nhằm sử dụng một cách hợp lý và có hiệu quả nguồn lao động ở các vùng. Là phương thức thực hiện mục tiêu kinh tế của người lao động.

- Là biện pháp thực hiện hợp lý hoá phân bố lực lượng sản xuất theo lãnh thổ thông qua việc tạo thêm những năng lực sản xuất mới (trước hết là nguồn nhân lực) ở vùng chậm phát triển nhưng có ưu thế về tài nguyên thiên nhiên và đồng thời giảm thiểu lao động dư thừa còn chưa sử dụng ở vùng lãnh thổ đông dân và có nhiều lao động, thiếu việc làm.

- Là quá trình chuyển giao công nghệ và trau dồi kinh nghiệm giữa các lãnh thổ và các tộc người.

Đối với nơi xuất cư: nơi xuất cư giải quyết được việc làm cho người lao động, cho hộ gia đình với suất đầu tư của Nhà nước về sự nghiệp di dân nhất định. Việc ổn định cuộc sống người dân tại vùng định cư là hình ảnh cụ thể trực tiếp động viên nhiều đối tượng, thành phần kinh tế khác nhau tham gia xây dựng kinh tế ở những vùng đất mới, vùng đất có tiềm năng. Qua đó, nhà nước có chính sách, định hướng cho việc giải quyết việc làm, phân bố lao động trên phạm vi cả nước, địa phương có kế hoạch cụ thể trên cơ sở thực tiễn.

Việc di dân đến những vùng kinh tế mới, đã tạo được “chỗ làm việc” cho lao động ở địa phương. Hay nói khác đi, mục đích tự thân là giải quyết công việc, cuộc sống cho cá nhân, hộ gia đình đồng thời tạo ra cho người lao động khác có việc làm thích hợp.

Về thu nhập, bản thân người lao động, gia đình có thu nhập tăng dần có thể ban đầu chưa có gửi cho gia đình, bà con ở nơi xuất cư nhưng trước mắt giảm chu cấp từ nơi xuất cư. Ví dụ: tại Thành phố Hồ Chí Minh, số dân xây dựng kinh tế mới có một tỷ lệ là người có việc làm không ổn định, lang thang, ở vĩa hè.... Nên giảm đi gánh nặng cho gia đình, đoàn thể xã hội ở nơi xuất cư. Với thời gian dài, cuộc sống ngày càng đi lên, xu hướng chung là người dân sẽ gửi tiền về nơi xuất cư.

Kinh nghiệm của các nước trong quá trình đô thị hoá, chiến lược chung là làm sao duy trì dân số ở mức hợp lý sẽ đảm bảo cho đô thị phát triển một cách khoa học, hài hoà, hiệu quả. Vấn đề dân số và phát triển kinh tế, đô thị hoá có gắn bó hữu cơ; nếu giải quyết tốt phân bố lao động, cơ cấu dân cư thì đây là một yếu tố quan trọng giải quyết được bài toán về phát triển, phát triển bền vững nói chung, về quá trình đô thị hoá.

Đối với nơi nhập cư: người dân nhập cư, xây dựng vùng kinh tế mới có ảnh hưởng nhất định đến phát triển kinh tế của địa phương. Đất đai được khai thác đưa vào sử dụng, sản xuất theo kế hoạch, qui hoạch của địa phương, đồng thời kết hợp với bảo vệ rừng, bảo vệ môi trường sinh thái.

Nhà nước có chính sách đầu tư ở các vùng định cư; nhất là cơ sở hạ tầng như đường giao thông, trường học, trạm y tế, phúc lợi công cộng khác đảm bảo cho sinh hoạt nhất định cho người dân. Về vốn đầu tư cho sản xuất, tạo việc làm từ các nguồn khác nhau tạo nên vùng phát triển nông- lâm nghiệp. Ví dụ: các vùng kinh tế mới phát triển có tác động đến sự phát triển khu vực lân cận khác, ảnh hưởng nhất định đến phát triển kinh tế của địa phương. Giá trị sản phẩm của vùng định cư đóng góp vào giá trị chung của địa phương (làm tăng nhất định

GDP của địa phương). Dân nhập cư ở các địa phương nhiều thì ảnh hưởng lớn đến phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương đó.

Lượng lao động mới ở nơi nhập cư đã tham gia vào thị trường lao động nói chung (kể cả thị trường sản phẩm, tiêu dùng,...) và có ảnh hưởng nhất định; do đó quá trình hoạch định chiến lược phát triển kinh tế nói chung trong đó có vấn đề dân số, lao động nhập cư là yếu tố không thể thiếu.

1.2.3. Về quốc phòng, an ninh

Di dân tạo ra sự phân công lao động xã hội mới, hình thành các điểm dân cư mới, làm thay đổi cấu trúc dân số, dân tộc...bởi vậy có tác động, ảnh hưởng rất lớn đến an ninh, quốc phòng của một đất nước, vùng lãnh thổ hoặc của một địa phương.

Ví dụ: di dân đến các tỉnh Tây Nguyên, các tỉnh miền núi phía Bắc tạo thành thế trận lòng dân, tạo thành các điểm dân cư, có ý nghĩa quan trọng đối với việc bảo vệ biên giới. Ngược lại do việc di dân cũng tạo ra rất nhiều khó khăn trong quản lý trật tự trị an, quản lý hộ khẩu, quản lý đối tượng có tiền án tiền sự, quản lý nghiện hút, mại dâm, tội phạm.

1.3. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ DI DÂN

1.3.1. Khái niệm và vai trò của nhà nước trong hoạt động di dân

1.3.1.1. Khái niệm

Hoạt động di dân là tổng thể các biện pháp nhằm tạo ra những môi trường để hình thành việc di dân có qui mô và theo hướng phù hợp yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội cả nước, các vùng xuất nhập cư và thoả mãn lợi ích người di cư.

Quản lý nhà nước về hoạt động di dân là quá trình hoạch định, tổ chức thực hiện có hiệu lực và hiệu quả các dự án di dân, di dân tự do để đạt được các mục tiêu quản lý của nhà nước.

1.3.1.2. Vai trò quản lý của nhà nước

Nhà nước quản lý tất cả các lĩnh vực đời sống kinh tế - xã hội, trong đó có lĩnh vực hoạt động di dân, di dân tự do. Hoạt động này có tầm quan trọng trong chiến lược phân bố dân cư, lực lượng sản xuất trên phạm vi cả nước, có tác động đến sự phát triển kinh tế trước mắt cũng như lâu dài; do đó không thể thiếu vai trò quản lý của nhà nước:

- Hoạt động di dân, di dân tự do liên quan đến con người (cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng dân cư), những mặt tác động đến đời sống toàn diện của con người, ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương cụ thể. Nhà nước có vai trò quản lý nhằm đảm bảo thực hiện chương trình có kết quả, hiệu quả.

- Hoạt động di dân, di dân tự do không chỉ liên quan đến một địa phương mà cần có sự tham gia của nhiều địa phương và phối hợp của các ban ngành hữu quan; mang tính tổ chức có kế hoạch của Nhà nước.

- Chỉ Nhà nước mới có khả năng, điều kiện, chính sách hỗ trợ và đầu tư lĩnh vực hạ tầng kinh tế - xã hội bảo đảm cho các hoạt động di dân có hiệu quả.

Với các yêu cầu nêu trên, vai trò quản lý nhà nước đối với hoạt động di dân và di dân tự do là điều cần thiết khách quan.

1.3.2. Nội dung quản lý nhà nước về di dân

Nước ta tiến hành CNH-HĐH trong cơ chế thị trường với nhiều thành phần kinh tế có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN. Đặc điểm này quy định mục tiêu quản lý kinh tế - xã hội nói chung và quản lý nhà nước về phân bố dân cư lực lượng sản xuất, hoạt động di dân nói riêng.

Quản lý nhà nước về hoạt động di dân nhằm mục tiêu tạo môi trường thuận lợi và động lực để tổ chức, hoạch định, thực hiện chương trình có hiệu quả. Huy động được các nguồn lực xã hội, mọi thành phần kinh tế tham gia. Do vậy, nội dung quản lý nhà nước về hoạt động di dân được thể hiện như sau:

1.3.2.1. Nhà nước xây dựng chiến lược di dân

Đường lối chiến lược phát triển của mỗi quốc gia là điều kiện quyết định sự thành công hay thất bại của đất nước, trong quá trình phát triển. Đường lối chiến lược đó được xây dựng dựa trên mục tiêu phát triển của đất nước, khả năng huy động và sử dụng các nguồn lực để thực hiện mục tiêu; đồng thời đường lối đó phải phù hợp với xu hướng phát triển khách quan của thời đại.

Chiến lược phát triển hoạt động di dân giữ một vị trí quan trọng, là sự cụ thể hoá đồng thời là mục tiêu, động lực của chiến lược phân bố lao động dân cư, lực lượng sản xuất trên địa bàn lãnh thổ, tác động tích cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội ở từng địa phương. Nhà nước là người duy nhất có khả năng hoạch định chiến lược di dân và thực hiện kế hoạch hoá hoạt động di dân trên phạm vi quốc gia. Chiến lược di dân được xây dựng trên cơ sở dự báo nhu cầu lao động, xu hướng di dân, yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, quá trình đô thị hoá, hội nhập khu vực, quốc tế, thích ứng với yêu cầu, nhiệm vụ trong mỗi giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội.

Bằng chức năng hoạch định chiến lược và thực hiện kế hoạch, Nhà nước thực hiện vai trò của người tổ chức thực hiện bằng chương trình, dự án cụ thể. Do đó phải xác định được những chỉ tiêu chính phù hợp với nhiệm vụ tổng quát và cụ thể trong từng thời kỳ, đồng thời các chỉ tiêu chính phải được lượng hoá; và mục tiêu là phải phát huy tối đa nguồn lực xã hội, thành phần kinh tế tham gia chương trình, dự án.

Căn cứ vào chiến lược chung của cả nước về hoạt động di dân, căn cứ vào nhiệm vụ kinh tế - xã hội, điều kiện thực tiễn, các địa phương có kế hoạch chương trình di dân phù hợp góp phần tích cực thực hiện có kết quả. Thực hiện cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN; phát triển, tăng trưởng kinh tế của đất nước phụ thuộc rất nhiều yếu tố; yếu tố cơ bản về lao động, phân bố dân cư, LLSX trên địa bàn cả nước, từng khu vực, địa phương đến năm 2010 cũng có vai trò quan trọng nhất định. Các địa phương phải nghiên cứu, đánh giá, phân tích đầy đủ các yếu tố nêu trên bằng nhiều tiêu chí cụ thể; coi trọng công tác dự báo kịp thời và có độ tin cậy nhằm phục vụ cho việc xây dựng

chiến lược, kế hoạch, chương trình nói chung và hoạt động di dân có cơ sở khoa học và mang tính thực tiễn cao.

1.3.2.2. Nhà nước xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tạo hành lang pháp lý cho hoạt động di dân

Hệ thống văn bản qui phạm pháp luật điều chỉnh toàn bộ hoạt động di dân. Qua từng thời kỳ, Nhà nước thay đổi, bổ sung một số văn bản cho phù hợp từng thời gian.

+ *Trước năm 1980*: Nhà nước ban hành các văn bản về công tác di dân nông nghiệp nhiều nhất. Tổ chức phân công lại lao động trong phạm vi cả nước, trong từng ngành, từng địa phương, từng cơ sở, chuyển một khối lượng lớn lao động nông nghiệp từ những vùng đông dân tới những vùng thưa dân để tạo đất canh tác; chủ động mọi hình thức tổ chức, mọi phương pháp lao động để sử dụng hết các nguồn lao động. Trong đó những vấn đề lớn được đề cập đến trong các chính sách di dân: Xác định đối tượng di dân, địa bàn di dân (nơi đi và đến), xác định việc đầu tư cho các vùng nhận dân, qui định các chế độ cụ thể đối với người di dân, các tập thể, địa phương nơi dân đi và nơi nhận dân đến, xác định cơ chế để thực hiện các chính sách để ban hành.

- Quyết định số 82/CP ngày 12/3/1980 của Chính phủ về di dân xây dựng các nông lâm trường quốc doanh với phương thức tuyển lao động có mang theo hộ gia đình.

- Quyết định số 95/CP ngày 27/3/1980 của Chính phủ về di dân để thành lập các hợp tác xã, tập đoàn sản xuất, chuyển từ đầu tư phân tán sang đầu tư tập trung vào một số trọng điểm.

Giai đoạn này các chính sách di dân đều đề cập tương đối toàn diện, cụ thể về đối tượng di dân, địa bàn di dân, mức hỗ trợ đầu tư cho các hộ gia đình tham gia di dân. Các chính sách trên đều tạo ra luồng di dân có mục đích, có tổ chức, phục vụ được nhiệm vụ xây dựng kinh tế, củng cố an ninh quốc phòng của đất nước.

+ *Giai đoạn 1981-1990*: tiếp tục thực hiện các chính sách di dân theo quyết định 95/CP, 82/CP của Chính phủ và một số văn bản mới:

- Quyết định số 254/CP ngày 16/6/1981 của Chính phủ về việc: xen canh, xen cư nhằm khuyến khích các hộ gia đình có tiền vốn, lao động đi khai thác vùng đất hoang phục hoa theo tinh thần Nhà nước và nhân dân cùng làm .

- Các thông tư liên bộ, thông tư của các bộ, ngành có liên quan hướng dẫn thi hành các chính sách di dân. Giữa thập kỷ 80 tình hình đất nước và thế giới có nhiều biến động, tác động mạnh mẽ vào nền kinh tế và xã hội ở nước ta. Công cuộc di dân có kế hoạch cũng gặp nhiều khó khăn, các chính sách di dân đã tỏ ra không phù hợp. Hình thức di dân cho quốc doanh theo QĐ 82/CP bị bế tắc vì các nông lâm trường không có khả năng thu hút lao động do cách quản lý cũ, làm ăn không hiệu quả. Hình thức di dân theo QĐ 95/CP cũng bị hạn chế vì thiếu vốn đầu tư và đồng tiền bị mất giá.

+ *Giai đoạn từ năm 1990 đến nay*: nhà nước ban hành một số văn bản ảnh hưởng lớn, tích cực đến hoạt động di dân

- Quyết định số 116/HĐBT ngày 9/4/1990 của HĐBT về việc đổi mới công tác quản lý phân bố lao động dân cư và vùng kinh tế mới

- Quyết định số 327/CT ngày 15/9/1992 của Chính phủ về việc chế độ trợ cấp cho hộ gia đình để xây dựng vùng kinh tế mới.

- Quyết định số 773/TTg ngày 21/12/1994 của Thủ tướng Chính phủ về chương trình khai thác, sử dụng đất hoang hoá, bãi bồi ven sông, ven biển và mặt nước ở các vùng đồng bằng.

- Quyết định số 05/1998/QĐ-TTg ngày 14/01/1998 của Thủ tướng CP về quản lý và thực hiện các mục tiêu nhiệm vụ của các chương trình quốc gia cũ.

- Quyết định số 99/1998/QĐ-BNN-ĐCĐC ngày 16/7/1998 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp-phát triển nông thôn về việc ban hành “qui trình di dân” (thuộc chương trình định canh, định cư và kinh tế mới hàng năm của Chính phủ).

- Quyết định số 135/1998/QĐ-TTg ngày 31/7/1998 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình phát triển KT-XH các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu, vùng xa.

- Thông tư số 15/LĐTBXH ngày 1/7/1995 của Bộ Lao động-TB&XH hướng dẫn sửa đổi, bổ sung một số điểm của Thông tư số 07/LĐTBXH Bộ Lao động-TB&XH về chế độ trợ cấp cho hộ gia đình để xây dựng vùng kinh tế mới .

1.3.2.3. Nhà nước xây dựng hệ thống chính sách về di dân

Chính sách chung mà người dân được hưởng thay đổi theo từng thời kỳ.

+ *Chính sách sử dụng đất*: chính sách này nhằm khuyến khích người dân sử dụng hiệu quả đất , làm người dân gắn bó lâu dài với mảnh đất mà mình được nhận. Nhà nước cấp cho dân đi kinh tế mới để sử dụng lâu dài khoảng 1-3 ha tùy theo điều kiện từng nơi. Và theo luật đất đai, Nhà nước giao cho cấp có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và hộ gia đình, cá nhân được sử dụng lâu dài, được hưởng các quyền chuyển nhượng, thừa kế, cho thuê và cho thế chấp quyền sử dụng.

+ *Chính sách đầu tư*: Nhà nước trực tiếp đầu tư xây dựng những công trình trọng điểm, những cơ sở hạ tầng thiết yếu về sản xuất và phúc lợi nhằm tạo môi trường kinh tế-xã hội cho toàn vùng như giao thông, thủy lợi, điện, trường học, trạm xá, nước sinh hoạt. Nhà nước kết hợp đầu tư bằng vốn ngân sách và vốn vay với lãi suất thấp. Nguyên tắc đầu tư theo dự án, vốn đầu tư được tập trung, phân định được nguồn vốn đầu tư từ ngân sách trung ương hoặc ngân sách địa phương, hoặc vốn vay, hoặc đầu tư của nhân dân.

Nguồn vốn vay cũng có vai trò rất lớn; như vốn quốc gia giải quyết việc làm. Năm 1992 các dự án kinh tế mới vay 100 tỷ đồng và theo báo cáo sơ bộ từ các địa phương thì nhờ vốn vay này đã tạo được việc làm cho 80.165 lao động, đưa 23.300 ha đất vào sản xuất , nuôi trồng được 5.117 ha thủy sản, chăn nuôi được 55.779 gia súc và tiểu gia súc.

+ *Chính sách phát triển nhiều thành phần kinh tế*: nếu như trước đây di dân đi xây dựng vùng kinh tế mới thì việc tổ chức sản xuất trên các vùng đất mới

là hợp tác xã, tập đoàn sản xuất, hoặc nông trường thì nay hộ gia đình được coi là cơ sở sản xuất. Chính sách kinh tế nhiều thành phần tạo sự chủ động sản xuất cho các đơn vị kinh tế trong vùng dự án, huy động được vốn và sức lao động của người di dân. Người di dân không còn ỷ lại vào Nhà nước, tập thể mà tự mình phải chủ động tìm mọi biện pháp, huy động mọi nguồn vốn để đầu tư khai thác tốt nhất đất đai mà họ được quyền sử dụng.

+ *Chính sách ưu đãi khác*: một số chính sách gián tiếp cũng tác động đến di dân theo dự án như chính sách mức giảm thuế nông nghiệp, chính sách khuyến nông, khuyến lâm; chính sách lưu thông hàng hoá và các chính sách xã hội như y tế, giáo dục.... Chính sách hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước đối với người dân đi xây dựng kinh tế mới đang thực hiện là: di dân Bắc đi Nam 5,2 triệu đồng/ hộ, nội miền 3,4 triệu đồng/ hộ, nội tỉnh 2,7 triệu đồng/ hộ, dân dân 800.000đồng /hộ. Với các hình thức xen ghép: di dân Bắc - Nam 2.00.000đồng/ hộ, nội miền 800.000 đồng/ hộ, nội tỉnh 500.000 đồng/ hộ

đây là các chính sách hỗ trợ mà người di dân trực tiếp nhận từ cơ quan chức năng của Chính phủ ngoài các chính sách chung khác. Các trợ cấp di dân là nhằm để hỗ trợ cho người dân tiền đi đường (vận chuyển người và hành lý), tiền mua công cụ sản xuất, hỗ trợ làm nhà nước sinh hoạt, tiền thuốc phòng hộ trên đường và tiền mua lương thực cho hộ gia đình trong sáu tháng đầu để khai hoang sản xuất.

Ngoài tiền trợ cấp di dân, các hộ di dân còn được hưởng các chế độ ưu đãi khác như: được giao từ 1-3 ha đối với dự án nông - lâm nghiệp, từ 2-10 ha đối với các dự án lâm - nông nghiệp và nuôi trồng thuỷ sản; trong đó đất thổ cư và đất vườn của mỗi hộ là 500-2000m² (theo chương trình 773); được vay vốn để khai hoang ruộng đồng, xây dựng hồ ao, trồng cây công nghiệp, cây ăn quả, rừng kinh doanh, chăn nuôi trâu bò. Thời gian hoàn trả vốn được tính từ khi có sản phẩm hàng hoá tính theo chu kỳ sản xuất của mỗi loại cây trồng vật nuôi.

đặc biệt thời kỳ này, chính sách di dân còn hỗ trợ cho những hộ di dân thuộc các vùng khó khăn như các vùng trũng ở các tỉnh đồng bằng sông Cửu

Long với mức 600.000đ/hộ (để mua xuống đi lại và giải quyết nước sinh hoạt) và hỗ trợ cho các hộ di dân đến các vùng cao (theo qui định của Nhà nước) cũng được trợ cấp thêm 400.000đ/hộ để bù thêm cho chi phí vận chuyển do điều kiện khó khăn. Thời kỳ di dân theo dự án, các chính sách trực tiếp, gián tiếp đã có những tác động tích cực đến kết quả di dân.

1.3.2.4. Nhà nước quản lý qui trình di dân

Qui trình di dân là cơ sở pháp lý để thực hiện việc di dân từ nơi xuất cư đến vùng định cư mới. Nội dung bao gồm các vấn đề liên quan như các giai đoạn của qui trình di dân; trách nhiệm của địa phương, cơ quan quản lý, đơn vị tác nghiệp; thực hiện các chính sách chế độ cho người dân di cư; tổ chức quản lý, thanh kiểm tra. Trên cơ sở này, Nhà nước, các cấp quản lý, cấp có thẩm quyền thực hiện chức năng quản lý nhà nước.

Qui trình di dân được ban hành theo quyết định 99 ngày 16/7/1998 gồm :

- Những qui định chung:

+ Việc tổ chức di dân, chuyển dân nội vùng dự án (gọi chung là di dân) phải căn cứ vào mục tiêu, nội dung của dự án đã được duyệt và chỉ tiêu kế hoạch Nhà nước giao hàng năm, theo sự hướng dẫn của Chi cục định canh định cư phát triển vùng kinh tế mới, Chủ dự án định canh định cư, 327/CT, 773/TTg, 135/TTg, dự án ổn định dân di cư tự do, dự án ổn định dân biên giới, dự án xây dựng làng quân nhân của bộ Quốc phòng, bộ Nội vụ; và các dự án khác có tiếp nhận dân đến xây dựng vùng kinh tế mới và định canh định cư (gọi chung là dự án) có trách nhiệm tiếp nhận và bố trí các hộ dân vào vùng dự án. Hộ gia đình di dân, phải có từ 02 lao động trở lên.

+ Địa bàn tiếp nhận dân cư phải được chuẩn bị đủ cơ sở hạ tầng thiết yếu, phục vụ sản xuất và phúc lợi cho dân; đảm bảo có đủ đất sản xuất, đất ở, các điều kiện sản xuất và sinh hoạt khác cho các hộ gia đình, tạo điều kiện cho nơi tái định cư phát triển cả về đời sống cũng như môi trường sinh thái.

+ Các hộ có nhu cầu di dân làm đơn tự nguyện, Chi cục định canh định cư mới tuyển chọn đúng đối tượng, đủ hồ sơ, thời gian giao nhận phù hợp với mùa

vụ và theo hợp đồng (hoặc thỏa thuận bằng văn bản) đã ký kết giữa nơi đi và nơi đến do Chi cục định canh định cư làm đầu mối.

- + Giải quyết chính sách, chế độ di dân đi kinh tế mới phải theo đúng qui định của Nhà nước và phải được cấp trực tiếp đến từng chủ hộ.

- + Các điểm bố trí dân cư phải theo đúng qui hoạch kèm theo hồ sơ đất ở, đất sản xuất phải được cấp có thẩm quyền quyết định theo mục đích sử dụng cho các hộ gia đình trong vùng dự án.

- + “ Qui trình di dân” là cơ sở áp dụng cho các loại hình di dân theo các dự án đã nêu ở trên nhằm thực hiện chương trình phát triển kinh tế -xã hội theo kế hoạch của Nhà nước và hệ thống biểu mẫu của qui trình này là căn cứ chủ yếu để thanh toán, quyết toán tài chính theo chế độ hiện hành.

- + Hồ sơ, thủ tục di dân phải đảm bảo tính pháp lý chặt chẽ, phòng ngừa tham ô lãng phí và khi cần dễ kiểm tra, kiểm soát. Những trường hợp cố tình vi phạm phải xử lý nghiêm theo pháp luật.

- + Các cơ quan có trách nhiệm phối kết hợp để tổ chức tốt việc đưa dân, đón dân đến vùng dự án an toàn, đúng qui trình.

- Những qui định cụ thể

Quá trình di dân phải thực hiện đồng bộ 3 giai đoạn :

- + Giai đoạn chuẩn bị di dân: trong giai đoạn chuẩn bị di dân phải làm tốt công tác tuyên truyền, giáo dục, phổ biến đầy đủ kế hoạch di dân, chế độ chính sách của Nhà nước đối với nơi di dân và nơi nhận dân để mọi người thông suốt chủ trương, đường lối của đảng và Nhà nước về phân bố lại lao động dân cư di dân phát triển vùng kinh tế mới và định canh định cư trên địa bàn cả nước. địa phương nơi có kế hoạch di dân phải làm tốt công tác chuẩn bị ban đầu cho người dân đi xây dựng kinh tế mới theo các bước:

- Liên hệ xác định địa bàn đón dân, khảo sát và tổ chức thẩm tra địa bàn đón dân; tổ chức ký kết hợp đồng di dân giữa nơi đi và nơi đến. Trên cơ sở di dân của Nhà nước và hợp đồng đã ký.

- Cung cấp đầy đủ thông tin cần thiết về địa bàn đón dân cho các hộ có nguyện vọng di dân, hướng dẫn chủ hộ viết đơn và tuyển chọn đúng đối tượng các hộ có đủ tiêu chuẩn đi xây dựng vùng kinh tế mới.

- Khi có quyết định di dân dân, địa phương hướng dẫn những hộ được di dân tạo vốn tự có; thanh toán dứt điểm công nợ, tồn tại ở quê cũ và hướng dẫn các hộ chuẩn bị vốn, giống cây con, công cụ sản xuất, đồ dùng sinh hoạt cần thiết ban đầu thích hợp với điều kiện canh tác và cuộc sống trên vùng đất mới.

- Chuẩn bị kinh phí chuyển dân, đồng thời huy động các nguồn vốn của địa phương để hỗ trợ bổ sung cho những hộ di dân đi xây dựng kinh tế mới. Nơi đưa dân đi, công khai tài chính và thanh toán dứt điểm chế độ đầu đi cho các hộ dân trước khi bàn giao cho nơi tiếp nhận.

Địa phương nơi có kế hoạch nhận dân:

- Chủ động xây dựng địa bàn tiếp nhận dân theo qui hoạch và lập hồ sơ bố trí các hộ dân theo mục tiêu và nội dung đã phê duyệt trong dự án.

- Trên cơ sở kế hoạch của Nhà nước giao, Chi cục định canh, định cư tham mưu cho UBND tỉnh giao kế hoạch tiếp nhận dân ngoài vùng và các dự án cụ thể.

- Sau khi cùng địa phương nơi đưa dân đến thẩm tra địa bàn dự án đón dân, Chi cục định canh, định cư hướng dẫn những biện pháp cần thiết để địa phương sở tại chủ động tiếp nhận dân cư theo tiến độ đã ghi trong hợp đồng di dân.

+ Giai đoạn di chuyển: Chi cục định canh định cư có trách nhiệm phối hợp với chính quyền địa phương có dân đi xác lập hành trình vận chuyển người và hành lý của nhân dân đi xây dựng kinh tế mới từ nơi ở cũ đến nơi ở mới. Quá trình di chuyển trên đường đi dù bằng phương tiện vận chuyển nào thì Chi cục định canh định cư phải tổ chức tốt để đảm bảo tuyệt đối an toàn về người, tài sản và thanh toán chi phí theo đúng giá cước vận chuyển qui định.

+ Giai đoạn tiếp nhận: đại diện các cơ quan Chi cục định canh định cư, UBND huyện nơi đi và nơi đến, Chủ dự án đối chiếu danh sách trích ngang các hộ dân ký biên bản giao trên cơ sở hộ-lao động-nhân khẩu-thực đến vùng dự án và ra quyết định tiếp nhận.

UBND huyện và chủ dự án nơi tiếp nhận (dân đến) có trách nhiệm:

- Bố trí các hộ dân đến vào các khu vực theo sơ đồ đã được thẩm tra nghiệm thu; Bố trí nơi ở, giao đất vườn, đất sản xuất, đồi, rừng,.. theo qui hoạch của dự án.

- Tiến hành nhập hộ khẩu thường trú cho số người thực đến.

- Giải quyết chế độ đầu đến cho các hộ thực đến vùng dự án theo chế độ hiện hành.

- Hướng dẫn khai hoang, xây dựng đồng ruộng, tổ chức khuyến nông, khuyến lâm và qui ước bảo vệ môi trường sinh thái và các điều kiện khác.

- Hệ thống biểu mẫu (hồ sơ) trong qui trình di dân bao gồm: di dân ngoài huyện, ngoài tỉnh, di dân dân trong nội vùng Dự án (nội xã hoặc liên xã). Thẻ di dân.

Hệ thống mẫu biểu trong “qui trình di dân” được sử dụng cho từng đối tượng như sau: di dân đi ngoài huyện, ngoài tỉnh; di dân đi trong huyện nhưng khác xã, di dân dân trong nội vùng dự án. Thẻ di dân dùng để cấp cho các chủ hộ di dân đã hoàn thành các thủ tục qui định đi ngoài tỉnh, ngoài huyện (in bằng giấy cứng theo mẫu thống nhất).

- Trách nhiệm thực hiện chế độ báo cáo, thanh tra, kiểm tra bao gồm:

- + Chi cục định canh định cư tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về di dân và tổ chức thực hiện các dự án tái định cư trên địa bàn lãnh thổ, đồng thời là đầu mối giải quyết chế độ chính sách di dân xây dựng vùng kinh tế mới và giải quyết đơn thư, khiếu nại có liên quan trong phạm vi mình phụ trách .

- + Việc cấp đất ở và giao quyền sử dụng đất sản xuất nông-lâm-ngư nghiệp và giải quyết tranh chấp (nếu có) do chính quyền địa phương nơi tiếp nhận dân kinh tế mới giải quyết theo qui định hiện hành.

- + Chi cục định canh định cư mới thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo thường xuyên và thanh quyết toán tài chính theo qui định hiện hành. Báo cáo quyết toán hàng năm phải đính kèm đầy đủ các biểu mẫu của qui trình di dân;

đồng thời có trách nhiệm báo cáo và giải trình khi có quyết định thanh tra, hoặc kiểm tra có liên quan trực tiếp đến chức năng, nhiệm vụ quản lý của Chi cục định canh định cư.

- Tổ chức thực hiện: Chi cục định canh định cư là cơ quan trực thuộc Bộ Nông nghiệp-phát triển nông thôn thực hiện chức năng quản lý nhà nước về phân bố lao động, dân cư, định canh, định cư và phát triển vùng kinh tế mới trong phạm vi cả nước.

1.3.2.5. Nhà nước quản lý hiệu quả kinh tế xã hội

Đây là nội dung mang tính toàn diện, hiệu quả về kinh tế, kể cả hiệu quả về xã hội. Nội dung này nói lên mức độ thành công của quản lý nhà nước về di dân, của hoạt động di dân:

- So sánh biến đầu ra với biến đầu vào, đó là kết quả, hiệu quả của việc thực hiện dự án về các mặt kinh tế, xã hội có tương xứng với sự đầu tư của nhà nước, địa phương, nhân dân.

- Biến đầu ra bao gồm kết quả di dân, về sản xuất, môi trường, thực hiện hạ tầng kinh tế-xã hội, ổn định dân cư, sự hưởng thụ vật chất tinh thần của người dân, sự hội nhập với cộng đồng dân cư địa phương...

- Biến đầu vào gồm vốn đầu tư (Nhà nước, nhân dân, nguồn khác), bộ máy quản lý thực hiện dự án, hạ tầng kỹ thuật của dự án, và một số yếu tố đầu vào khác.

Quản lý nhà nước về nội dung này để đảm bảo tính hiệu quả của bất cứ chương trình, dự án nào; và đây cũng là nguyên tắc hành chính nhà nước nhất là trong cơ chế thị trường hiện nay. Chương trình mang tính kinh tế, xã hội đều có những chỉ tiêu để xác định tính hiệu quả của mỗi mặt.

1.3.3. Phương thức quản lý hoạt động di dân

1.3.3.1. Nhà nước quản lý bằng công cụ pháp luật và các chính sách vĩ mô hoạt động di dân

Về nguyên tắc Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật. Hoạt động di dân phát triển vùng kinh tế mới cũng trong khuôn khổ pháp luật, được điều chỉnh bằng các văn bản qui phạm pháp luật. Các văn bản này được các cơ quan có thẩm quyền ban hành, cao nhất là văn bản của Quốc hội (luật, pháp lệnh),... đến các văn bản của địa phương hướng dẫn thực hiện. Quá trình chuyển sang thực hiện quản lý nhà nước bằng pháp luật là kết quả quan trọng của xây dựng Nhà nước pháp quyền ở nước ta.

Trên thực tế, hoạt động di dân có tổ chức, di dân tự do; mục đích, tính chất vận động có những điểm giống, khác nhau đó là:

- Di dân có tổ chức: việc di dân được thực hiện theo một chương trình, dự án, kế hoạch của một chủ thể quản lý nhất định (của Nhà nước, địa phương, ngành, tổ chức kinh tế); mục đích di dân vì lý do kinh tế là chủ yếu.

- Di dân tự do: sự di dân do một người, một gia đình, hay một nhóm người tự thực hiện, không theo một phương án, không có tổ chức quản lý, điều hành; mục đích di dân vì lý do kinh tế là chủ yếu. Hình thức này mang tính tự phát, không nằm trong kế hoạch chung, cũng như khó dự báo được xu thế, mức độ di dân, địa bàn.

Cả hai loại hình trên đều đòi hỏi phải có sự giám sát và tuân thủ pháp luật nhà nước, về nguyên tắc Nhà nước quản lý các mặt đời sống xã hội. Tuy gọi là di dân tự do, nhưng người di cư cũng phải tuân thủ những qui định, chính sách của Nhà nước tại nơi xuất nhập cư. Vấn đề di dân tự do, Nhà nước đã có một số văn bản điều chỉnh hiện tượng này. Di dân có tổ chức tự thân nó đã trong khuôn khổ của pháp luật. Nhà nước quản lý bằng công cụ pháp luật ở đây còn thể hiện ở việc tuyên truyền, giáo dục pháp luật các lĩnh vực nói chung, và lĩnh vực liên quan; sử dụng pháp luật.. Ngoài công cụ pháp luật, Nhà nước còn sử dụng các chính sách như:

- Chính sách cho đối tượng di dân: những chế độ, chính sách hỗ trợ cho người di dân, hộ gia đình và được bổ sung, điều chỉnh theo từng giai đoạn phù hợp với điều kiện thực tiễn hoạt động.

- Chính sách cho cán bộ đi phía trước: thể hiện sự quan tâm đối với cán bộ

công tác tại các vùng khó khăn, công việc đòi hỏi phải xa gia đình, môi trường mới có nhiều thử thách.

- Chính sách về đầu tư: Nhà nước phải tập trung xây dựng cơ sở hạ tầng, những công trình phục vụ dân sinh, và chỉ Nhà nước mới đủ điều kiện để thực hiện nhằm thực hiện việc đưa dân.

- Chính sách về đất đai: di dân gắn liền với sử dụng đất, cấp đất cho sản xuất, đất thổ cư, đất sử dụng cho công trình phúc lợi.

- Chính sách hỗ trợ vốn: Nhà nước hỗ trợ, hướng dẫn cho người dân tiếp cận các nguồn vốn phục vụ cho sản xuất đầu tư; tạo công ăn việc làm, tăng thu nhập, nâng cao đời sống.

Bằng công cụ chính sách, Nhà nước quản lý cho hoạt động di dân. Thông qua thực hiện các chính sách, những chế độ qui định, các đơn vị đã thể hiện sự tuân thủ, chấp hành công tác quản lý của Nhà nước. Kiểm tra, giám sát của các cấp quản lý, cơ quan có thẩm quyền theo lĩnh vực đảm trách việc thực hiện chính sách đưa hoạt động các đơn vị được lành mạnh hơn.

1.3.3.2. Nhà nước quản lý hoạt động di dân bằng công cụ tài chính

Đầu tư phát triển cho chương trình di dân thể hiện vai trò của Nhà nước trong phân bố lao động dân cư, LLSX trên địa bàn lãnh thổ đồng thời là công cụ thực hiện quản lý nhà nước đối với chương trình di dân. Nhà nước đầu tư rất lớn cho các vùng dự án đưa dân tại các tỉnh; tập trung cho hạ tầng cơ sở như điện, đường, trường, trạm; cấp kinh phí sự nghiệp di dân, tư vấn hướng dẫn, hỗ trợ các đơn vị vốn sản xuất. Vốn này tăng dần hàng năm, và chỉ có Nhà nước mới có đủ lực để đầu tư, hỗ trợ.

Thông qua các dự án thực hiện, các công trình hoàn thành, ... các đơn vị phải thực hiện các thủ tục qui định về báo cáo, thanh quyết toán, về trình tự đầu tư xây dựng cơ bản, về thẩm định... Nhà nước bằng công cụ tài chính kiểm tra, giám sát các công việc, dự án, và cả hoạt động di dân. Các cấp có thẩm quyền có trách nhiệm trong từng lĩnh vực thực hiện chức năng bằng các công cụ Nhà nước cho phép.

Bằng các công cụ tài chính khác như thuế, lãi suất, tín dụng,...Nhà nước có thể thu hút mọi nguồn lực xã hội tham gia vào các dự án. Nhà nước chỉ tập trung đầu tư vốn vào các dự án, địa bàn.. mà chỉ có Nhà nước mới đảm trách được, còn lại phải kêu gọi đầu tư, và có chính sách về tài chính phù hợp để có sự chia sẻ và đầu tư từ tư nhân, tập thể, các tổ chức kinh tế - xã hội ở trong và ngoài nước.

1.3.3.3. Nhà nước quản lý hoạt động di dân thông qua hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước

Thông qua tổ chức bộ máy, Nhà nước quản lý hoạt động di dân. Hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước với đặc trưng là quyền lực công, biểu hiện ở chính những tác động có ý thức vào quá trình phát triển của xã hội, vào nhận thức của con người, buộc mọi người phải suy nghĩ và hành động theo một hướng và mục tiêu nhất định. Việc quản lý của Nhà nước về hoạt động di dân như trên được thể hiện thông qua các cơ quan có thẩm quyền theo thứ bậc quản lý hành chính, từ Chính phủ đến các Bộ đến chính quyền và các cơ quan chính quyền các cấp. Hệ thống tổ chức của bộ máy nhà nước thực hiện quản lý vĩ mô việc phân bố lao động dân cư, LLSX trên phạm vi cả nước... hình thành các chính sách và hướng dẫn, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách. Nhà nước có vai trò tạo hành lang pháp lý và tổ chức thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động di dân thông qua hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước.

Về hệ thống quản lý ngành, Cục định canh định cư-vùng kinh tế mới thuộc bộ Nông nghiệp-phát triển nông thôn Trung ương và Chi cục định canh định cư-vùng kinh tế mới thuộc tỉnh, thành phố thuộc Trung ương; ở địa phương thực hiện chức năng di dân-phát triển vùng kinh tế mới. Chính quyền tỉnh, thành phố thuộc Trung ương chỉ đạo Chi cục, sở Nông nghiệp-phát triển nông thôn thực hiện di dân theo địa bàn của địa phương. Các cơ quan thẩm quyền với chức năng nhiệm vụ có trách nhiệm, quyền quản lý theo lĩnh vực hoạt động di dân.

Chi cục định canh định cư là cơ quan trực thuộc Bộ Nông nghiệp-phát triển nông thôn thực hiện chức năng quản lý nhà nước về phân bố lao động, dân

cư, định canh, định cư và phát triển vùng kinh tế mới trong phạm vi cả nước. Chi cục định canh định cư có những nhiệm vụ sau:

- Xây dựng các văn bản pháp qui, chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, qui trình, qui phạm, định mức kinh tế kỹ thuật thuộc lĩnh vực phân bố lao động, dân cư, định canh, định cư và phát triển vùng kinh tế mới để trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền và tổ chức chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện các vấn đề nói trên.

- Xây dựng chiến lược, qui hoạch, kế hoạch 5 năm và hàng năm, các chương trình, dự án, về lĩnh vực phân bố lao động, dân cư, định canh, định cư và phát triển vùng kinh tế mới và tổ chức chỉ đạo thực hiện sau khi cấp thẩm quyền phê duyệt. Tham gia phối hợp với các cơ quan, tổ chức trong việc xây dựng và thực hiện những chương trình, dự án liên quan đến công tác phân bố lao động, dân cư, định canh, định cư và phát triển vùng kinh tế mới.

- Tổ chức chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, và tuyên truyền vận động việc thực hiện chủ trương chính sách, pháp luật về công tác phân bố lao động, dân cư, định canh, định cư và phát triển vùng kinh tế mới.

- Phối hợp với các ngành, địa phương hướng dẫn công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư trên các vùng kinh tế mới và định canh định cư. Nghiên cứu, tổng kết các mô hình phát triển kinh tế mới, mô hình xoá đói, giảm nghèo trong các vùng định canh định cư, kinh tế mới và tổ chức phổ biến các mô hình tiên tiến.

- Quản lý và tham gia quản lý các nguồn vốn ngân sách và các nguồn vốn khác dành cho sự nghiệp phân bố lao động, dân cư, định canh, định cư và phát triển vùng kinh tế mới theo qui định của Chính phủ.

- Tổ chức việc đào tạo bồi dưỡng kỹ thuật nghiệp vụ cho cán bộ viên chức trong ngành. Quản lý tổ chức, biên chế, tài sản được giao đúng theo qui định của Nhà nước.

1.3.3.4. Nhà nước quản lý hoạt động di dân bằng công cụ kiểm tra, đánh giá

Nhà nước bằng công cụ kiểm tra để thực hiện quản lý nhà nước hoạt động di dân. Kiểm tra có vai trò quan trọng, nhằm hướng hoạt động đi đúng quỹ đạo của nó; tạo điều kiện cho các đơn vị nắm vững chính sách, chế độ, tránh những sai sót khiếm khuyết. Với việc kiểm tra theo định kỳ cũng như đột xuất giúp cho các đơn vị lúc nào cũng ở trong “trạng thái làm đúng”, hạn chế những vi phạm mức độ tăng dần; ngăn chặn kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật.

Các cấp quản lý, cơ quan có thẩm quyền thực hiện quản lý nhà nước về lĩnh vực của mình bằng công cụ kiểm tra, sử dụng công cụ này đạt hiệu quả. Phải tránh tình trạng thực hiện kiểm tra mang tính chiếu lệ, hoặc không có chính kiến rõ ràng trước những sai sót, khiếm khuyết và nhất là phải cương quyết với các vi phạm pháp luật; công cụ này nếu sử dụng không đúng bản chất của nó, thì có tác dụng sai lệch.

Hoạt động di dân bao hàm tổng hợp tiến trình với nhiều giai đoạn, được nhiều đơn vị thực hiện và trách nhiệm khác nhau; việc quản lý đòi hỏi phải chặt chẽ, thường xuyên, sâu sát, thì mới phát huy được công cụ kiểm tra.

Nhà nước quản lý hoạt động di dân thông qua báo cáo, hội nghị sơ kết, tổng kết. Các hình thức này cũng giúp cho việc đánh giá được hoạt động trong một thời gian nhất định, nhận diện được mặt mạnh, thiếu sót chung cũng như tại các đơn vị. Qua tổng kết, cho thấy kết quả việc thực hiện chương trình, dự án; từ chủ trương đưa vào thực tiễn cuộc sống, thực tiễn kiểm tra lý luận, lý luận được củng cố, điều chỉnh cho phù hợp và có cơ sở chỉ đạo tiếp chương trình, phải bổ sung, điều chỉnh hoặc phải dừng chương trình.

Quá trình hội nhập, giao lưu kinh tế, chính trị, văn hoá với các nước trên thế giới tác động không nhỏ đến sự vận động bên trong của cơ cấu kinh tế và chiến lược phân bố lao động dân cư, đòi hỏi nâng cao vai trò, tầm quan trọng của công tác kiểm tra, đánh giá của Nhà nước. Hơn nữa, bằng công cụ kiểm tra, Nhà nước định hướng, hoàn thiện các chính sách, hành lang pháp luật cho hoạt động di dân đáp ứng yêu cầu và thực hiện thành công mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đất nước, mục tiêu công nghiệp hoá nông nghiệp nông thôn.

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ

DI DÂN TỰ DO ĐẾN THỦ ĐÔ HÀ NỘI

2.1. KHÁI QUÁT VỀ THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1.1. Quá trình hình thành và phát triển đô thị Hà Nội

Hà Nội được xem là một trong những đô thị cổ ở Việt Nam với một nghìn năm văn hiến. Năm 1010 Lý Công Uẩn dời đô từ Hoa Lư ra Đại La, đặt tên là Thăng Long. Hà Nội được hình thành từ đó. Về mặt địa lý, đất Thăng Long nằm giữa vùng đồng bằng đông dân, trù phú, lại ở vào vị trí đầu mối của những đường giao thông trọng yếu, mà lúc bấy giờ chủ yếu là đường sông.

Về mặt kinh tế-xã hội, đến đầu thế kỷ 11, đất Thăng Long đã trở thành một vùng cư dân đông đúc, kinh tế khá phát triển, vùng đó đã có thành lũy đề điều, được xem như những cơ sở ban đầu tạo nên nét cấu trúc cơ bản của đô thành Thăng Long. Qua các triều đại Hồ, Lê, Mạc, Trịnh... Hà nội được đặt nhiều tên khác nhau như Đông Đô, Đông Kinh, Thăng Long với quy mô ngày càng phát triển. Năm 1831, vua Minh Mạng đổi tên Thăng Long thành tỉnh Hà Nội, tên đô thị Hà Nội được chính thức xác nhận từ đó. Sau này tuy Minh Mạng dời kinh đô vào Huế, song Hà Nội vẫn là một trong những đô thị đông vui sầm uất nhất. Từ những cơ sở ban đầu là kinh đô và khu dân cư bên cạnh, để từ đó phát triển lên, mỗi thế kỷ, mỗi triều đại đều có sự vun đắp, bổ sung nhiều ít khác nhau để hình thành nên Hà Nội ngày nay của chúng ta.

Vào những năm cuối thế kỷ XIX, đầu thế kỷ XX, hình thái kinh tế tư bản chủ nghĩa do người Pháp đưa vào Việt Nam đã tạo nên các yếu tố đô thị mới và làm thay đổi đáng kể cấu trúc của Thăng Long-Hà Nội truyền thống. Sản xuất công nghiệp và hoạt động công nghiệp bước đầu phát triển là những yếu tố căn bản thúc đẩy sự phát triển đô thị Hà Nội.

Sau khi chiếm được Hà Nội, thực dân Pháp ra sức mở mang, phát triển cơ sở hạ tầng như mở mang hệ thống đường giao thông vận tải nối liền Hà Nội với các địa phương khác qua tuyến đường sắt, cầu bắc qua sông Hồng, đường xe điện... xây dựng các nhà máy điện, nhà máy nước. Tuy nhiên với bản chất của kẻ xâm lược, thực dân Pháp không chủ trương phát triển công nghiệp ở Việt Nam, do đó thời kỳ này Hà Nội không trở thành thành phố công nghiệp mà chỉ là một trung tâm hành chính, chính trị, dịch vụ, phục vụ cho chính quyền thực dân Pháp và tư bản bản xứ.

Trước năm 1945, thành phố Hà Nội đã có những bước phát triển đáng kể về quy mô dân số và đất đai (năm 1942, diện tích cả nội và ngoại thành Hà Nội là 130km² với số dân 30 vạn người). Nhưng ở giai đoạn này cơ cấu kinh tế, chức năng không cân đối, tổ chức không gian thể hiện sự phân biệt, bất bình đẳng của chính sách thực dân, thuộc địa. Ví dụ như trong thời gian này, chức năng sản xuất công nghiệp của Hà Nội đã bắt đầu có nhưng chưa có sự quan tâm thích đáng.

Thắng lợi của cuộc tổng khởi nghĩa tháng 8/1945 cùng với việc lật đổ ách thống trị Pháp-Nhật, giành độc lập cho nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, đưa đất nước ta vào một kỷ nguyên mới. Hà Nội đã chính thức trở thành thủ đô của nước Việt Nam, lúc bấy giờ gồm năm khu phố nội thành. Ngày 19/12/1946, toàn quốc kháng chiến bùng nổ bắt đầu từ Hà Nội và cùng với cả nước, nhân dân Hà Nội đã trải qua 9 năm kháng chiến trường kỳ để đến ngày giải phóng thủ đô 10/10/1954 và thực sự bắt tay xây dựng xây dựng CNXH trong hoàn cảnh đất nước bị chia cắt thành hai miền. Từ đó Hà Nội trở thành một công trường lớn, xây dựng công nghiệp, xây dựng nhà ở và phát triển cơ sở hạ tầng cùng hàng loạt các công trình dịch vụ khác.

Ngày 10/10/1954 Hà Nội giải phóng đã mở ra cho Thủ đô một trang sử mới. Năm 1954 diện tích Hà Nội là 1.200 ha đến năm 1959 được mở rộng tới 2000 ha và dân số Hà Nội năm 1906 là 638.000 người. Về mặt hành chính, Hà

Nội lúc này gồm 4 khu: Ba Đình, Đồng Xuân, Hoàn Kiếm và Hàng Cỏ. Phần ngoại thành Hà Nội gồm 4 quận 5,6,7,8 ở phía Tây-Bắc Hà Nội.

Từ 1955-1965 mở đầu cho thời kỳ xây dựng Thủ đô, đã được đánh dấu bằng sự phát triển nhiều khu xây dựng mới về nhà ở, các xí nghiệp công nghiệp như: khu công nghiệp Thượng Đình, Vĩnh Tuy, Thanh Trì, Minh Khai, khu công nghiệp Chèm, nhà máy xe lửa Gia Lâm... cùng nhiều công trình dịch vụ công cộng khác làm cho Hà Nội thay đổi bộ mặt nhanh chóng. Đó là sự phát triển mạnh mẽ các khu nhà ở lắp ghép với xu hướng xây dựng cho mỗi gia đình một căn hộ khép kín: khu tập thể Nguyễn Công Trứ, Kim Liên, Trung Tự, Vĩnh Hồ, Thành Công, Giảng Võ...

Trong những năm từ 1965-1975 tuy công cuộc xây dựng được đẩy mạnh nhưng đã gặp nhiều trở ngại do việc mở rộng chiến tranh xâm lược của đế quốc Mỹ, người dân Hà Nội vừa phải chiến đấu, vừa phải xây dựng để bảo vệ miền Bắc và chi viện cho miền Nam. Tất cả những nỗ lực ấy đã góp phần làm nên chiến thắng vang dội năm 1975, cả nước thống nhất và đi vào thời kỳ xây dựng mới. Hà Nội là thủ đô của nước CHXHCN Việt Nam.

Từ năm 1954 đến 1985, quá trình đô thị hoá của thủ đô Hà Nội đã có những bước phát triển đáng kể. Cùng với việc là một trung tâm hành chính, kinh tế, đô thị Hà Nội ngày càng phát triển mạnh mẽ và cân đối, cả công nghiệp, nông nghiệp, giao thông vận tải và các cơ sở hạ tầng kỹ thuật khác.

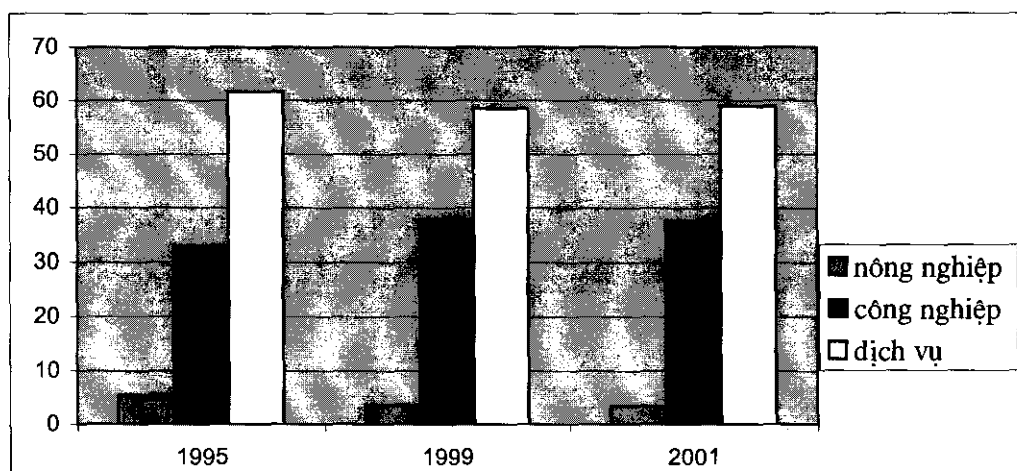
Từ năm 1986 đến nay, sự phát triển của thủ đô Hà Nội diễn ra trong bối cảnh kinh tế-xã hội có nhiều biến động ở trong nước, trong khu vực và trên thế giới. Sự chuyển đổi từ nền kinh tế tập trung bao cấp sang nền kinh tế thị trường đã có những tác động mạnh đến đời sống kinh tế-xã hội, thúc đẩy sự khai thác những tiềm năng trước đây chưa được đưa vào sử dụng. Sự xuất hiện của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần tạo ra một bộ mặt mới, sinh động của đời sống xã hội nói chung và của đô thị nói riêng.

2.1.2. Vài nét về phát triển kinh tế - xã hội của Thành phố Hà Nội

Trong những năm gần đây, Hà Nội có những bước phát triển khá lớn, tạo nên một môi trường có sức hấp dẫn đầu tư trong và ngoài nước. Nhịp độ tăng trưởng GDP đạt 8% thời kỳ 1986-1991; 9% thời kỳ 1991-1992; 12,4% thời kỳ 1993-1994; 13% thời kỳ 1995-1996; 13,8% thời kỳ 1996-1999. GDP bình quân đầu người tăng từ 100 USD năm 1993 lên 565 USD năm 1995 và trên 600 USD năm 1996, gần 800 USD năm 1999. [9]

Hiện nay cơ cấu kinh tế của Hà Nội thay đổi theo hướng dịch vụ, công nghiệp và nông nghiệp với cơ cấu công nghiệp, xây dựng chiếm 31,64%; dịch vụ chiếm 62,77% và nông nghiệp chiếm tỷ trọng 9,14% (1999). Thành phố phấn đấu đến năm 2010, sản xuất công nghiệp (gồm cả xây dựng) chiếm 45% tổng giá trị GDP. Thu nhập GDP bình quân đầu người khoảng 4.500 USD vào năm 2010. Phấn đấu đến năm 2010, Hà Nội phải đạt trình độ phát triển tương đương với thủ đô của các nước trong khu vực về kinh tế, văn hoá, khoa học và công nghệ.

Biểu đồ: Chuyển dịch cơ cấu kinh tế của thành phố Hà Nội
giai đoạn 1995 - 2001



Nguồn: Niên giám thống kê Hà Nội năm 199, 1999, 2001.

Trên địa bàn Hà Nội, tính đến cuối năm 1999 có 17.825 cơ sở sản xuất công nghiệp, trong đó có 291 cơ sở sản xuất công nghiệp do nhà nước và địa

phương quản lý, 17.486 cơ sở ngoài quốc doanh và 48 cơ sở thuộc khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Hà Nội hiện nay có 9 khu vực công nghiệp tập trung đó là:

- Khu công nghiệp Thượng Đình: 29 Xí nghiệp với 18.000 lao động.
- Khu công nghiệp Minh Khai - Vĩnh Tuy- Mai Động: 17 xí nghiệp với 17.000 lao động.
- Khu công nghiệp Pháp Vân-Vân Điển: 14 xí nghiệp, 6.000 lao động.
- Khu công nghiệp Cầu Diễn-Mai Dịch: 8 xí nghiệp với 1.950 lao động.
- Khu công nghiệp Chèm: 5 xí nghiệp với 2.310 lao động.
- Khu công nghiệp Đức Giang-Gia Lâm- Cầu Đuống-Yên Viên: 21 xí nghiệp với 5000 lao động.
- Khu công nghiệp Đông Anh: 22 xí nghiệp với 8.300 lao động.
- Khu công nghiệp Trương Định-Tương Mai-Hoàng Mai: 13 xí nghiệp với 5000 lao động.

Theo quy hoạch chung thủ đô Hà Nội đến năm 2020, Hà Nội tiếp tục cải tạo và mở rộng các khu công nghiệp trên đồng thời phát triển một số khu công nghiệp tập trung mới như: khu công nghiệp Bắc Thăng Long, Nam Thăng Long, Sài Đồng A và B, khu công nghiệp Đông Anh (mới)... Đây thực sự là những hướng mới phát triển kinh tế- xã hội của Hà Nội và cũng là những cơ sở tiền đề thu hút, tạo việc làm cho nhiều lao động Hà Nội và các tỉnh lân cận.

Cho đến năm 2010, Hà Nội cũng chú trọng phát triển cơ sở hạ tầng như cải tạo và xây dựng mới các khu ở với hạ tầng đồng bộ tại các đô thị hiện có và các đô thị mới phát triển. Phát triển một số khu dân cư mới: phía Nam cầu Thăng Long, Yên Hoà, khu nam sân bay Bạch Mai, Định Công, Linh Đàm, Mai Động... Xây dựng đô thị mới ở phía Bắc cầu Thăng Long, xung quanh đầm Vân Trì, khu Cổ Loa, Gia Lâm, Sài Đồng, Yên Viên... Cải tạo và xây dựng mới hệ thống các công trình công cộng như trường học đáp ứng nhu cầu cho hơn 625 ngàn học sinh, 2.500 trạm y tế, 45 phòng khám đa khoa, các cơ sở dịch vụ du lịch, thể thao... Cải tạo và xây dựng 500 phòng sinh hoạt văn hoá, 25.000 chỗ trong các

câu lạc bộ, 20.000 chỗ nhà văn hoá, các bảo tàng và trung tâm triển lãm, thương mại... Ngoài ra là hàng loạt các dự án xây dựng, cải tạo hệ thống giao thông vận tải, cung cấp điện, nước, xử lý chất thải... khác nữa.

Đây chắc chắn là những nhân tố thúc đẩy sự hình thành thị trường lao động rộng lớn, thu hút nguồn lao động của thành phố cũng như lao động ngoại tỉnh vào Thủ đô trong những năm sắp tới. Chính vì vậy, thành phố cần có những giải pháp, chính sách cụ thể để kiểm soát cũng như tạo đà phát triển hợp lý cho lực lượng lao động này.

2.2. THỰC TRẠNG DI DÂN TỰ DO ĐẾN THỦ ĐÔ HÀ NỘI

2.2.1. Quá trình phát triển dân số của thủ đô Hà Nội

Gia tăng tự nhiên, gia tăng cơ học và do thay đổi địa giới hành chính là những nguyên nhân cơ bản dẫn đến sự thay đổi dân số Hà Nội.

- Trước 1954: tỷ lệ gia tăng dân số ở Hà Nội lớn. Trung bình hàng năm tăng 4,7%. Thời kỳ 10 năm từ 1918-1928 dân số tăng trung bình 6,2%/năm.

- Thời kỳ từ 1954-1979 là thời kỳ dân số Hà Nội gia tăng nhanh chóng, bùng nổ dân số trong bình diện toàn quốc. Tỷ lệ gia tăng dân số lúc này khoảng hơn 3,5%. Chủ yếu là gia tăng tự nhiên và do mở rộng địa giới hành chính, trong đó mốc thời gian quan trọng là năm 1961, ngày 20/4/1961, kỳ họp thứ 2, Quốc hội khoá II đã ra quyết định mở rộng thành phố Hà Nội và sát nhập vào thành phố một số xã, thị trấn của các tỉnh Hà Đông, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc và Hưng Yên, chính vì vậy, sau khi có sự sát nhập dân số chung của Hà Nội đã tăng lên đáng kể. Gia tăng cơ học trong thời kỳ này có tỷ lệ thấp (0,4%). Số người nhập cư vào Hà Nội rất hạn chế. Chính sách nhập cư, đăng ký hộ khẩu, quản lý nhân khẩu được kiểm soát, thực hiện chặt chẽ.

- Thời kỳ 1980-1989: theo số liệu thống kê của Chi cục thống kê Hà Nội, dân số Hà Nội năm 1989 là 3.004.900 người, đây là thời điểm dân số Hà Nội lớn nhất từ trước tới nay do lúc này phạm vi của Hà Nội rất rộng, ranh giới Hà Nội cũ bao gồm cả một số huyện nay đã trở về các tỉnh Hà Tây, Vĩnh Phúc.

Cả nước thực hiện phong trào kế hoạch hoá gia đình nên tỷ lệ gia tăng dân số tự nhiên ở Hà Nội có xu hướng giảm: năm 1989 tỷ lệ gia tăng tự nhiên còn 1,18%, trong đó tỷ lệ sinh là 16,3‰ và tỷ lệ tử giữ ở mức định 4,5‰). Gia tăng cơ học trong thời kỳ này cũng không lớn do vẫn duy trì kiểm soát nhập cư.

Tuy nhiên, cũng giai đoạn này ở Hà Nội đã xuất hiện các hiện tượng di dân và nhập cư tự phát, hình thành một số “xóm liều”, một loại hình điểm dân cư do các luồng di dân từ nông thôn vào đô thị, nhất là ở các đô thị lớn. Các dòng di dân vào Hà Nội thời kỳ này chủ yếu từ các vùng đồng bằng sông Hồng và các tỉnh miền núi, trung du phía Bắc. ở mức độ thấp hơn là dân cư từ các tỉnh Bắc Trung Bộ và một số tỉnh phía Nam. Trong thời kỳ này, di dân chịu sự chi phối mạnh mẽ của cơ chế bao cấp và chế độ điều động lao động theo kế hoạch của nhà nước. Tuy nhiên, trong đó có một bộ phận người di cư vào Hà Nội là những người không có đời sống ổn định ở nông thôn, hoặc muốn ra thành phố kiếm việc làm để có thu nhập cao hơn. Họ mang theo lối sống nông thôn, chưa có văn minh đô thị trong khi đó lại sống ngay giữa đô thị lớn.

Bảng 3: Phát triển dân số Hà Nội thời kỳ 1990-2001

Đơn vị: 1.000 người

Năm	Dân Số	Nội thành	Ngoại thành	Gia tăng tự nhiên (‰)	Gia tăng cơ học (%)
1990	2051,9	931,2	1120,7	15,1	-
1995	2335,4	1082,4	1253,0	14,75	11,2
1996	2395,9	1149,6	1246,3	14,21	11,2
1997	2467,2	1211,1	1256,1	13,73	14,8
1998	2553,7	1342,7	1211,0	13,24	14,8
1999	2688,0	1431,5	1256,5	10,87	15,6
2000	2734,1	1460,4	1273,7	10,84	16,3
2001	2812,1	1506,3	1305,8	10,43	17,1

Nguồn: Niên giám thống kê Hà Nội 1990 đến 2001

- Từ năm 1990 đến nay: có thể nói đây là thời kỳ dân số Hà Nội phát triển chịu sự tác động của nhiều mặt với chính sách đổi mới về kinh tế - xã hội của đất nước. Dân số có xu hướng tăng nhanh hơn so với thời kỳ trước đó mặc dù tỉ lệ gia tăng tự nhiên tiếp tục có chiều hướng giảm: Hà Nội hiện nay là một trong những thành phố có tỷ lệ tăng dân số tự nhiên thấp trong toàn quốc và phạm vi ranh giới của Hà Nội cũng được giới hạn nhỏ hơn (tại kỳ họp thứ 9, Quốc Hội khoá VIII đã quyết định điều chỉnh địa giới của thủ đô Hà Nội, chuyển huyện Mê Linh trước của Hà Nội về tỉnh Vĩnh Phú, chuyển thị xã Sơn Tây và 5 huyện khác về tỉnh Hà Tây). Trong thời kỳ này, gia tăng cơ học đóng vai trò rất đáng kể trong sự gia tăng dân số (Bảng 3).

Trong thời gian này, thành phố đang được cấu trúc lại về mặt không gian. Và sự định hướng phát triển không gian đô thị Hà Nội còn tiếp tục. Sự thay đổi cấu trúc chức năng của các bộ phận không gian (các phường, quận) đã có ảnh hưởng rõ rệt đến xu hướng gia tăng dân số nội thành và vùng phụ cận. Hầu hết các phường của quận Hoàn Kiếm: khu phố cổ, khu phố cũ, các khu phố hình thành từ thời thực dân, có mức gia tăng dân số thấp. Đó là vì ở đây đang có sự giãn dân hoặc do mật độ dân số quá cao, hoặc do sự hình thành trung tâm giao tiếp của thành phố với sự xuất hiện của những toà nhà cao tầng, các trung tâm giao dịch, thương mại.... Mức gia tăng dân số dương diễn ra chủ yếu ở các phường thuộc các quận Đống Đa, Thanh Xuân, Ba Đình, Cầu Giấy, Tây Hồ và phía nam quận Hai Bà Trưng. Khu vực phía Tây thành phố là địa bàn đang được đô thị hoá mạnh; ở đây có những phường có mức gia tăng dân số trung bình thời kỳ 1989 - 1996 trên 5% như Láng Thượng, Ô Chợ Dừa, Nhân Chính, Thanh Xuân Bắc, Hạ Đình, Dịch Vọng, Trương Định, Hoàng Văn Thụ...

Một số địa bàn trong giai đoạn 1979-1989 có mức gia tăng dân số cao do phát triển các khu dân cư mới như Láng Hạ, Trung Tự, Trung Liệt, Tương Mai... nay dân số đã đi vào ổn định. Một số phường có mật độ dân số cao, trong thời kỳ 1979-1989 có sức hút lớn tập trung dân cư như các phường xung quanh chợ Trời (chợ Hoà Bình) và chợ Hôm, chợ Đồng Xuân - Bắc Qua thì nay, mặc dù mật độ

dân số quá cao, nhưng vẫn có mức gia tăng dân số lớn, như các phường Bùi Thị Xuân, Thanh Nhàn, Nguyễn Trung Trực, Hàng Buồm, Hàng Bạc.

Vẫn có thể thấy rõ sự tác động tiếp tục của các nhân tố thu hút dân cư mạnh: ở đâu có nhiều khả năng tạo ra thu nhập, sức hút dân cư rất lớn. Mặc dù có thể môi trường sống bị xuống cấp mạnh do các công trình cơ sở hạ tầng bị quá tải, nhưng con người vẫn “cố gắng” trụ lại.

Với sự chuyển đổi từ cơ chế bao cấp sang nền kinh tế thị trường, Hà Nội được tập trung đầu tư cho phát triển theo hướng ngày càng hiện đại hoá, sự gia tăng vai trò của thủ đô Hà Nội trong nhiều lĩnh vực, bên cạnh đó, trong những năm gần đây việc kiểm soát nhập cư, công tác quản lý nhân khẩu cũng có nhiều buông lỏng, tăng dân số do nhập cư có chiều hướng tăng cao, các luồng chuyển cư tự do vào Hà Nội bắt đầu phát triển mạnh mẽ. Thường xuyên tại Hà Nội có hàng chục ngàn lao động từ các tỉnh tới tìm việc, sinh hoạt tạm bợ, không có tổ chức và không có lối sống đô thị. Trong các tài liệu thống kê chưa thể hiện được những con số lao động ngoại tỉnh cũng như di dân tự do vào Hà Nội trong những năm vừa qua song ước tính dân số Hà Nội mỗi năm tăng thêm khoảng 55.000 người do di dân từ các tỉnh khác tới và đội ngũ đông đảo vào tìm kiếm việc làm trong thời kỳ nông nhàn với quy mô và cường độ ngày càng lớn đã trở thành một vấn đề khó khăn đối với các cấp chính quyền xã hội.

2.2.2. Số lượng và địa bàn xuất cư của người di cư tự do

Trong những năm qua, đặc biệt từ năm 1990 trở lại đây, lực lượng lao động tự do từ các tỉnh ngoài chuyển cư vào Hà Nội tìm việc làm ngày càng nhiều. Theo tính toán, hàng năm dân số Hà Nội tăng thêm khoảng 55.000 người thì trong đó hơn 22.000 người là di chuyển từ các tỉnh khác tới và phần lớn là vào khu vực nội thành.

Theo số liệu thống kê của sổ Lao động - Thương binh - Xã hội thành phố, lao động ngoại tỉnh vào Hà Nội tìm việc qua một số năm như sau: 1991: 13.153 người, 1992: 14.576 người, 1993: 16.340 người, 1994: 17.000 người, 1995:

20.000 người. Năm 1996 theo điều tra của công an thành phố Hà Nội, số lượng lao động ngoại tỉnh vào Hà Nội đã lên đến 38.387 người, năm 1999 lên đến gần 42.000 người, năm 2000 là 48.000 người.

Cũng như nhiều đô thị lớn khác như: Thành phố Hồ Chí Minh, Vũng Tàu, Biên Hoà... di cư tự do những năm gần đây ngày càng lớn song riêng với Hà Nội, hiện tượng di cư mùa vụ, di cư tạm thời, phát triển mạnh hơn cả, đó là những người vào Hà Nội tìm kiếm việc làm trong thời kỳ nông nhàn hoặc tìm kiếm việc làm, sinh sống tại Hà Nội một thời gian sau đó sẽ quay về quê cũ hoặc di chuyển đi tỉnh khác.

Người di cư xuất phát chủ yếu từ các tỉnh thuộc đồng bằng sông Hồng: 69%, trong đó nhiều nhất là Nam Định, Hà Nam: chiếm 19,5%, Hải Dương, Hưng Yên: 19%, Hà Tây: 11%, Bắc Ninh 8,7%; tiếp đến là dân cư từ các tỉnh miền núi, trung du phía Bắc như Vĩnh Phúc, Phú Thọ, Hoà Bình, Thái Nguyên, Lạng Sơn... chiếm 14%, các tỉnh Bắc Trung Bộ (nhiều nhất là Thanh Hoá: 8,8%).

Điều này thể hiện rõ đặc điểm cơ bản về khoảng cách di chuyển của di cư tự do là: khoảng cách ngắn, phù hợp với quan điểm của một số nhà nghiên cứu về di cư. Di cư đường ngắn đang là dòng nhập cư chủ yếu vào Hà Nội. Ngoài ra có một bộ phận nhỏ dân cư từ Nam Trung Bộ, Tây Nguyên và Nam Bộ cũng tìm vào thành phố Hà Nội để chờ cơ hội việc làm. Song con số này là không đáng kể (2,9%) vì ở phía Nam, Thành phố Hồ Chí Minh, Bà Rịa - Vũng Tàu và Đồng Nai, Đà Nẵng... cũng là những cực lớn thu hút dòng di cư tự do nông thôn - đô thị. Nếu so sánh với Thành phố Hồ Chí Minh thì di dân tự do vào đô thị Hà Nội mang tính chất tập trung hơn, di cư vào thành phố Hồ Chí Minh thường từ rất nhiều vùng khác nhau với quy mô, tốc độ lớn hơn nhiều.

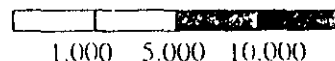
Đặc điểm di cư khoảng cách gần tới Hà Nội thể hiện đặc biệt rõ nét đối với người di cư mùa vụ, tạm thời: 82% di cư đến từ các tỉnh đồng bằng sông Hồng, 11% từ các tỉnh Bắc Trung Bộ (trong đó Thanh Hoá chiếm tới 93%)

PHÂN BỐ SỐ NGƯỜI NHẬP CƯ ĐẾN HÀ NỘI

Giai đoạn 1994-1999

DANH SÁCH TỈNH/THÀNH PHỐ

Đơn vị tính: người



★ Hà Nội

I. DB Sông Hồng

17. Hà Nội
18. Hải Phòng
19. Hà Tây
20. Hải Dương
21. Hưng Yên
22. Thái Bình
23. Hà Nam
24. Nam Định
25. Ninh Bình

II. Đông Bắc

1. Hà Giang
2. Tuyên Quang
3. Cao Bằng
4. Lạng Sơn
6. Lào Cai
7. Yên Bái
8. Bắc Kạn
9. Thái Nguyên
12. Phú Thọ
13. Vĩnh Phúc
14. Bắc Giang
15. Bắc Ninh
16. Quảng Ninh

III. Tây Bắc

5. Lai Châu
10. Sơn La
11. Hoà Bình

IV. Bắc Trung bộ

26. Thanh Hoá
27. Nghệ An
28. Hà Tĩnh
29. Quảng Bình
30. Quảng Trị
31. Thừa Thiên - Huế

V. DHI miền Trung

32. Đà Nẵng
33. Quảng Nam
34. Quảng Ngãi
35. Bình Định
36. Phú Yên
37. Khánh Hoà

VI. Tây Nguyên

40. Gia Lai
41. Kon Tum
42. Đắk Lắk

VII. Đông Nam bộ

38. Ninh Thuận
39. Bình Thuận
43. Lâm Đồng
44. TP. Hồ Chí Minh
45. Bình Dương
46. Bình Phước
47. Tây Ninh
48. Đồng Nai
49. Bà Rịa - Vũng Tàu

VIII. DBS Cửu Long

50. Long An
51. Đồng Tháp
52. An Giang
53. Tiền Giang
54. Bến Tre
55. Vĩnh Long
56. Trà Vinh
57. Cần Thơ
58. Sóc Trăng
59. Kiên Giang
60. Bạc Liêu
61. Cà Mau

(Nguồn: Tổng điều tra dân số, nhà ở 1999)

Phần lớn những người di cư tự do vào Hà Nội đến từ các vùng nông thôn (chiếm 79%), con số này chiếm tỷ lệ càng cao trong nhóm lực lượng lao động ngoại tỉnh - di cư tạm thời (97%).

Đa số người dân sau khi di cư vào Hà Nội đã ổn định được công việc và cuộc sống; 68,7% trong số họ vẫn sống liên tục ở Hà Nội kể từ khi di chuyển vào Hà Nội đến nay; 31,3% có chuyển đi sống ở các tỉnh khác từ một tháng trở lên trong đó chuyển 1 lần: 30%, chuyển 2 lần: 28%, chuyển 3 lần: 17% và một phần nhỏ di chuyển từ 4 lần trở lên. Nhìn chung sau khi quyết định chuyển vào Hà Nội, người di cư đều cảm thấy rất hài lòng với cuộc sống tại nơi ở mới. 94,7% số người di dân tự do vào Hà Nội được điều tra cảm thấy hoàn toàn hài lòng, thậm chí rất hài lòng khi quyết định chuyển vào Hà Nội. Chỉ một phần rất nhỏ : 2,1% là tỏ ra không được như mong muốn.

2.2.3. Hình thức và địa bàn cư trú

Sau khi vào Hà Nội, người di dân cư trú theo nhiều hình thức khác nhau và phần nào phụ thuộc vào công việc tìm được. Để có việc làm, thu nhập, nhiều người di cư chấp nhận cuộc sống tạm bợ thậm chí như ngủ đường, ngủ chợ, một số khác có thể thuê nhà, một số có thu nhập khá hơn, việc làm ổn định, có lưng vốn lúc ra đi có thể mua nhà... Thường những người tìm được việc trong các lĩnh vực cơ quan nhà nước, kinh tế tập thể, những việc làm có thu nhập khá... ở trong các khu nhà sở hữu riêng, tự xây dựng hoặc mua (34%). Một phần lớn (hơn 40%) sống trong nhà thuê, nhà khách, nhà trọ, với mức thuê trung bình 60.000 đến 30.000đ/tháng. Đa số những người sống ở nhà trọ có mức thuê dưới 100.000đ/tháng là những lao động trong nhóm nghề: đập xích lô, làm thuê, bán rong, thu gom phế liệu... và chủ yếu là người di dân mùa vụ, những người không có ý định định cư lâu dài tại Hà Nội. Một phần lao động làm thuê ở lại luôn trong nhà chủ (8%). Một bộ phận người di dân tự do cư trú theo hình thức nhà ở xây dựng trên đất công, tự lấn chiếm khu vực Thanh Nhàn, Đống Đa... đây là vấn đề rất đáng được quan tâm của chính quyền địa phương đối với dòng di cư tự

do, điều này có ảnh hưởng lớn đến vấn đề sử dụng cơ sở hạ tầng kỹ thuật, quản lý hành chính... nhằm đảm bảo trật tự an toàn cho xã hội nói chung và Hà Nội nói riêng.

Tại Hà Nội, địa bàn cư trú của người di cư thường tập trung nhiều ở dọc theo các đường giao thông chính, gần các kho tàng bến bãi, các cơ sở công nghiệp, những phường gần các chợ và những nơi thuận lợi cho cư trú tại các quận có các phường giáp ranh, phường mới phát triển như Mai Động (17,8%), Thanh Xuân (9,5%), Phúc Tân (8,1%), Láng Thượng (9,9%), Giáp Bát (7,1%)...; ở các phường tồn tại và phát triển lâu đời tỷ lệ này là rất nhỏ và thường là các trường hợp đoàn tụ gia đình, kết hôn... có khả năng nhanh chóng được cấp phép định cư lâu dài.

Những năm gần đây, người lao động di cư tự do vào thành phố tìm việc thường tập trung tại các tụ điểm, nơi các đầu mối giao thông lớn, những khu vực xây dựng hay tại những khu phố dân cư đông đúc, các chợ lớn, nhất là đối với di dân có tính chất mùa vụ, chiếm khoảng 57% di dân tự do (năm 2000)...; như tại: đường Láng Hạ, đường Giảng Võ, Ngã Tư Sở, đường Kim Ngưu, đường Trần Quang Khải, Quỳnh Lôi, Hoàng Quốc Việt...; có tới hàng chục tụ điểm lớn nhỏ tập trung lao động từ nông thôn vào tìm việc.

Thực trạng trên là do: trước hết đó là các địa bàn đang được đô thị hoá mạnh, chủ yếu ở phía Tây và phía Nam thành phố. Đây là địa bàn thu hút lao động trong lĩnh vực xây dựng là chính. Trong khu vực nội thành của các quận Hoàn Kiếm, Hai Bà Trưng, các phường gần các chợ lớn có sức thu hút mạnh những người làm thuê, bán hàng rong, đập xích lô...

Những khu vực có các cơ sở công nghiệp, kho tàng cũng có sức hấp dẫn nhất định đối với dân di cư tự do, như quy luật chung ở các nước đang phát triển.

Những địa bàn thuận lợi cho cư trú thường cũng gần các khu vực đô thị hoá mạnh. Đây là một đặc điểm rất đặc trưng của Hà Nội là trong quá trình phát triển thành phố vẫn để lại các làng đô thị hoá, những xóm lao động, nơi họ có thể thuê nhà với giá rẻ, môi trường sống cũng gần gũi với khung cảnh nơi họ ra đi.

Sự gần gũi về không gian của các địa bàn có sức hút lớn đối với người di cư tự do vào đô thị Hà Nội làm cho nhiều khu vực có sức hút rất lớn đối với luồng di cư này và đồng thời cũng tiềm tàng nhiều vấn đề môi trường xã hội cần giải quyết

2.2.4. Tình trạng hôn nhân, giới tính, độ tuổi

Số người chưa và mới lập gia đình thường chiếm tỷ trọng lớn trong số người di chuyển (51% chưa lập gia đình và hơn 20% là mới lập gia đình). Bảng 4 thể hiện tình trạng hôn nhân của những người được phỏng vấn phân theo giới tính và thời gian hôn nhân. Qua đây tác giả nhận thấy di dân tự do vào Hà Nội thể hiện sự chọn lọc nhất định về cơ cấu hôn nhân – gia đình, những người còn độc thân, chưa vợ (chồng) đều dễ dàng di cư hơn và số lượng di cư cũng lớn hơn.

Bảng 4: tình trạng hôn nhân của người di cư chia theo giới tính

Số TT	Tình trạng hôn nhân	Di dân thông thường			Tạm thời	
		Tỷ lệ %	Nam	Nữ	Tỷ lệ %	Số lượng điều tra
1	Chưa kết hôn	51,1	54,8	47,3	47,4	117
2	Đã kết hôn	45,0	43,9	46,2	50,6	125
3	Goá vợ/chồng	3,1	0,9	5,3	2,0	5
4	Lidi/li thân	0,8	0,4	1,2	-	-

Nguồn: [21]

Người di cư tự do vào Hà Nội chủ yếu ở trong độ tuổi lao động sung sức, từ 16 - 40 tuổi chiếm tới 69,6% tổng số. Đặc điểm cũng hoàn toàn phù hợp với tính chọn lọc của di cư theo độ tuổi. Sự khác biệt trong di cư tự nguyện là tuổi tác. Thường những người ở tuổi trưởng thành và những người mới lớn có khuynh hướng di cư nhiều hơn. Thanh niên dễ thích nghi và hoà nhập với điều kiện sống mới, thay đổi dễ dàng hơn. Số người di cư dưới 16 tuổi là 8,7%, số này di chuyển chủ yếu là theo cha mẹ, họ hàng. Con số tương ứng với độ tuổi trên 40 là 21,7%, họ di chuyển thường vì lý do hợp lý hoá gia đình, công tác... Do đó tỷ lệ dân số

phụ thuộc trong dòng người di cư là khá thấp. Về mặt này có thể nói thành phố đã được bổ sung thêm một lực lượng lao động dồi dào, có sức khoẻ và ngược lại ở vùng xuất cư - nông thôn đã mất đi một phần lao động chính.

Qua số liệu điều tra, không thấy có sự chênh lệch nhiều về giới tính đối với số người di dân tự do vào Hà Nội 10 năm qua (tỷ lệ nam nữ tương ứng là 50,1 và 49,9%). Phần đông nữ giới di cư vào Hà Nội từ các tỉnh gần hơn so với nam giới. Trước năm 1994, tỷ lệ nữ giới di cư vào nhiều hơn nam giới do đó là thời gian Hà Nội bắt đầu bước vào thời kỳ đô thị hoá và sự hình thành, phát triển mạnh mẽ các ngành nghề, cơ sở dịch vụ công cộng thu hút lao động nữ từ các tỉnh vào và một phần vì lý do đoàn tụ gia đình. Tuy nhiên từ năm 1995 trở lại đây thì xu hướng này có thay đổi, số lượng nam giới di cư lại nhiều hơn nữ giới ở hầu hết các nhóm tuổi. Tại nhiều chợ lao động, chúng ta có thể gặp 100% là lao động nam chờ tìm việc làm như ở Giảng Võ, Thanh Nhân, Láng Hạ, Ngã Tư Sở... Điều này có thể giải thích do thực tế phát triển, ở nông thôn việc dịch chuyển cơ cấu kinh tế hiện nay đã giải quyết nhiều việc làm cho lao động nữ, các nghề phụ, nghề thủ công trong mùa nông nhàn... phần nào phù hợp với nữ giới hơn. Thêm vào đó ở các thành phố lớn cụ thể là Hà Nội, vấn đề quản lý hành chính có nhiều nới lỏng, quá trình phát triển đô thị nhanh, tốc độ xây dựng, cải tạo mạnh... đã thu hút và cần nhiều lao động nam tham gia.

2.2.5. Lý do di chuyển

Yếu tố bao trùm cho mục đích và nguyên nhân của mọi cuộc di chuyển dân cư vào Hà Nội là do điều kiện về kinh tế khó khăn, sự thiếu hụt công việc làm ở nơi đi, mong muốn kiếm được việc làm và thu nhập cao ở nơi đến. Qua trả lời phỏng vấn của người di cư đưa ra một vài lý do để di chuyển có tới 45,6% câu trả lời vì lý do thiếu việc làm 33,9% vì lý do thu nhập ở nơi ở cũ là quá thấp. Ngoài ra còn các lý do khác nữa như 8% người được hỏi cho rằng vì điều kiện sống ở nơi ở cũ thấp kém, khó khăn; hay 27% do mục đích đoàn tụ gia đình, 12% thích sống ở thành phố, 14% vì các lý do học tập, công tác... *Như vậy, khó*

khăn về kinh tế, thiếu việc làm và không có việc làm ở vùng nông thôn là nguyên nhân quan trọng, “lực đẩy” khiến cho người dân phải ra đi để tìm việc làm và hy vọng có thu nhập cao hơn so với nơi ở cũ. Song bên cạnh đó, các nguyên nhân đoàn tụ gia đình, học tập và đào tạo cũng có vị trí khá quan trọng, nhất là đối với những người di cư thông thường. [51]

Bảng 5 cho thấy, những người di cư vì mục đích kinh tế (việc làm và thu nhập) xuất phát từ các tỉnh đồng bằng sông Hồng là cao nhất vì điều kiện di cư cũng thuận tiện hơn, khoảng cách gần hơn. Tiếp đến là các tỉnh Bắc Trung Bộ, là nơi kinh tế khó khăn hơn cả so với đất nước, ít có cơ hội phát triển việc làm có thu nhập cao, đất đai ít phì nhiêu, hơn nữa lại là nơi thiên tai mất mùa thường xuyên xảy ra. Những người di cư từ các tỉnh xa như miền núi và trung du phía Bắc, Nam Trung Bộ và Nam Bộ di chuyển phần nhiều vì lý do đoàn tụ gia đình, học tập công tác.

Bảng 5: Tỷ lệ di cư theo lý do và nơi ở lần cuối khi vào Hà Nội

Đơn vị: %

Lý do di chuyển	Nơi ở lần cuối					
	M.N và T.D Bắc Bộ	Đ.B S.Hồng	Bắc Trung Bộ	Nam T.B và Nam Bộ	Khác	Tổng số
Việc làm	8,3	74,9	15,0	1,5	0,3	100
Thu nhập	7,7	78,9	10,2	2,9	0,2	100
Học tập, công tác	21,1	59,6	14,6	2,5	2,2	100
Điều kiện sống	14,6	63,5	15,9	5,0	1,0	100
Gia đình	18,8	65,8	9,5	4,4	1,5	100
Khác	15,0	63,6	13,8	5,2	2,4	100
Tổng số	13,6	68,5	13,2	3,5	1,2	100

Nguồn: [21]

Khi phân tích lý do dời nơi ở cũ theo trình độ học vấn phổ thông cho thấy rõ xu hướng là: những người có trình độ học vấn cao hơn di cư vì lý do kinh tế là

yếu tố chủ yếu nhất. Đây cũng là lý do chính của những người di cư mùa vụ, tạm thời. Và tại sao họ lại chọn Hà Nội là nơi chuyển đến? Lý do này được giải thích bởi họ cho rằng Hà Nội là nơi có cơ hội kiếm việc tốt: 33,3% các câu trả lời lựa chọn lý do này. Cùng nghĩa với cơ hội kiếm việc là vấn đề khả năng tăng thêm thu nhập hay nói cách khác họ có thể có được công việc làm thu nhập cao hơn so với nơi cũ và những nơi khác Hà Nội, đây là ý kiến của 24,2% số người di cư tự do được hỏi. Bên cạnh đó còn nhiều lý do khác nữa mà Hà Nội trở thành điểm cực lớn thu hút dân di cư như để đoàn tụ cùng gia đình (10,3% và đa số là người ở độ tuổi từ 50 trở lên) hay thích lối sống ở thủ đô (9,1%), các yếu tố điều kiện sống, xã hội, văn hoá...

Những người có trình độ học vấn cao, nhất là các sinh viên học tập tại Hà Nội mới ra trường hầu hết đều muốn lập nghiệp tại Hà Nội vì ở đây có các điều kiện thuận lợi hơn để làm kinh tế, có nhiều cơ sở tuyển dụng lao động, có môi trường tốt để học tập, nâng cao trình độ, tạo lập gia đình... Những người học vấn thấp hơn, ít được đào tạo về chuyên môn cũng muốn chuyển cư đến Hà Nội vì theo họ ở Hà Nội dễ tìm việc làm cho dù đó là các việc lao động đơn giản, nặng nhọc và thu nhập không cao.

Sự tăng trưởng của kinh tế Hà Nội trong những năm gần đây đạt ở mức cao so với cả nước. Thời kỳ 1996 -1999, GDP tăng bình quân 13,8%. Thu nhập bình quân đầu người là 800 USD/năm (hơn gấp 3-4 lần mức bình quân chung ở vùng đồng bằng sông Hồng). Với sự tăng trưởng kinh tế, mức sống của người dân đô thị không ngừng được cải thiện là những lực hút đối với người lao động từ nông thôn tới. [43]

Đặc biệt những năm gần đây với những chính sách đô thị hoá và mở rộng Hà Nội gắn với phát triển công nghiệp, mở rộng các ngành dịch vụ, xây dựng các cơ sở hạ tầng, mở rộng đầu tư nước ngoài cùng với sự phát triển mạnh mẽ của lực lượng kinh tế thị trường, của các thành phần kinh tế đã tạo ra nhiều việc làm với lao động giản đơn, thu hút nhiều lao động từ tỉnh ngoài chuyển đến. Bên cạnh đó, thực trạng tốt của môi trường giáo dục, đào tạo, nghiên cứu, điều kiện y

tế, chăm sóc sức khỏe, đời sống văn hoá tinh thần... Là những lực hấp dẫn nhiều người đến Hà Nội để lập nghiệp và mưu cầu cuộc sống tốt đẹp trong tương lai.

Với các lý do trên, người dân đã quyết định chuyển cư vào Hà Nội, mong muốn có được những điều kiện tốt hơn. Hầu hết các quyết định di chuyển do bản thân người di chuyển (44%), do vợ hoặc chồng (20,6%) hoặc bố mẹ (19,6%) quyết định. So với nam giới vai trò của nữ giới trong tự quyết định di chuyển thể hiện tương đương (đều đạt 50%). Phụ nữ, đặc biệt là các bà vợ rất có ảnh hưởng tới việc chuyển cư và quyết định chuyển cư. Điều này đã khẳng định sự thay đổi vai trò của người phụ nữ trong cuộc sống hiện tại, người phụ nữ đã trở nên ít phụ thuộc hơn vào nam giới và sự tham gia ngày càng nhiều của phụ nữ vào các công việc trong xã hội, sự độc lập về kinh tế đã nâng cao địa vị của người phụ nữ.

2.2.6. Thông tin về nơi nhập cư

Thông tin rất quan trọng với người di cư. Người ta ngại di cư đến nơi mà họ hiểu biết rất ít hoặc không biết gì. Các nhà nghiên cứu cho rằng: những người bạn hay người thân trong gia đình đã từng di cư là nguồn thông tin đáng tin cậy về di cư và ảnh hưởng của họ đã dẫn tới việc di cư hàng loạt. Thực tế điều tra di cư vào Hà Nội cho thấy: thường trước khi chuyển vào Hà Nội, nhiều người dân đã biết những thông tin cần thiết cho cuộc sống của mình và các thông tin này giúp cho người di cư đưa ra các quyết định chuyển cư.

Qua bảng 6 ta thấy, 63% trong số những người di cư trước khi đến Hà Nội đã biết các tin tức về khả năng tìm kiếm việc làm ở Hà Nội, 70,9% về các điều kiện nhà ở, 53,6% biết về các điều kiện học hành, đào tạo và 50% biết về các điều kiện y tế, chữa bệnh. Họ biết được các thông tin trên từ nhiều nguồn khác nhau và trong đó tỷ lệ người di cư có được các thông tin trực tiếp từ gia đình và bạn bè lớn hơn nhiều so với các nguồn thông tin khác (chiếm gần 80%), nhất là so với các nguồn thông tin từ trung tâm xúc tiến việc làm của nhà nước hay qua các phương tiện thông tin đại chúng.

Qua điều tra cho thấy, nam giới thường biết trước các thông tin về khả năng tìm việc làm, học hành, đào tạo nhiều hơn so với nữ giới, trong khi đó nữ giới lại biết trước các thông tin nhà ở, y tế. Điều này cũng phù hợp hoàn toàn với đặc điểm của người phụ nữ, họ thường quan tâm đến các vấn đề về đời sống xã hội, gia đình, còn nam giới quan tâm nhiều hơn đến vấn đề kinh tế, kiến thức cho cuộc sống.

Bảng 6: Các nguồn và một số thông tin chính về Hà Nội

Thông tin Nguồn thông tin	Việc làm (%)	Điều kiện nhà ở (%)	Điều kiện học hành, đào tạo (%)	Điều kiện y tế, chữa bệnh (%)
Tỷ lệ biết	63,2	70,9	53,6	50
<i>Trong đó:</i>				
Gia đình, họ hàng	41,2	54,4	38,5	34,8
Bạn bè	37,8	30,3	25,1	22,1
Báo, đài	16,5	14,6	25,8	26,5
Các lần đến thăm Hà Nội	9,3	10,8	10,8	10,8
Các chuyến công tác	1,5	1,4	1,8	1,5
Môi giới tư nhân	1,9	1,2	0,2	0,3
Dịch vụ việc làm nhà nước	0,4	0,2	0,2	-

Nguồn: [9]

Chính vì vậy sau khi đến Hà Nội 38% người di dân đi tìm việc làm ngay. 62% không đi tìm việc làm vì trong đó 37% đã có việc làm trước rồi (do biết trước được các thông tin về Hà Nội, họ đã xin được việc làm từ trước khi đến hoặc đã được hứa nhận việc làm, chờ gọi đi làm...), gần 8% tự thấy chưa đủ năng lực tìm việc hợp sở thích, hoặc vì các lý do như không biết cách tìm việc (do chưa nắm được các thông tin về nơi nhập cư), hay những người còn đang đi học, người già không có nhu cầu tìm việc làm sau khi đến thành phố.

2.2.7. Trình độ học vấn, việc làm và thu nhập

Phần lớn những người di cư tự do vào Hà Nội, đặc biệt là những người di dân thời vụ có trình độ học vấn và tay nghề không cao. Sự khác biệt về đối tượng di dân, mục đích di chuyển, vùng xuất cư và các điều kiện kinh tế - xã hội của người di cư. Học vấn của những người di cư thông thường cao hơn so với di cư mùa vụ, của nam cao hơn nữ và của người gốc thành thị cao hơn người gốc nông thôn.

Bảng 7: Trình độ học vấn của người di cư phân theo giới tính

Đơn vị: %

Số TT	Trình độ học vấn	Tỷ lệ	Nam	Nữ
1	Chưa đi học	1,44	0,53	2,35
2	Tiểu học (Cấp I)	8,00	5,90	10,10
3	PTCS (Cấp II)	37,30	37,52	37,10
4	PTTH (Cấp III)	53,26	56,05	50,45

Nguồn: [35]

Về trình độ chuyên môn, kỹ thuật: theo một số cuộc điều tra: 81% người di cư vào Hà Nội không được qua đào tạo về chuyên môn, tay nghề nhất định, 6,9% đã tốt nghiệp trung học chuyên nghiệp, 5,3% đã qua học các lớp công nhân kỹ thuật, 6,8% có trình độ cao đẳng, đại học (thường là trường hợp của những người tự liên hệ công tác, đối tượng học sinh học tập tại Hà Nội và muốn ở lại Hà Nội). Về mặt này, đối với người di cư mùa vụ, tạm thời tỷ lệ có trình độ chuyên môn cũng rất thấp (bảng 8).

Sau khi di chuyển vào Hà Nội, những người lao động có trình độ học vấn thấp (đặc biệt là đối với những người di dân thời vụ) sẵn sàng làm tất cả các công việc miễn là có thu nhập nhưng chủ yếu vẫn là: thợ xây, đập xích lô, thu thập phế liệu, làm thuê trong các cửa hàng... Tại các chợ lao động, khoảng 70% số người có mặt có thể tìm được việc làm trong ngày. Đa số việc làm của những người di cư là tham gia trong lĩnh vực tư nhân, cá thể. Rất ít người có cơ hội tham gia làm việc trong lĩnh vực kinh tế Nhà nước, kinh tế tập thể.

Bảng 8: Trình độ chuyên môn kỹ thuật của người di cư tự do vào Hà Nội

Đơn vị: %

Trình độ chuyên môn	Di dân thông thường	Di dân mùa vụ
	Tỉ lệ %	Tỉ lệ %
Không qua đào tạo chuyên môn	81,0	81,1
Trung học chuyên nghiệp	6,9	7,7
Công nhân kỹ thuật	5,3	4,9
Cao đẳng, đại học	6,8	6,3
Tổng số	100,0	100,0

Nguồn:[43]

Tuỳ thuộc vào mục đích di chuyển, hướng, luồng xuất cư mà thể hiện ra sự khác biệt về tình trạng việc làm, nghề nghiệp và tiềm lực kinh tế. Do họ di chuyển từ các vùng nông thôn nên trước khi di chuyển đa số họ có việc làm với nghề nông là chủ yếu: 63%, một số có thêm nghề phụ, một tỷ lệ đáng kể là không có việc làm: chiếm 17% hoặc không có nghề nghiệp gì chủ yếu là các trường hợp học sinh đã thôi học. Khi di chuyển vào Hà Nội, sự thay đổi, chuyển dịch cơ cấu nghề là điều tất yếu, do vậy đội ngũ lao động này gặp nhiều khó khăn khi tìm những việc làm có thu nhập cao ở các vùng đô thị nói chung và Hà Nội nói riêng.

Bảng 9 cho thấy: nhìn chung, người di cư vào Hà Nội hầu như đều có việc làm, chỉ có một tỷ lệ rất nhỏ thất nghiệp (2,23%), nhất là đối với di cư tạm thời (1,4%). Như vậy, so với mục đích khi chuyển cư chính là vì lý do thu nhập, việc làm, Hà Nội đã đáp ứng tốt được mong muốn của người dân khi rời bỏ nơi ở cũ.

Phần lớn (80%) những người di dân có mức thu nhập hiện tại khoảng từ 200.000 - 400.000đ/tháng. Riêng với di dân mùa vụ, 34% số người được hỏi có mức thu nhập dưới 200.000đ/tháng và 64% thu nhập từ 200.000- 500.000đ/tháng. Sở dĩ mức thu nhập của người di cư tạm thời, mùa vụ thấp hơn so với di dân thông thường do họ sẵn sàng làm mọi việc, kể cả lao động rẻ mạt, nặng nhọc để có tiền và tích góp dần mang về quê sau này.

Bảng 9: Tình trạng việc làm tại nội thành Hà Nội

Đơn vị: (%)

Số TT	Tình trạng việc làm	Di dân thông thường (%)			Di dân tạm thời
		Tổng	Nữ	Nam	Tỷ lệ
1	Có việc làm	67,2	53,64	77,13	59,1
2	Thất nghiệp	2,2	2,35	2,15	1,4
3	Đang đi học	17,1	18,65	15,9	18,5
4	Nội trợ	6,4	14,13	0,66	8,4
5	Hưu trí	5,0	7,06	3,50	7,3
6	Mất khả năng lao động	1,1	2,00	0,53	2,8
7	Không có nhu cầu làm việc	1,0	2,17	0,13	2,4
	Tổng số	100	100	100	100

Nguồn: [28]

Để có được mức thu nhập như vậy, người di cư cũng phải lao động khá vất vả trong khoảng thời gian 8-12 tiếng (87%) và hơn nữa trong một ngày (trong đó làm việc từ 10-12 tiếng chiếm 36% tổng số) trong thu nhập những người tham gia lao động trong các nhóm ngành xây dựng, buôn bán, phục vụ thường có thu nhập trung bình cao hơn.

So sánh với thu nhập ở nơi ở cũ thì 51% số người di dân có được một khoản thu nhập tại Hà Nội cao hơn trước kia, 30% cho rằng có mức thu nhập tương đương và chỉ có 1% có mức thu nhập thấp hơn. Những người di dân mùa vụ, di dân tạm thời, đi một mình tỏ ra rất hài lòng hơn với các khoản thu nhập tại nơi ở mới của mình.

Trên thực tế, người dân chuyển khỏi nơi ở cũ của mình với động cơ chính là kinh tế và họ có nhu cầu gửi tiền về trợ giúp cho gia đình nhất là với di dân mùa vụ. Số tiền này thường được họ gửi qua bạn bè, anh chị em, người cùng làng về cho gia đình.

Theo số liệu của một số cuộc điều tra, số lượng nữ giới gửi tiền về nhà nhiều hơn nam giới theo tỷ lệ: 55,4% và 44,6%. Tùy theo thu nhập mà mức tiền gửi về có khác nhau. Tròng vòng 12 tháng, những người có mức thu nhập cao gửi tiền về nhiều, cụ thể những người có mức thu nhập trung bình hơn 500.000đ/tháng đã gửi được một khoản tiền hơn 1.200.000đ/năm. Tuy nhiên qua biểu đồ chúng ta cũng thấy, những người có mức thu nhập thấp nhất, dưới 200.000đ/tháng vẫn gửi về một số tiền khá lớn về cho gia đình, điều này có thể được giải thích do phần lớn họ là những người làm thuê, phục vụ, lao động đơn giản... ít phải trang trải về tiền thuê nhà ở (thuê nhà trọ với mức thấp: 2.000đ/đêm...), ăn uống... ví dụ: các trường hợp giúp việc gia đình ở lại luôn trong nhà chủ..., họ hạn chế được trong chi tiêu tại Hà Nội để dành dụm tiền gửi về. So với mức sinh hoạt của đô thị thì khoản tiền này là thấp nhưng ở nông thôn cũng đủ để giúp đỡ gia đình trong cuộc sống còn nghèo khổ.

2.2.8. Ảnh hưởng của di dân tự do đến nội thành Hà Nội

Di cư tự do nói chung và di cư tự do nông thôn - đô thị nói riêng đều có ảnh hưởng tích cực và tiêu cực đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, môi trường ở các vùng nông thôn (nơi họ ra đi) cũng như ở khu vực đô thị (nơi họ đến cư trú). Sự ảnh hưởng, ô nhiễm môi trường tác động cả lên môi trường tự nhiên và môi trường xã hội. Môi trường tự nhiên bị ô nhiễm chủ yếu bởi sự tác động trực tiếp hay gián tiếp của con người hay có thể nói mức độ gây ô nhiễm phụ thuộc vào trình độ nhận thức, trình độ sản xuất, lối sống... của chủ thể là con người. Trong phạm vi nào đó, nó cũng chính là những biểu hiện mang tính định lượng của môi trường xã hội. Trong giới hạn đề tài nghiên cứu, tác giả đề cập đến những tác động tại khu vực đô thị và ở một số khía cạnh nhất định của môi trường xã hội đô thị, những vấn đề bức xúc trong quá trình phát triển của đô thị Hà Nội.

2.2.8.1. Di dân tự do và lao động, việc làm trong đô thị Hà Nội

Theo tính toán của các cuộc điều tra thì tỷ lệ thất nghiệp ở Việt Nam vào khoảng trên 6% so với tổng số lao động, riêng khu vực đô thị tỷ lệ đó là 9 - 12%,

gấp đôi so với cả nước. Nếu theo cách đánh giá của thế giới, một nước có tỷ lệ thất nghiệp dưới 3% là bình thường, từ 4 - 7% là lớn và trên 9% là nguy hiểm, thì tỷ lệ thất nghiệp ở khu vực đô thị nước ta ở vào tình trạng báo động, vượt quá đảm bảo giới hạn an toàn xã hội. Đặc biệt ở một số thành phố lớn, khu công nghiệp tập trung như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Vũng Tàu, Đồng Nai.

Đối với những người di cư tự do vào đô thị Hà Nội, có thể khẳng định một điều: họ đều có thể tìm được việc làm và việc làm tìm được tại các đô thị có thu nhập cao hơn nơi ở cũ, điều đó từng bước nâng cao đời sống cho bản thân cũng như gia đình, góp phần xoá đói giảm nghèo cho vùng nông thôn cũng như góp phần giải quyết mối quan hệ “cung cầu” về sức lao động trong kinh tế thị trường tại các đô thị nói chung và Hà Nội nói riêng. Vì phần đông không được qua các lớp đào tạo về nghề nghiệp chuyên môn nào nên những người di cư tự do chỉ tham gia vào các loại lao động giản đơn, lao động nặng nhọc với thu nhập không cao, công việc bấp bênh tại các đô thị (lao động ở khu vực kinh tế không chính thức), làm hình thành nên thị trường sức lao động rẻ mạt tại đô thị.

Tuy nhiên bên cạnh đó chúng ta cũng cần đề cập đến thực tế khó khăn của thị trường hiện nay của cả nước nói chung và tại Hà Nội nói riêng như đã đề cập ở trên. Theo thống kê lao động việc làm của bộ lao động - thương binh - xã hội, năm 1996, Hà Nội có tỷ lệ người thất nghiệp trong bảy ngày qua của lực lượng lao động khu vực thành thị vào loại cao trong cả nước (tỷ lệ trung bình của cả nước là 5,69, Hà Nội là 7,52%) đến năm 1997, Hà Nội đã đứng đầu cả nước về tỷ lệ này (8,39%), 9 tháng đầu năm 2002 cả nước là 6,01%; trong khi đó Hà Nội là 7,08%, Thành phố Hồ Chí Minh 6,73%. Tất nhiên, những cơ hội mới về giải quyết việc làm đã được tác giả phân tích ở trên sẽ không đáp ứng hoàn toàn cho lao động thất nghiệp tại Hà Nội cũng như lao động ngoại tỉnh. Vì vậy, trong tương lai gần nếu có một lực lượng lớn lao động ngoại tỉnh đổ vào Hà Nội, lại không đáp ứng các “nhu cầu” trong lao động tại đô thị sẽ góp phần làm tăng đội ngũ quân thất nghiệp vốn đã rất lớn tại Hà Nội.

Hiện tượng thất nghiệp trong lực lượng lao động có học ở đô thị ngày càng có xu hướng tăng. Đó là hiện tượng sinh viên từ các tỉnh tốt nghiệp các trường đại học, cao đẳng không muốn quay về quê cũ muốn được ở lại sinh sống tại Hà Nội.

Lao động ngoại tỉnh di chuyển tự do vào Hà Nội tìm kiếm việc làm và làm việc, họ cũng có nhu cầu bình thường trong cuộc sống như ăn, ở, sinh hoạt, giải trí... làm xuất hiện những dịch vụ rẻ tiền, phù hợp với mức sinh hoạt của họ tại đô thị như các nhà trọ bình dân, quán cơm bình dân, dịch vụ cho thuê các phương tiện, công cụ lao động... Thậm chí cả dịch vụ giữ tiền thuê. Như vậy ở một mức độ nhất định bản thân nó cũng tạo ra được thị trường lao động mới cho đô thị, tạo ra công ăn việc làm cho một bộ phận dân cư đô thị.

2.2.8.2. Ảnh hưởng của di dân tự do đối với cơ sở hạ tầng trong thành phố Hà Nội

Di cư tự do ồ ạt vào đô thị Hà Nội đã tạo ra sức căng về dân số, làm quá tải sức sử dụng và làm xuống cấp cơ sở hạ tầng và dịch vụ sinh hoạt trong đô thị. Ở nước ta cơ sở hạ tầng (các điều kiện về nhà ở, điện nước, vệ sinh môi trường...) có nhiều thiếu hụt và không đồng bộ. Tình trạng này càng trở nên nan giải hơn khi dòng người đổ xô về đô thị ngày càng nhiều.

Nhu cầu dùng nước sinh hoạt của người dân Hà Nội khá lớn, theo tính toán mỗi người cần 140-180lít/ngày và nhu cầu này ngày càng tăng khi các trang thiết bị sinh hoạt gia đình ngày càng hiện đại, trong khi đó tình hình cấp nước lại hạn chế, hiện mới đạt 80-100lít/ngày. Những người di cư tự do lại thường cư trú tại các phường mới phát triển, các phường giáp ranh giữa nội và ngoại thành, là những nơi cơ sở hạ tầng còn yếu kém, nhiều nơi chưa có được hệ thống nước máy, còn phải sử dụng nước giếng khoan, nước hồ ao... Chất lượng nước chưa đạt tiêu chuẩn vệ sinh cần thiết sẽ ảnh hưởng tới sức khỏe của người dân. Hiện tượng xếp hàng lấy nước, tranh chấp cái cọ vẫn thường xuyên xảy ra với dân cư đô thị, nay lại thêm một số lượng lớn người di cư tự do làm cho vấn đề càng trở nên bức xúc hơn. Theo số liệu điều tra, 84% hộ di dân đã được sử dụng nước máy, trong

đó 30% phải sử dụng nước từ nguồn nước công cộng, chưa có nước máy trong nhà, 14,3% trong số họ vẫn phải sử dụng nước giếng và một bộ phận nhỏ (khoảng 8,1%) phải sử dụng nước từ hồ, ao, sông ngòi và nước mưa. Đánh giá đối với việc cấp nước của người di cư tự do, 45% số người di dân được hỏi đánh giá ở mức độ bình thường và hơn 22% cho rằng chất lượng nước, tình hình cung cấp nước còn thấp kém, không đáp ứng được nhu cầu của cuộc sống.

Hệ thống thoát nước cũng rơi vào tình trạng khó khăn, gay gắt tương tự. ở Hà Nội, 4 con sông: Tô Lịch, Lừ, Kim Ngưu, Sét là những nơi tiếp nhận nước thải của thành phố. Các con sông này đều nằm ở những vùng giáp ranh. Hiện nay, ở hai bên bờ sông đã bị nhiều nhà xây dựng lấn chiếm (phần lớn là các xóm liều, nhà tạm... của những người di cư tự do) đã làm xấu đi khả năng tiêu thoát nước của các dòng sông. Hơn thế nữa, họ lại xả ra sông tất cả mọi thứ rác, nước thải của thành phố. Đây là những nguyên nhân làm ứ đọng bùn rác, gây khó khăn cho việc thoát nước, gây ô nhiễm cho môi trường của người dân, dễ dàng trở thành những ổ lây lan các bệnh truyền nhiễm.

Ở các đô thị nói chung và Hà Nội nói riêng, bình quân mỗi người mỗi ngày phải thải khoảng 0,8 kg rác, chất thải. Với mức tăng trung bình hàng năm khoảng 55.000 người lao động ngoại tỉnh vào Hà Nội như vậy trong một năm, Hà Nội sẽ phải gánh thêm khoảng 16.000 tấn rác thải, cùng với lượng rác thải (khoảng 1431,5 nghìn) của bản thân người dân đô thị Hà Nội nữa, con số này sẽ lớn lên rất nhiều và trong tình trạng thiếu cơ sở xử lý chất thải, thiếu điện, thiếu nước, nó thực sự là nguy cơ gây ô nhiễm trầm trọng cho môi trường Hà Nội, làm hại sức khỏe con người, từ đó ảnh hưởng tới yếu tố tinh thần... ảnh hưởng đến môi trường xã hội nói chung.

Cùng với cấp thoát nước, cung cấp điện, vấn đề nhà ở đô thị hiện nay cũng là một bức xúc lớn. Sự gia tăng mật độ cư trú của dân cư vượt quá mức giới hạn, đặc biệt ở khu vực nội thành đang gây ra hiện tượng quá tải nghiêm trọng về vệ sinh môi trường và diện tích ở bình quân.

Sự hình thành các khu cư trú lấn chiếm đất công, bất hợp pháp, bất quy tắc, phi chính quy hay các khu ổ chuột đang là một hiện tượng khá phổ biến tại Hà Nội. Các khu cư trú này thường ở các vùng giáp ranh, vùng gần ngoại thành, không có cơ sở hạ tầng kỹ thuật hoặc có song rất yếu kém (gần các sông hồ, các bãi rác, gầm cầu...). Đây cũng là khu vực ít bị kiểm soát, có sức thu hút đối với người nghèo đô thị cũng như người dân từ các vùng thiếu việc kéo ra thành phố tìm nguồn sống. Tuy nhiên, sự bành trướng tự phát của các khu cư trú loại này thường dẫn đến nhiều hậu quả xã hội phức tạp cho sự phát triển của đô thị và dân cư sinh sống ở đó. Những năm trước đổi mới, việc xây dựng các khu cư trú bất hợp pháp, bất quy tắc chưa nổi lên thành vấn đề lớn. Chỉ từ những năm gần đây, cùng với việc thực hiện đường lối đổi mới, quá trình đô thị hoá gia tăng, hiệu lực quản lý nhập cư giảm sút đã tạo điều kiện hình thành và bành trướng loại hình cư trú này một cách vô tổ chức, gây khó khăn trong quản lý cũng như phần nào làm mất mỹ quan đô thị. Theo một số điều tra cho thấy, phần lớn người di cư tự do vào Hà Nội, đặc biệt là di cư tạm thời theo mùa vụ cư trú theo hình thức nhà ở trên. Phần lớn dân cư ở đây là những người nghèo, đông con; nhiều người ở các tỉnh khác tới, chiếm đất, xây dựng những nhà tạm sau đó đưa vợ, chồng, con cái đến theo...

Tại Hà Nội, chúng ta có thể gặp rất nhiều khu nhà ổ chuột, nhà lều ở khu vực bãi ven sông, khu vực ven ngoại. Ví dụ điển hình về các khu nhà ở kiểu trên tại phường Chương Dương - Hà Nội. Theo một điều tra của Trung tâm Khoa học và Nhân văn quốc gia, tại cụm 5A phường Chương Dương, hiện có 510 hộ dân trong đó có hơn 200 hộ không có hộ khẩu, nhiều hộ từ tỉnh khác chuyển đến định cư một cách tự phát và bất hợp pháp. Ngoài ra tại thời điểm nghiên cứu, thường xuyên có hàng trăm nhà trọ cho những người dân từ tỉnh khác về Hà Nội kiếm sống theo mùa vụ tạm trú tại phường. Trừ một vài nhà giàu xây kiên cố còn hầu hết là nhà cấp bốn tường gạch hnung hoặc gạch xi, mái ngói, cá biệt có nhà mái lá, vách đất. Vì xây dựng tùy tiện nên trong nhà thường tối và ẩm thấp, ban ngày vẫn phải thấp đèn. Nhiều nhà trong những ngày mưa vẫn bị ngập nước. Các nhà

tạm lụp xụp đều không có công trình phụ riêng. Bếp thường dùng luôn làm nhà tắm. Không có nhà vệ sinh, thường phải sử dụng nhà vệ sinh công cộng duy nhất ở trong khu. Hệ thống cơ sở hạ tầng rất kém hoặc không có. Cả khu trừ các tuyến dọc trục đường lớn là có cống thoát nước, các ngõ còn lại đều không có hệ thống tiêu nước thải. Nước thải, nước mưa tự ngấm và chảy ra sông. Điều kiện ở khổ sở, thiếu thốn như vậy đã và tiếp tục ảnh hưởng không tốt tới sức khoẻ cũng như mọi mặt đời sống văn hoá và tinh thần của người dân và làm ảnh hưởng tới vẻ đẹp của đô thị.

2.2.8.3. Ảnh hưởng của di dân tự do đối với lối sống đô thị ở Hà Nội

Những thay đổi trong cấu trúc xã hội và điều kiện sống của dân cư tất yếu sẽ dẫn đến những thay đổi trong hành vi, văn hoá và lối sống của họ. Con người sẽ phải thay đổi các mô hình ứng xử, các quan niệm, định hướng giá trị cho phù hợp hơn với những thay đổi trong địa vị xã hội, nghề nghiệp, cấu trúc xã hội.

Người dân di cư tự do vào Hà Nội phần lớn (78,5% tổng số) sống ở khu vực nông thôn. Lối sống nông thôn gắn với hoạt động sản xuất nông nghiệp, với thiên nhiên không dễ dàng thay đổi. Cuộc sống tương đối độc lập ở mức độ tự cung tự cấp, khác hẳn với lối sống đô thị chủ yếu phụ thuộc vào dịch vụ công cộng, với tính chất sản xuất công nghiệp có thể dễ dàng thay đổi môi trường ở và làm việc. Trong khi ở đô thị các mối quan hệ xã hội có vai trò quan trọng, nhu cầu giao tiếp cao thì ở nông thôn chủ yếu là quan hệ họ hàng, người cùng cư ngụ (điều này cũng giải thích khả năng lôi kéo rất tốt từ đô thị đối với những người sống ở nông thôn có mối quan hệ họ hàng với người đô thị). Bên cạnh đó là một loạt sự khác nhau nữa như nhu cầu sử dụng thời gian tự do : ở nông thôn chủ yếu là nghỉ ngơi giữ sức khoẻ sau những giờ lao động chân tay mệt nhọc còn ở đô thị trong lối sống rất đa dạng: thời gian rồi được dành cho việc học thêm nâng cao trình độ, giải trí, du lịch, văn hoá - văn nghệ, luyện tập sức khoẻ... để phát triển con người toàn diện. Sự khác biệt còn thể hiện trong các hình thức hoạt động sống khác của con người như việc sử dụng đồ dùng, dụng cụ, quần áo, máy móc, hành vi ứng xử... người di cư phải thay đổi hoàn toàn khi gia nhập nơi ở mới,

nhập cư vào Hà Nội. Điều này không phải là dễ dàng thay đổi trong chốc lát, đó là cả một quá trình chuyển đổi từ lối sống nông thôn sang lối sống đô thị và không phải ai cũng hoà nhập được, sự thay đổi lối sống này có thể và sẽ diễn ra ở các thế hệ sau. Do vậy thực tế đã có hiện tượng ở một số nơi tập trung những người cùng một địa phương sinh sống với nhau để dần thích nghi với cuộc sống mới.

Cùng với quá trình chuyển đổi thích nghi với lối sống đô thị, người di cư cũng làm biến đổi đi chính lối sống đô thị, biến đổi môi trường đô thị, tạo ra những bức xúc, đặc biệt ở nơi có người di cư tự do tập trung. Ví dụ như: giải quyết các vấn đề trong cuộc sống bằng các quy ước cộng đồng của những người di cư là không phù hợp với quy định Nhà nước về quản lý đô thị, hay họ đã mang vào đô thị những ngành nghề đặc trưng của nông thôn như chăn nuôi, trồng trọt...

Sự phân tầng xã hội, sự phân hoá giàu nghèo tại đô thị đã và đang hình thành và sự phân cách ngày càng rõ rệt về lối sống của lớp người giàu có, gốc đô thị trong sự tương phản với lối sống của nhóm người nghèo, người di cư từ tỉnh khác đến.

2.2.8.4. Di dân tự do với giáo dục và sức khoẻ ở Hà Nội

Một điều dễ dàng nhận thấy rằng trình độ học vấn của người di dân thường được nâng cao rõ rệt trong quá trình di cư tại Hà Nội. Còn ở người di dân tạm thời những thay đổi này hầu như không xảy ra vì tính đặc thù của loại hình di chuyển này. Qua một số cuộc điều tra cho thấy: số người có trình độ văn hoá phổ thông cơ sở, đặc biệt là phổ thông trung học (cấp III) tăng lên rõ rệt sau những năm định cư ở Hà Nội. Sự gia tăng này chủ yếu do số trẻ em trong độ tuổi đi học di chuyển cùng gia đình về Hà Nội tiếp tục được đi học và hoàn thiện ở cấp học cao hơn, Hà Nội có môi trường giáo dục tốt và có điều kiện đầu tư cho con cái trong học tập. Bên cạnh đó thị trường lao động tại Hà Nội đòi hỏi lao động phải có trình độ học vấn ngày càng cao hơn đã kích thích người dân nói chung và người di cư đến Hà Nội nói riêng đầu tư cho sự nghiệp phát triển này.

Hà Nội là trung tâm đào tạo chuyên môn, kỹ thuật và lao động lành nghề của cả nước với 24 trường đào tạo công nhân kỹ thuật, 14 trường trung học chuyên nghiệp, 29 trường cao đẳng và đại học cùng hàng ngàn giáo viên là điều kiện tốt cho người dân nâng cao trình độ dân trí. Sự gia tăng nhanh chóng những người được đào tạo về chuyên môn, nhất là ở trình độ cao đẳng và đại học trở lên sau những năm định cư tại Hà Nội là yếu tố tích cực của quá trình di dân, phần lớn trong số này là những học sinh, sinh viên, sau khi tốt học tập, nghiên cứu tại Hà Nội, muốn được ở lại làm việc và nghiên cứu tại Hà Nội để có điều kiện vận dụng kiến thức và nâng cao trình độ hơn.

Có thể nói điều kiện và chất lượng đào tạo, giáo dục tại Hà Nội rất tốt, nó có ảnh hưởng và tác dụng lớn cho mọi người dân nói chung và nó cũng là một trong những nguyên nhân mà khá nhiều người di cư tự do vào Hà Nội lựa chọn trước khi đưa ra quyết định chuyển cư.

Đối với điều kiện chăm sóc sức khỏe, khám chữa bệnh cũng vậy, người di cư hầu như không gặp phải khó khăn gì vì hiện nay việc khám chữa bệnh trở thành một dịch vụ mà người sử dụng nó phải trả tiền. Điều kiện sống khổ cực của những người nghèo đô thị nói chung và của những người di cư tự do nói riêng (nhất là di cư mùa vụ) là những điều kiện thuận lợi cho bệnh tật phát triển - đặc biệt là các bệnh xã hội, nó có nguy cơ lan rộng ra cộng đồng dân cư đô thị, làm sút sức khỏe của người dân đô thị cũng như của chính người dân di cư.

2.2.8.5. Ảnh hưởng của di dân tự do đối với quản lý nhân khẩu, các tệ nạn xã hội, trật tự an toàn xã hội

Lao động di chuyển tự do vào Hà Nội, nhất là di cư mùa vụ tìm việc làm và cư trú trong những khoảng thời gian không xác định và chưa có ý định định cư tại Hà Nội, họ không đăng ký tạm trú hoặc thường trú, điều này sẽ gây khó khăn cho việc quản lý nhân khẩu tại đô thị.

Bảng 11: Lý do không đăng ký hộ khẩu tại Hà Nội

Lý do không đăng ký hộ khẩu tại Hà Nội	Di dân thông thường		Di dân mùa vụ	
	Số lượng	Tỷ lệ %	Số lượng	Tỷ lệ %
Không biết có CQ nào như thế	173	14,5	49	19,0
Sự phải trả tiền	15	1,3	5	1,9
Sợ bị trả lại quê cũ	35	3,0	17	6,6
Nghĩ rằng không cần	732	61,7	172	66,7
Khác	231	19,5	15	5,8

Nguồn: [37]

Qua bảng trên chúng ta có thể thấy một thực tế, người di cư tự do vào Hà Nội có thể biết những thông tin liên quan đến thu nhập, chỗ ở, việc làm... song họ lại hầu như không biết gì về quy định trong cư trú hoặc những vấn đề có liên quan tại Hà Nội (61,7% di cư thông thường và 66,7% di cư tạm thời nghĩ rằng không cần. Tương ứng 14,6% và 19% không biết rằng tại Hà Nội lại có cơ quan nào hết).

Việc hình thành càng nhiều các chợ lao động (chợ người) phần nào làm phức tạp thêm cuộc sống tại các đô thị. Tại các chợ lao động tập trung chủ yếu là các lao động ngoại tỉnh thiếu hoặc không có việc làm ra thành phố tìm việc. Họ được thuê mướn để làm các công việc có tính chất thủ công, nặng nhọc (khuân vác, đào đất, kéo xe, quét dọn...) và được trả công theo từng việc, trong một thời gian ngắn. Chợ lao động là hình thức vốn có của thị trường lao động nhưng hiện nay do không được tổ chức và kiểm soát chặt chẽ đã dẫn đến hiện tượng mất trật tự công cộng và an toàn xã hội.

Nhiều người lao động ngoại tỉnh Hà Nội làm các công việc như xe thô, đập xích lô... họ lại không thông thạo luật lệ giao thông đường phố, không biết những quy định của thành phố (các khu vực cấm một số phương tiện, thời gian cấm một số loại phương tiện giao thông, các khu vực cấm đổ đất, chất thải...), họ bất chấp những nguy hiểm, vận chuyển hàng hoá công kênh... Gây ra hiện tượng tắc nghẽn giao thông, tai nạn cho người đi đường. Thông thường, để đánh giá

môi trường đô thị có đạt tiêu chuẩn hay không, người ta căn cứ vào nhiều yếu tố, trong đó yếu tố quan trọng hàng đầu là tỷ lệ đất sử dụng trong đô thị: đất cho công viên cây xanh, đất cho công trình phúc lợi, đất cho giao thông... bên cạnh đó như đã phân tích phần lớn đối tượng lao động tự do ngoại tỉnh đến Hà Nội tham gia lĩnh vực kinh tế phi chính quy, họ thường bán hàng trên các vỉa hè, lòng đường... nảy sinh mâu thuẫn xã hội giữa cư dân địa phương và các lao động ngoại tỉnh do những người có cửa hàng đui vỉa hè, mâu thuẫn giữa những người bán tại chợ và người đưa hàng đến tận nơi...

Một bộ phận người di cư tự do khi đến Hà Nội vì những lý do khác nhau, thậm chí có những người có những vướng mắc đến pháp luật, có tiền án, tiền sự, lệnh truy nã... đã gây ra hiện tượng làm mất trật tự, an ninh an toàn xã hội (như các tệ nạn trộm cắp, mại dâm, nghiện hút...) nhất là ở các nơi công cộng, giao thông đường phố... làm nảy sinh thêm nhiều vấn đề phức tạp của cộng đồng dân cư đô thị. Theo số liệu điều tra của phòng cảnh sát trật tự Hà Nội: trong số 4.958 người lang thang ở Hà Nội trong vòng ba năm 1998, 1999, 2000: có 357 người sinh sống theo kiểu trộm cắp, 435 người làm nghề mại dâm, 101 là tù mới được tha về, 294 người bị bắt buộc đi cải tạo lao động... ở nhiều chợ lao động, thường xuyên diễn ra các hiện tượng lừa gạt, ăn chịu, trấn lột lẫn nhau, nhiều người di cư tham gia vào những tụ điểm hút thuốc phiện, tiếp tay cho việc buôn bán ma túy... Từ đó nảy sinh ra nhiều băng, đảng, hoạt động tội phạm, gây khó khăn cho công tác bảo vệ an ninh trật tự, an toàn xã hội. Số trẻ em ở các tỉnh lang thang tại Hà Nội cũng là một vấn đề đáng quan tâm và tương đối phức tạp. Trong số 912 em ở độ tuổi thanh thiếu niên bị bắt giữ tại Hà Nội năm 1999 thì có tới 275 em gái (25%) có hành động bán dâm, nhiều em tham gia các băng đảng để kiếm sống và hành nghề phạm pháp.

2.2.9. Kết luận từ thực trạng di dân tự do đến Hà Nội

- Kết quả khảo sát cho thấy từ khi chuyển cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường, di dân từ khu vực nông thôn vào đô thị, trong trường hợp này là đô

thị Hà Nội có xu hướng ngày càng gia tăng. Các phường đang trong quá trình mở rộng và phát triển, các phường ven đô, tỷ lệ này cao nhất, lên tới 56% như ở Láng Thượng, còn các phường nội đô, ít có khả năng mở rộng và phát triển, tỷ lệ này nhìn chung là thấp, nhưng cũng lên tới 12%. Quy mô hộ gia đình có người di dân (thể hiện bằng số người trung bình trong hộ gia đình) lớn hơn so với hộ không có người di dân.

- Có thể thấy rõ sự chọn lọc về giới tính và tuổi tác trong số người nhập cư. Về tuổi tác, 75% số di dân thuộc tuổi 13-39, trong đó 48% số di dân thuộc nhóm tuổi 20 - 34. Như vậy, nhìn một cách tổng thể di dân chủ yếu là những người trong độ tuổi lao động, trẻ, khoẻ. Quá trình di dân từ nông thôn ra thành thị như vậy đã rút đi mất bộ phận lao động, quan trọng, có sức khoẻ sung mãn nhất của khu vực nông thôn; nam nhiều hơn nữ so với số di dân đến Hà Nội. Hệ quả đối với chính sách là rõ ràng: nếu không có cơ chế điều tiết di dân tự do thì nông thôn sẽ mất bộ phận lao động trẻ, có sức khoẻ, có thể gây ra những cản trở nhất định cho tiến trình phát triển nông thôn nói chung và tiến trình công nghiệp hoá nông thôn nói riêng.

- Di dân đến Hà Nội được đặc trưng bởi di dân khoảng cách gần, tức là từ các tỉnh lân cận, hoặc không xa Hà Nội. 63% số di dân đến Hà Nội xuất phát từ các tỉnh thuộc đồng bằng sông Hồng; 24% từ các tỉnh miền núi Trung du và 10% từ các tỉnh Khu vực IV cũ. Tuy vậy, cũng có sự khác biệt trong sự phân bố người di dân thông thường và người di dân thời vụ trong số nhập cư đến Hà Nội. Trong số di dân theo mùa, 71% là từ các tỉnh đồng bằng sông Hồng, 18% từ các tỉnh miền núi Trung du, còn lại là từ các tỉnh Khu IV cũ.

- Xem xét trình độ học vấn và chuyên môn nghề nghiệp của những người di cư so với dân sở tại, trình độ học vấn của người nhập cư không hề thua kém, song có một điểm đáng chú ý là những người chuyển đến Hà Nội 5 năm về trước (trước 1990) thường có trình độ học vấn cao hơn những nhập cư 5 năm gần đây. Những năm trước, cơ chế kiểm soát tiêu chuẩn nhập cư khá chặt chẽ nên những người đến sinh sống ở Hà Nội đều phải thoả mãn những tiêu chuẩn học vấn, chuyên môn nghiệp vụ nhất định, nhưng những năm gần đây, hộ khẩu không còn

là điều kiện bắt buộc phải có để có thể cư trú tại Hà Nội khiến chất lượng dân nhập cư cũng không còn cao như trước.

- Tỷ lệ hoạt động kinh tế, tham gia vào lực lượng lao động của người di dân nhìn chung cao. Điều này cũng dễ hiểu vì người di dân đa số trong độ tuổi lao động sung mãn. Trong số di dân thông thường đến Hà Nội, gần 28% đến Hà Nội khi còn đang đi học, tỷ lệ không có việc làm là 13% và tỷ lệ có việc làm là 14%, hay nói cách khác tỷ lệ dân số hoạt động kinh tế là 54%. Số di dân mùa vụ lại có bức tranh hoàn toàn khác hẳn: 74% có việc làm và 18% thất nghiệp, tỷ lệ dân số hoạt động kinh tế là 92%.

Trong số di dân thông thường đang có việc làm, 55% làm việc trong lĩnh vực Nông - Lâm - Ngư nghiệp trong tháng trước khi di chuyển và con số này ở di dân mùa vụ là 83%. Một tỷ lệ rất lớn những người di dân thông thường có nguồn gốc là những người nông dân nay di chuyển sang những ngành hoạt động kinh tế khác, khá đa dạng, trong khi những người di dân mùa vụ tập trung chủ yếu làm các công việc xây dựng, phục vụ công cộng, sinh hoạt. Những yếu tố này nói lên rằng cần thiết phải mở rộng công tác tuyên truyền, giáo dục nếp sống văn minh đô thị cho những người di chuyển tự do từ các vùng nông thôn, đặc biệt với số lao động tìm việc làm thời vụ. Sự chuyển hoá từ lối sống nông thôn sang lối sống văn minh đô thị là rất cần thiết, góp phần làm đẹp mỹ quan thành phố.

- Trong các nguyên nhân di chuyển của người nhập cư, nguyên nhân kinh tế, khó khăn về điều kiện kinh tế, không có hoặc thiếu việc làm, điều kiện nhà ở khó khăn....đóng một vai trò hết sức quan trọng khi hơn 50% số di dân thông thường nói đây là nguyên nhân chính khiến họ di chuyển đến Hà Nội, và thông thường nói đây là nguyên nhân chính khiến họ di chuyển đến Hà Nội, và 92% số di dân mùa vụ nói như vậy. Đối với số di dân thông thường, các nguyên nhân phi kinh tế cũng có ý nghĩa đáng kể, như đoàn tụ gia đình, đi học tập, đào tạo.

- Đa số người di dân đều đánh giá tích cực các mặt của đời sống kinh tế - xã hội mà họ có được ở thủ đô. Do vậy, có thể nói một cách khách quan rằng việc di chuyển cư của họ đến Hà Nội đã góp phần nâng cao mức sống gia đình và xoá

đối giảm nghèo ở các vùng nông thôn cũng như cá nhân người di chuyển. Tại các điểm khảo sát, 70% số người di dân có mức thu nhập cao hơn nơi cũ từ 2 lần trở lên; khoảng 10% thu nhập giảm sút và 20% có mức thu nhập bằng với mức thu nhập tại nơi ra đi.

- Hệ thống quan hệ cá nhân trong quá trình di chuyển đóng vai trò hết sức quan trọng. 86% số di dân thông thường và 78% số di dân mùa vụ có người quen (gia đình, bạn bè...) trước khi di chuyển đến Hà Nội. Hai phần ba số di dân biết những thông tin về việc làm, nhà ở tại Hà Nội, và thông tin nhận được cũng chủ yếu từ gia đình, bạn bè, người quen, rất ít người thân thông tin từ các phương tiện thông tin đại chúng; phần lớn những người di chuyển (68% số di dân thông thường và 76% số di dân mùa vụ) nhận được những sự giúp đỡ dưới dạng này hay dạng khác, trong đó chủ yếu là giúp chỗ ở, giúp tìm việc, thậm chí giúp cả tiền bạc khi mới đến.

Trong số những người đến Hà Nội, khoảng 1/4 đã tìm được việc làm trước khi đến; 37% tìm được việc làm sau khi đến và 39% không tìm được việc làm. Trong khi tìm việc làm, các thông tin cần biết trước về cơ hội tìm việc làm mà chính các quan hệ cá nhân, quan hệ xã hội học có đã đóng vai trò quan trọng. Hầu hết những người di dân đã tìm được việc làm một cách nhanh chóng, trung bình là hai tuần, đối với những người di dân mùa vụ là hai ngày. Nam giới cũng dễ dàng tìm việc và tìm việc nhanh hơn phụ nữ. Đối với người di dân, đặc biệt là di dân mùa vụ, hộ khẩu là vướng mắc chính bên cạnh các vướng mắc khác khi họ tìm công việc đầu tiên trong khu vực Nhà nước hoặc liên doanh giữa Nhà nước và một thành phần kinh tế khác. Hộ khẩu cũng là vướng mắc thứ hai khi họ chuyển đổi công việc, rời chỗ làm cũ vì không đủ tay nghề, hoặc có sự cạnh tranh với người dân sở tại. Chính các mối quan hệ cá nhân và sự đảm bảo của những người quen đã giúp họ có thể được thu nhận vào làm việc và đó cũng là yếu tố chính khiến người di dân có thể dễ dàng hoà nhập vào thị trường lao động. Những thủ tục tuyển dụng trong đó có sơ yếu lý lịch, có hộ khẩu, chủ yếu áp

dụng trong khu vực kinh tế Nhà nước. Cũng không có sự phân biệt nào giữa nam và nữ khi tuyển dụng và thăng tiến.

Như vậy thị trường lao động đô thị có khả năng tiếp nhận số lao động nhập cư. Có những loại lao động nhập cư mà sự phát triển kinh tế của thành phố cần, là nguồn bổ sung cho lao động của thành phố; và một khi quan niệm như vậy, các chính sách của thành phố cần để thiết kế hỗ trợ, bảo vệ người lao động nhập cư lớn hơn chỉ đơn thuần là ngăn chặn họ.

Do hệ thống quan hệ cá nhân đóng vai trò quan trọng vì vậy, bất kỳ chính sách can thiệp nào của chính quyền, cho dù là thúc đẩy hay ngăn chặn cũng sẽ rất ít hiệu quả bởi khả năng tự quyết định, nương tựa vào các quan hệ cá nhân của người nhập cư.

- Nói chung người di dân và người sở tại không làm việc trong những khu vực giống nhau của thị trường, người dân sở tại có khả năng tiếp cận vào các khu vực có công việc ổn định, ít nặng nhọc, có khả năng thu nhập cao hơn, vào các khu vực mà hộ khẩu là một trong những tiêu chuẩn để được tuyển dụng; còn người di dân, nếu không có người quen, hoặc không có trình độ chuyên môn, kỹ thuật tương tự hoặc cao hơn người sở tại thì khó có thể cạnh tranh được với người dân sở tại.

- Mặc dầu có sự khác biệt trong lĩnh vực việc là, nhưng nói chung người di dân kiếm được thu nhập không ít hơn người dân sở tại. Nhưng những người dân sở tại và một bộ phận người di dân có người quen, là bộ phận lao động được bảo vệ thông qua hợp đồng lao động và những bảo vệ về mặt xã hội khác và họ được lợi từ những sự bảo vệ này. Những người di dân còn lại không có được sự bảo vệ như vậy. Đây cũng là điều đáng suy nghĩ và cần có những chính sách đưa ra để hỗ trợ , bảo vệ người lao động, vì thực chất ở đây quan hệ lao động đã xuất hiện cần điều chỉnh quan hệ lao động như Bộ luật Lao động đã quy định.

- Đối với bộ phận di dân mùa vụ, họ xuất phát từ các vùng nông thôn gần như Hà Nội bởi lý do chính là thiếu việc làm, chủ yếu làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp nhưng đất đai ít, mức độ đa dạng hoá trong lĩnh vực nông nghiệp

thấp. Họ lại có ý định lôi kéo thêm những người thân, bạn bè ra kiếm sống ở khu vực đô thị. Những yếu tố này cho thấy, di dân mùa vụ là xu hướng khó tránh khỏi nếu không có chính sách phát triển nông thôn hợp lý, chính sách tạo việc làm, việc làm có thu nhập khá hơn và đa dạng hoá sản xuất ở nông thôn. Có vậy mới có thể điều tiết và kiểm soát được di dân theo mùa vụ. Dĩ nhiên, đây có thể là chính sách ở tầm quốc gia chứ không phải là chính sách riêng của Thành phố Hà Nội.

- Người di dân mùa vụ không còn nguyên nghĩa từ này. Sự có mặt của họ ở thành phố gần như quanh năm. Điều này cho thấy hiện tại khả năng sử dụng lao động ở nông thôn, nông nghiệp còn hết sức hạn chế. Thời gian cần thiết có sự tham gia lao động của họ nhiều khi rất ngắn và họ lại phải buộc đi tìm việc làm ở nơi khác. Trong đó Hà Nội là nơi lý tưởng đối với họ. Gắn bó chặt chẽ với quê cũ cả về kinh tế, cả về những ràng buộc xã hội cho thấy sự di chuyển của họ, trong chừng mực nào đó có lợi cho sự phát triển của nơi xuất cư thông qua việc chuyển tiền về quê và có cả sự chuyển giao kinh nghiệm về làm ăn. Các chính sách phát triển nông thôn cũng cần tính đến và thậm chí tăng cường tác động tích cực của di dân mùa vụ đối với phát triển nông thôn.

- Theo một số điều tra di dân ở Hà Nội cho thấy 83% số người được hỏi không có hộ khẩu thường trú. Trong số chưa có hộ khẩu, 40% có ý định tìm cách hội đủ điều kiện để nhập khẩu. Quy mô di dân tự do ngày càng tăng, tỷ lệ mong muốn được nhập khẩu lớn. Đó sẽ là áp lực đối với thành phố trong việc khống chế quy mô dân số. Nhìn chung hộ khẩu không phải là cản trở lớn cho người di dân hoà nhập vào thị trường lao động và cuộc sống đô thị.

- Sự gắn bó với quê hương và giữa người di dân, nhất là những di dân tạm thời, di dân mùa vụ cũng được biểu hiện khá rõ qua cơ cấu người di dân tạm thời, di dân mùa vụ cũng được biểu hiện khá rõ qua cơ cấu người di chuyển vùng và tính quần cư theo làng xã và tổ chức việc làm ở đô thị. Những người di dân lâu dài khi đa số (70%) người di chuyển cùng là các thành viên trong gia đình (vợ, chồng, con, em,, cha , mẹ...) thì ở người di dân tạm thời hầu hết họ là bạn bè,

người họ hàng cùng địa phương. Những người di dân mùa vụ thường có tính cộng đồng địa phương cao, gắn bó với nhau theo làng, xã cả trong việc tìm nơi ở và tổ chức công việc. Di dân để đoàn tụ gia đình có thể theo giai đoạn và mức độ khác nhau. Do vậy, di chuyển một mình và theo nhóm 1 - 2 người trong gia đình rất đặc trưng ở người di dân lâu dài trong khi ở di dân mùa vụ, di chuyển theo nhóm nhỏ 2 - 4 người là rất phổ biến.

- Sự gắn bó chặt chẽ của người di dân với quê cũ cả về kinh tế, cả về những ràng buộc xã hội, đặc biệt thể hiện ở người di dân mùa vụ, di dân tạm thời thông qua việc gửi tiền về quê và mức độ thường xuyên quay về quê cũ. Họ gửi tiền về một mặt giúp gia đình trang trải các chi tiêu trong cuộc sống. Mặt khác để biết thông tin về gia đình và gia đình biết thông tin về họ. Điều đáng chú ý rằng số tiền người di dân gửi về cho gia đình trong tương quan với gia đình nông dân và ngày công lao động ở nông thôn là rất đáng kể về giá trị.

Hơn nữa sự chuyển tải những tri thức và nếp sống gắn liền với lối sống đô thị vào cuộc sống cộng đồng ở vùng xuất cư được xem là nhân tố tích cực cho sự phát triển. Đương nhiên, không thể không nhìn nhận những ảnh hưởng tiêu cực từ sự tiếp nhận và chuyển tải những căn bã của lối sống văn hoá đô thị làm ô nhiễm lối sống văn hoá của cộng đồng nông thôn.

Từ những vấn đề nêu trên cho thấy rằng trong chừng mực nhất định, di dân nông thôn- thành thị là nhân tố tích cực cho sự phát triển nông thôn thông qua việc chuyển tiền về quê nhà, có thể kể cả việc chuyển giao kinh nghiệm làm ăn, tác phong lao động công nghiệp, lối sống văn minh đô thị và góp phần thúc đẩy quá trình hội nhập nông thôn - đô thị.

Vấn đề đặt ra là phải có các biện pháp hỗ trợ cho người di cư nông thôn - đô thị để phát huy tối đa ảnh hưởng tích cực và hạn chế những ảnh hưởng tiêu cực của hiện tượng di dân nông thôn - đô thị.

2.3. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI NGƯỜI DI CƯ TỰ DO ĐẾN THỦ ĐÔ HÀ NỘI

2.3.1. Những thuận lợi

Có thể nói một cách khách quan rằng, trong thực tế của quá trình phát triển hiện nay lực lượng lao động ngoại tỉnh là lực lượng lao động cần và có khả năng đáp ứng tốt cho nhu cầu lao động và việc làm tại các đô thị nói chung và Hà Nội nói riêng. Chính những người di cư tự do đã giúp cho các vùng đô thị giải quyết được nhiều việc làm lao động giản đơn hoặc lao động “cơ bắp” mà đô thị cần đến trong quá trình phát triển của mình. Mặc dù ở các đô thị hay ở chính Hà Nội số lượng người thất nghiệp và số thiếu việc làm còn nhiều nhưng có những loại công việc nặng nhọc, công việc giản đơn với thu nhập thấp như xây dựng, vận chuyển bốc vác, quét dọn, giúp việc gia đình... không hấp dẫn với những người dân gốc đô thị, đây lại là cơ hội tốt, thu hút và giải quyết được việc làm cho lao động từ các nơi khác đến.

Đa số những người di cư đến Hà Nội (tới 84%) đều có họ hàng quan hệ ruột thịt, bạn bè hay người quen đang sống ở Hà Nội. Mối quan hệ này là điều kiện thuận lợi, không chỉ cung cấp những thông tin ban đầu dẫn đến việc quyết định chuyển cư mà còn trợ giúp cho người di cư trong suốt quá trình ổn định cuộc sống tại nơi đến. Mạng lưới bạn bè, họ hàng có vai trò rất lớn đối với người di dân, giúp họ vượt qua được những khó khăn ban đầu của cuộc sống ở nơi ở mới. Trên cơ sở nhận được các thông tin về nơi ở mới từ những mối quan hệ thân quen, người di cư có điều kiện dễ dàng hơn trong việc tìm kiếm chỗ ở, việc làm. đồng thời sau khi đến Hà Nội, người di cư còn được nhận sự giúp đỡ về vật chất và động viên về mặt tinh thần, làm tăng khả năng hoà nhập, thích ứng với cuộc sống mới.

Hệ thống quan hệ cá nhân có vai trò rất quan trọng. Những quan hệ mà người di chuyển có được tại nơi nhập cư sẽ thuận lợi thêm quá trình hoà nhập của họ vào môi trường sống mới.

Qua số liệu điều tra, 70% những người di cư đã nhận được sự giúp đỡ từ các cá nhân quen biết và các tổ chức khác nhau. Trong đó 56% nhận được sự giúp đỡ từ họ hàng, bạn bè, 16% từ các chủ, cơ quan thuê việc, 7,2% từ chính quyền địa phương nơi cư ngụ, 4,7% từ hàng xóm láng giềng và hơn 10,8% từ nguồn giúp đỡ khác. Các con số này cũng cho chúng ta thấy: người di dân ít được sự trợ giúp của Nhà nước, của chính quyền. Như vậy, ngoài vấn đề nới lỏng quản lý dòng nhập cư, chúng ta chưa có những chính sách hợp lý, thoả đáng tạo điều kiện cho người nhập cư hoà nhập hợp pháp vào cuộc sống hơn là ngăn chặn, cấm đoán họ.

Sự trợ giúp tại nơi đến đối với người di cư được thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau: hơn nữa một nửa đối tượng di dân (58,6%) nhận được sự trợ giúp về nơi ăn, chốn ở. Tiếp theo là các sự trợ giúp về kinh tế như: giới thiệu việc làm: 29,3%; giúp đỡ tiền bạc: 23,2%; giúp đỡ về lương thực, thực phẩm: 18%. Ngoài ra là các sự trợ giúp khác như giúp đỡ về các thủ tục hành chính cho việc cư trú: 14,3%; cung cấp phương tiện sản xuất, giới thiệu chỗ học. Nữ giới nhận được sự giúp đỡ nhiều hơn so với nam giới (tỷ lệ này là 54/46). Do có sự mở rộng các mối quan hệ thân quen, mở rộng mạng lưới di cư, các luồng di cư trước lôi cuốn luồng di cư sau... những người di chuyển sau năm 1995 nhận được sự giúp đỡ nhiều hơn so với những người đến trước đó.

Chính nhờ những thuận lợi đã phân tích trên, người di cư có thể tìm việc làm một cách nhanh chóng sau khi đến Hà Nội. Thời gian trung bình là khoảng 15 ngày. Khoảng 60% trong số những người di cư có người quen ở Hà Nội tìm được việc làm cho gia đình, họ hàng, bạn bè của họ. Điều này đã giúp cho họ nhanh chóng ổn định được cuộc sống.

2.3.2. Những khó khăn

Như phân tích ở trên, vấn đề tìm việc làm có thu nhập cao, mang tính kỹ thuật tại Hà Nội đối với người di cư có nhiều khó khăn. Song với thị trường lao động giản đơn, thủ công, đặc biệt khi tốc độ phát triển đô thị cao cần nhiều lao

động trong lĩnh vực xây dựng... là những thị trường lớn cho lao động ngoại tỉnh, họ không gặp phải nhiều khó khăn cạnh tranh với người lao động ở đô thị, lao động tại chỗ. Và nếu có thì chỉ là sự cạnh tranh chính giữa những người di cư tìm việc với nhau (29%), hay khó khăn về vấn đề hộ khẩu tại Hà Nội (23,3%), hoặc do không có đủ trình độ (14%).

Trình độ học vấn là một trở ngại của người di cư trong quá trình tìm kiếm việc làm nhất là việc làm có thu nhập cao tại Hà Nội. So sánh mức độ khó khăn trong tìm kiếm việc làm tại Hà Nội giữa nam và nữ, 71% phụ nữ không có trình độ chuyên môn kỹ thuật trả lời rằng khả năng tìm kiếm việc làm của nữ giới khó hơn nam giới. Trong khi đó đối với những phụ nữ có trình độ đã tốt nghiệp chuyên môn như trung học chuyên nghiệp, công nhân kỹ thuật, cao đẳng... tỷ lệ khó khăn hơn chỉ là 29%. Như vậy trình độ học vấn có giá trị rất lớn đối với người di dân trong vấn đề tìm kiếm việc làm nói riêng và tạo dựng cuộc sống ở nơi ở mới nói chung.

Tỷ lệ nữ giới di cư có trình độ học vấn thấp hơn so với nam giới. Nó phần nào phản ánh được thực trạng trong quá trình di cư, nam giới thường là những người đi tiên phong và phụ nữ ra đi vì mục đích theo chồng, hợp lý hoá gia đình là chính. Do vậy sau khi đến Hà Nội, người phụ nữ có thể phải làm các công việc có thù lao thấp và ít có sự thay đổi công việc, chủ yếu vẫn là các công việc nội trợ, dịch vụ cá nhân.

Như vậy, di cư tự do vào Hà Nội có những điểm khác với quy luật và điều này ảnh hưởng rất lớn đến quá trình hoà nhập vào cuộc sống của người di cư. Theo lý thuyết về di cư của Ravenstein di cư từ các vùng nông thôn tới đô thị thường được tiến hành qua nhiều giai đoạn, trong khi đó gần 80% các trường hợp di cư vào Hà Nội xuất phát từ nông thôn chuyển trực tiếp vào Hà Nội. Chỉ có 1,9% trong số xuất phát từ nông thôn ra đi tới những khu vực khác trước khi vào Hà Nội. Chính vì vậy, tại nơi cư trú mới, họ phải thiết lập những quan hệ mới, lối sống mới hoàn toàn để thích nghi với môi trường sống mới, môi trường đô thị với nhịp độ phát triển cao của công nghiệp hoá - hiện đại hoá, với cơ sở hạ tầng khác

hắn với môi trường sống ở nông thôn gắn với sản xuất tiểu nông đơn giản. Đây là một vấn đề thực sự khó khăn và sẽ diễn ra không phải trong chốc lát.

Nơi đi chủ yếu là nông thôn, do vậy khi đến Hà Nội, người di cư có sự thay đổi cơ bản về nghề nghiệp, thể hiện ở quá trình thay thế sản xuất nông nghiệp bằng các ngành nghề phi nông nghiệp, đây cũng là một khó khăn trong quá trình hoà nhập cuộc sống mới. Đối với những người di dân tự do thông thường, việc làm của họ chủ yếu trong lĩnh vực buôn bán nhỏ, dịch vụ công cộng, thủ công nghiệp, một số trong lĩnh vực hành chính. Đối với di dân mùa vụ, thường tập trung ở khu vực kinh tế phi kết cấu và các lĩnh vực công việc cần nhiều sức lực, nặng nhọc như vận chuyển, thợ nề, bốc xếp, đập xích lô, bán hàng rong... Số người tham gia các ngành nghề thuộc lao động trí óc, nghiên cứu, quản lý hầu như rất ít. Điều này có ảnh hưởng rất lớn đến sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế cũng như sự thay đổi phân bố dân cư giữa cả hai vùng “đi” và “đến”.

Do di cư tự do ô ạt, thiếu quản lý đã dẫn đến hiện tượng làm quá tải sức sử dụng các công trình cơ sở hạ tầng, kỹ thuật, nhà ở, đối với các công trình này người nông dân từ nông thôn ra, với các điều kiện sống khác hẳn đô thị, họ không biết sử dụng đúng các thiết bị và sẽ làm xuống cấp các công trình này một cách nhanh chóng, ảnh hưởng tới môi trường và giảm mỹ quan đô thị như sự hình thành các khu nhà ổ chuột, xóm liều với cuộc sống tam bợ... ở một số nơi đã gây ra những mâu thuẫn xích mích với cư dân địa phương, với chính quyền do tranh giành, lấn chiếm đất đai, xây dựng trái phép...

Sự khó khăn trong việc hội nhập với cuộc sống mới còn nảy sinh bản thân nội bộ những người di cư. Một số người di cư được hỏi cho biết tại các chợ lao động chờ việc, những người mới di cư thường bị những người di cư đã đến từ lâu trước đó đánh, đe dọa, tranh giành khách thuê... làm cản trở quá trình tìm việc làm trong ngày nói riêng và ổn định cho cuộc sống nói chung của chính họ.

Hiện tại thành phố đã xây dựng một số nhà chờ việc cho lao động ngoại tỉnh, song hiện tượng người lao động tự do lang thang, ngồi khắp vỉa hè đầu phố một số tụ điểm chính vẫn tiếp diễn. Một phần nguyên nhân của nó theo ý kiến

của chính những người lao động là do các nhà chờ việc quá bản, họ không muốn ngồi, hơn nữa tại các nhà chờ những lao động chưa tìm được việc rủ nhau chơi bài bạc, uống rượu... Những hình ảnh này không những làm mất vẻ đẹp, mỹ quan thành phố mà còn tạo nên khoảng cách lớn trong cách nhìn, cư xử của người dân đô thị đối với người di cư tự do. Nên chăng ở đây chúng ta cần có biện pháp tổ chức, quản lý tại khu vực này như trang bị các phương tiện bàn ghế, điện thoại phục vụ cho công tác điều hành lao động, dịch vụ nước bình dân, vệ sinh công cộng đảm bảo môi trường trong sạch... giúp người lao động có điều kiện chờ việc suốt buổi tại điểm tập trung.

Theo số liệu điều tra của công an thành phố Hà Nội, trong số các lao động tự do ngoại tỉnh có một số lượng lớn phụ nữ tham gia lao động dưới hình thức tiếp viên các nhà hàng (khoảng hơn 2.000 người) mà hơn 1/3 đó có các biểu hiện mại dâm, hay các lao động khác bị lôi kéo vào con đường nghiện hút từ đó thiếu tiền sẵn sàng làm thuê cho những người có mục đích trả thù, đâm chém, giết người... Kết quả tất yếu thay vì lao động kiếm sống, giúp đỡ gia đình là cuộc sống trong nhà tù, trại giam, là các bệnh xã hội... tạo cho họ không có chỗ đứng nhất định trong xã hội nói chung và tại đô thị Hà Nội nói riêng.

Ví dụ: quận Hai Bà Trưng, quận có đội ngũ lao động tự do từ các tỉnh ngoài vào đông nhất (năm 1995 có 4.770 người), qua quản lý đã phát hiện 10% số người lao động tự do có tiền án, tiền sự, đang có lệnh truy nã. Nhiều người trong quá trình làm việc lợi dụng sự tin cậy của gia chủ (làm thuê ở các cửa hàng, xây dựng, bốc vác, tạm trú, nội trợ...) nảy sinh ý định và hành vi tống tiền, trộm cắp tài sản... Chính những hành động này đã gây cho cư dân sở tại mối lo ngại, e sợ dân di cư tự do và tạo nên khó khăn cho người di cư lương thiện khác trong quá trình hội nhập với cuộc sống mới.

Tỷ lệ người di dân nhập cư vào Hà Nội chưa có hộ khẩu thường trú là rất lớn (83,1%), phần lớn họ mới có đăng ký tạm trú dài hạn (42,8%), đăng ký tạm trú ngắn hạn (26,6%) hoặc chưa hề có khai báo, đăng ký (13,6%) rơi nhiều vào các trường hợp lao động mùa vụ. Tuy nhiên, khi được hỏi họ có ý định đăng ký

nhập khẩu thường trú tại Hà Nội không, thì 60,1% không có ý định này, điều đó chứng tỏ rằng những người lao động tự do đến Hà Nội mong muốn tìm việc, kiếm tiền nâng cao mức sống, giúp đỡ cho gia đình chứ không và cũng không có đủ khả năng để tìm cách ở lại thành phố. Trở về quê cũ sinh sống khi các điều kiện sống được cải thiện hơn lên vẫn là mong muốn chủ yếu của họ.

Trên thực tế, người di dân phần nào đã hoà nhập với cuộc sống hiện tại về mọi phương diện, tuy nhiên mức độ thể hiện có khác nhau ở từng khía cạnh và theo thời gian nhập cư. Những người đến Hà Nội trước 1995 thường có nhắét về các điều kiện sống tại Hà Nội tốt hơn so với những người đến sau năm 1995 do họ có thời gian định cư lâu hơn, cuộc sống ổn định hơn và cũng vì họ có trình độ học vấn cao hơn so với những người mới di dân nhất là di dân mùa vụ. Những đánh giá này cũng phản ánh cuộc sống còn tạm bợ và còn nhiều hạn chế của di dân mùa vụ.

Bảng 10: So sánh một số điều kiện sống giữa nơi đi và nơi đến

Đơn vị: %

Các điều kiện so sánh	So với nơi ở cũ			
	Tốt hơn	Bằng	Tồi hơn	Không ý kiến
Về công việc đang làm	28,9	32,1	11,5	27,5
Mức thu nhập	58,6	11,2	4,0	26,2
Điều kiện nâng cao TĐ học vấn bản thân	58,5	4,9	1,5	35,1
ĐKNCTĐHV của người khác trong GD	45,5	3,8	1,2	49,5
Điều kiện sống cùng gia đình	38,0	20,2	23,8	18,0
Q.hệ của các thành viên trong gia đình	33,5	37,8	7,6	21,1
Quan hệ với hàng xóm	16,4	48,6	11,5	23,5
Các điều kiện về nhà ở	46,7	26,4	18,4	8,5
Các điều kiện về y tế	71,6	11,8	2,0	14,6
Các điều kiện về giao thông	81,9	9,6	3,1	5,4
Các điều kiện về mua bán chợ búa	71,3	13,1	3,0	12,6
Các điều kiện vệ sinh môi trường	34,8	25,7	26,1	13,4

Nguồn: [21]

Qua bảng 10, chúng ta có những nhận định, phần lớn người di cư vào Hà Nội đều đánh giá tốt về các yếu tố đưa ra (tính trung bình 48,8%), chỉ 9,5% đánh giá ở mức tồi hơn. Đặc biệt họ đánh giá cao đối với các điều kiện giao thông, y tế, khám chữa bệnh, khả năng nâng cao trình độ học vấn cũng như mức thu nhập hiện tại. Và chắc chắn đối với những người đánh giá tốt (hoặc bằng) sẽ có khả năng trụ lại, còn đối với những đánh giá tồi hơn có thể họ sẽ lại rời bỏ Hà Nội để tìm đến một nơi khác phù hợp hơn hay quay về nơi ở cũ.

2.3.3. Kết quả bước đầu trong quản lý nhà nước người di cư tự do

Thực trạng và nguyên nhân của tình hình di dân tự do từ nông thôn đến thủ đô Hà Nội trong điều kiện của nền kinh tế thị trường có những sắc thái mới, sự di chuyển dân cư ngày càng đa dạng, quy mô ngày càng lớn. Thị trường lao động mới hình thành và đang phát triển không chỉ vận động theo quy luật cung – cầu, quy luật cạnh tranh mà còn ảnh hưởng rất lớn bởi các nhân tố tổ chức và quản lý cũng như sự điều tiết của Nhà nước. Việc chuyển nền kinh tế theo hướng công nghiệp hoá kéo theo sự phát triển của đô thị đang diễn ra với tốc độ nhanh, tác động nhiều mặt đến các vùng nông thôn. Với sự phát triển có khoảng cách khá xa về về mức sống, thu nhập, giữa thành thị và nông thôn đang là động lực mạnh mẽ thúc đẩy quá trình di dân tự do từ các vùng nông thôn về các đô thị lớn, trong đó có thủ đô Hà Nội. Sự di dân từ nông thôn ra thành phố là có quy luật, bởi vậy việc quản lý phải mang tính xã hội, đảm bảo quyền công dân, đảm bảo tính pháp luật, góp phần làm ổn định xã hội, tham gia vào quá trình phát triển kinh tế-xã hội của thành phố. Đây là vấn đề mang tính xã hội rộng lớn, nếu chỉ là trách nhiệm của từng địa phương thì dù chính sách, giải pháp của địa phương đó có tốt đến đâu cũng không thể giải quyết một cách toàn diện và hiệu quả. Vấn đề di dân tự do, trong đó có di dân tự do từ nông thôn đến thành thị phải được nghiên cứu và giải quyết ở tầm vĩ mô của nhà nước và ở tầm vi mô với những biện pháp cụ thể của mỗi địa phương và trong trong thời gian cụ thể.

Thành phố Hà Nội đã nghiên cứu và bước đầu có những biện pháp tổ chức quản lý dân di cư tự vào thành phố, trong đó có một số biện pháp sau:

- Thực hiện Nghị định số 51/CP của Chính phủ về đăng ký hộ khẩu, yêu cầu người di cư vào Hà Nội với bất kể mục đích gì cũng phải đăng ký hộ khẩu tạm trú với cơ quan nhà nước ở địa phương (tổ dân phố hoặc phường). Với cách làm này bước đầu trên các địa bàn đã có thể nắm bắt được một cách tương đối số lượng, mục đích, tình trạng của người di cư tự do vào nội thành.

- Tăng cường thực hiện việc quản lý địa bàn dân cư, gắn trách nhiệm của cảnh sát khu vực, tổ trưởng, tổ phó tổ dân phố với việc quản lý nhân khẩu, quản lý địa bàn, quản lý trật tự an toàn xã hội trên địa bàn được phân công.

- Phân công trách nhiệm cho các đơn vị chức năng thuộc Ủy ban nhân dân thành phố tham gia vào việc phân loại quản lý người di cư tự do.

Ví dụ: Công an thành phố, chịu trách nhiệm đăng ký và quản lý hộ khẩu, quản lý đăng ký tạm trú, tạm vắng. Sở Lao động-Thương binh và xã hội kết hợp với tổ dân phố các phường tổ chức thực hiện thí điểm việc quản lý lao động ngoại tỉnh đến tìm việc làm, nắm và phân loại số lao động nơi xuất cư, tình trạng việc làm và nguyện vọng làm việc.v.v.

- Thực hiện biện pháp cấp thẻ lao động tạm thời cho người lao động.

- Hình thành các “Nhà chờ việc” tại các điểm người lao động chờ việc.

- Hình thành 2 cơ chế quản lý người nhập cư: tại nơi tạm trú và tại nơi chờ tìm việc làm của người lao động.

- Hình thành một mạng lưới giới thiệu việc làm, như: mục “Người tìm việc, việc tìm người” trên Đài phát thanh và truyền hình Hà Nội.

- Hình thành các tổ chức dịch vụ việc làm để tìm việc và quản lý người lao động.v.v.

Với những hình thức đa dạng và phong phú trong quản lý người di cư tự do vào thành phố, kết quả bước đầu đã đạt được khá khả quan. Theo kinh nghiệm quản lý người lao động ngoại tỉnh của các phường tại quận Hai Bà Trưng, tại trục đường Giảng Võ-Láng Hạ cho thấy sự cần thiết phải gắn trách nhiệm của cấp uỷ

cơ sở và chính quyền cơ sở, sự phối hợp thống nhất đồng bộ của các ngành như: Công an, Lao động-TBXH, Giao thông công chính...đồng thời cần thiết phải có sự đầu tư của các địa phương cho công tác quản lý này; trong đó việc bố trí lực lượng để quản lý, hướng dẫn sắp xếp, giành đất ở các địa điểm thuận lợi để xây dựng các nhà chờ việc cho lao động ngoại tỉnh.v.v.

Trong thực tiễn quản lý người di cư tự do vào thành phố còn có hững khó khăn, bức xúc như sau:

- Số lượng dân nhập cư tự do có xu hướng ngày càng tăng, mặc dù thành phố đã có nhiều cố gắng, đầu tư trong công tác quản lý, chỉ đạo song việc thống nhất đầu mối để quản lý còn có nhiều bất cập. Hiện nay chưa có một cơ quan nào thống nhất quản lý đồng bộ và cụ thể những vấn đề dân di cư tự do vào thành phố.

- Các chính sách quản lý vĩ mô và sự điều tiết của nhà nước chậm được ban hành và cụ thể hoá trong di dân nói chung và di dân tự do nói riêng, nhất là ở các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh.

- Chế độ nhập khẩu vào thành phố hiện nay theo quy định của Nghị định 51/CP đối với Hà Nội có một số điểm chưa phù hợp, gây nên tình trạng quá tải đối với cơ sở hạ tầng, hệ thống dịch vụ và sự quản lý của thành phố.

Chương 3

NHỮNG GIẢI PHÁP NHẪM TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ DI DÂN TỰ DO ĐẾN THỦ ĐÔ HÀ NỘI

3.1. MỘT SỐ KINH NGHIỆM QUẢN LÝ DI DÂN

3.1.1. Kinh nghiệm của một số nước trong khu vực

3.1.1.1. Chính sách hạn chế tỷ lệ dân cư đô thị của Trung Quốc

Khác với nhiều nước Châu á, di cư nông - thôn đô thị ở Trung Quốc bắt đầu từ sau khi giành được độc lập. Sau cách mạng thành công, chủ trương hiện đại hoá, đô thị hoá và việc đưa khoảng 20 triệu nông dân từ các vùng nông thôn ra thành phố được thực hiện khiến tỷ lệ dân đô thị tăng lên nhanh chóng. Khoảng cách giữa nông thôn - đô thị ngày càng xa bởi những thay đổi về công nghiệp và tốc độ đầu tư phát triển vào khu vực đô thị. Tuy nhiên, sự tăng về số lượng dân cư đô thị quá nhanh so với tốc độ phát triển công nghiệp. Trong thành phố, nạn thất nghiệp tăng lên cùng với tình trạng xuống cấp của nhà cửa, cơ sở hạ tầng đô thị.... Bất chấp những khó khăn này, nhiều người nông dân Trung Quốc vẫn tìm cách ra thành phố. Chính vì vậy, giai đoạn 1956 - 1961 được đánh giá là thời kỳ: "đại nhảy vọt" của lịch sử di dân nông thôn - đô thị ở Trung Quốc. Tình trạng căng thẳng ở các đô thị đã buộc chính phủ phải áp dụng các biện pháp cứng rắn để đảm bảo mức độ tăng dân đô thị phù hợp với sự phát triển kinh tế của đất nước. chính sách đo lường tỷ lệ dân đô thị đã được thực hiện từ cuối những năm 1950. Một loạt các biện pháp được áp dụng để ngăn chặn tình trạng di dân từ các vùng nông thôn nghèo tới thành phố.

- Những người từ các vùng nông thôn ra đô thị phải có giấy phép do chính quyền địa phương nơi đi cấp. Trong thực tế, việc cấp giấy phép này rất khó khăn do những quy định ngặt nghèo của Nhà nước đối với các thủ tục hành chính để cấp giấy phép cho những người ra đi ở các địa phương.

- Kiểm soát chặt chẽ số lượng dân cư trong thành phố bằng hình thức đăng ký hộ khẩu và giấy phép cư trú. Chỉ cấp giấy phép cư trú cho những người có việc làm và chỗ ở ổn định. Mặt khác, chính phủ tìm cách hạn chế tối đa cơ hội và khả năng cung cấp việc làm đối với người lao động từ nông thôn đến.

- Chế độ bao cấp cùng việc phân chia những nhu yếu phẩm hàng ngày, nhất là lương thực, thực phẩm cho dân trong thành phố được căn cứ vào hộ khẩu. Đặc biệt, hạn chế tối đa việc mở rộng thị trường đen trong lĩnh vực này.

- Chính quyền cũng thực hiện các biện pháp trừng phạt nghiêm khắc về kinh tế với những người vi phạm những quy định chung như thiếu giấy phép cư trú, cấp giấy phép không đúng quy định cho cả người đi và đến....

Các biện pháp này có hiệu quả rõ rệt và đã ngăn chặn được dòng người di chuyển tới các đô thị. Ngoài ra, từ mục tiêu khống chế tỷ lệ dân đô thị, chính quyền còn áp dụng một loạt các biện pháp vừa khuyến khích vừa bắt buộc để chuyển một số lượng lớn người dân đô thị quay trở lại nông thôn trong những năm 1960. Đặc biệt từ năm 1969 tới 1973 đã đưa 15 triệu học sinh đô thị vừa rời ghế nhà trường xuống làm việc ở các vùng nông thôn. Mục đích cùng một lúc vừa giải quyết được tình trạng thất nghiệp và giảm bớt sức ép về cơ sở hạ tầng ở các đô thị. Mặt khác, cung cấp một nguồn nhân lực có trình độ cho các vùng nông thôn là tiền đề để phát triển vùng cân đối, nông thôn ngang bằng đô thị, thực hiện đúng với chủ trương cách mạng của Đảng Cộng sản Trung Quốc.

Sau 30 năm, kết quả đạt được là: tỷ lệ dân đô thị chỉ tăng trung bình hàng năm là 0,25% (từ 10,6% năm 1949 tới 19,4% năm 1980). Tình trạng căng thẳng trong các thành phố giảm hẳn. Theo đánh giá chung, những khu nhà ổ chuột ở các thành phố lớn Trung Quốc ít hơn so với đô thị và các nước đang phát triển. Nhiều cánh đồng hoang ở phía Bắc và Đông được khai thác và mở mang phục vụ cho mục đích phát triển nông nghiệp. Tuy nhiên, không giải quyết được tình trạng đói nghèo trong khu vực nông thôn và thúc đẩy sự phát triển kinh tế ở các đô thị, đặc biệt gây sự bất bình trong nhân dân. Nhiều cảnh gia đình bị chia ly.

Ngược lại, ở khu vực nông thôn, người nông dân cũng không muốn sự trở về ô ạt của dân cư đô thị.

3.1.1.2. Kinh nghiệm của Indônêxia

a. Chính sách đóng cửa thành phố ở Jakacta - thủ đô Indônêxia

Thủ đô Jakacta của Indônêxia nằm ở phía Bắc của đảo Java - Madurna. Khu vực này chiếm chỉ 6,9% diện tích cả nước nhưng tập trung tới 60% dân cư cả nước. Mức độ phát triển giữa nông thôn và đô thị khác nhau rất xa bởi những đầu tư chủ yếu về cơ sở hạ tầng vào thủ đô khi quốc gia này là thuộc địa của Hà Lan. Để giảm bớt sức ép dân số ở các vùng nông thôn trong đảo Java đồng thời cũng giảm bớt dòng di dân nông thôn đến thủ đô, các chính sách di dân có tổ chức hay khuyến khích di cư tới các đảo thưa dân như Sumatra, Kalimantan, Sulaveer..., được thực hiện ngay thời kỳ đất nước còn là thuộc địa của Hà Lan (từ năm 1905) và còn tiếp tục cho đến sau này. Chương trình được thực hiện với sự liên kết giữa chính quyền trung ương là nơi đề ra mục tiêu và nhiệm vụ với chính quyền địa phương, nơi thực hiện. Nhưng kết quả đạt được còn nhiều hạn chế mặc dù quy mô và chi phí rất lớn. Nguyên nhân cơ bản là sự quan liêu trong việc phối hợp giữa các cơ quan chức năng và chưa đặt mục tiêu cơ bản của chính sách di dân vào trong sự phát triển chung của quốc gia và lợi ích của toàn thể cộng đồng.

Với mục tiêu hàng đầu là giảm dân số tại Java và đánh giá kết quả bằng số lượng người di chuyển, các nhà thiết lập chính sách đã quên đi mục tiêu không kém phần quan trọng là phải phát triển cả vùng mà đưa người di dân đến. Điều này dẫn tới sự di chuyển người nghèo, trình độ học vấn thấp, thiếu kinh nghiệm sản xuất ở nơi mới cộng thêm cơ sở hạ tầng thấp kém đã không làm thay đổi về kinh tế ở những đảo này. Nhiều người đã quay trở về do sự chênh lệch khá lớn về mọi mặt giữa đảo Java và các đảo có sự đầu tư của nước ngoài với nhiều hòn đảo khác. Tình trạng nghèo nàn và thiếu việc làm ở ác cùng nông thôn thủ đô. Chính sách đóng cửa thành phố Jackata nhằm kiểm soát sự gia tăng dân số được thực hiện vào những năm 1970. Ngoài biện pháp quản lý trực tiếp ở đầu đi bằng giấy phép, quản lý số lượng dân cư trong thành phố bằng hình thức hộ khẩu và

giấy phép cư trú như trường hợp Trung Quốc, chính quyền thành phố cũng còn đặt ra một loạt những quy định:

- Những người di cư tới thành phố phải có một số tiền đặt cọc, người ở càng xa thủ đô số tiền đặt cọc càng lớn.

- Trong vòng 6 tháng nếu không có nhà cửa và việc làm và ổn định sẽ bị trục xuất ra khỏi thành phố bằng những biện pháp cứng rắn.

- Chỉ cấp thẻ lao động cho những người đã có giấy cư trú.

- Một loạt các biện pháp hành chính được áp dụng trong phạm vi thành phố như: xử phạt thật nặng với những người bán hàng rong trên vỉa hè, những nơi không đúng quy định và những người di dân trong thành phố không có giấy phép, làm việc không có thẻ lao động.

Kết quả của chính sách này đã làm giảm phần nào số người dân tới thành phố. Những người di cư nghèo từ các vùng nông thôn tới hầu hết không vượt qua được những quy định khắc nghiệt này. Tuy vậy, thực chất vẫn không giải quyết được tình trạng thiếu việc làm và nghèo đói của người dân vùng nông thôn nghèo đảo Java và càng làm tăng thêm những bất hạnh cho những người di cư bất hợp pháp tới thành phố.

Các biện pháp tương tự để giải quyết hậu quả của di dân đã được áp dụng bởi một số chính quyền thành phố ở Châu Phi như: Ba - ma - cô (Mali), Đa - Ca (Xê nê gan), A - bít - gian (Cốt đi voa)... và nhiều nước khác ở trên thế giới.

Ví dụ: ở Bu - ê - nốt Ai - rét (Achentina), từ năm 1969 tới cuối những năm 1970, đã nhiều lần chính quyền thành phố dùng biện pháp trục xuất những người bán cùng tới thành phố và san bằng các khu nhà ổ chuột với mục tiêu cải tiến chất lượng dân cư đô thị. Nhiều người cho rằng "những giải pháp này như một bức màn che đậy nguyên nhân của một căn bệnh mà người ta không chữa".

b. Chính sách đầu tư phát triển kinh tế ở các khu vực của chính phủ Indônêxia

Từ năm 1980, công cuộc đổi mới ở trong nước được thực hiện cùng với sự cởi bỏ những ràng buộc phi lý về chính sách kiểm soát dòng di dân tới đô thị.

Chủ trương đầu tư các đảo khác về mọi mặt và ưu đãi vật chất với người di chuyển được thực hiện đồng bộ nhằm thu hút người dân di cư tới. Các chương trình di dân có tổ chức được áp dụng nhưng luôn mang tính tự nguyện. Một số các tiêu chuẩn hỗ trợ những người di cư được đề ra, trong đó điểm thay đổi cơ bản là lựa chọn những người lao động có chất lượng, làm tiền đề phát triển cho vùng được chú trọng.

Ví dụ: khuyến khích người có sức khỏe, có gia đình, có phẩm chất đạo đức, có kinh nghiệm trồng trọt... Những yếu tố đó góp phần vào thành công của sự phát triển kinh tế ở các đảo Sumatra và Kalimantan..., lôi cuốn nhiều người dân nghèo khổ từ đảo Java di cư đến. Thậm chí, số lượng người di chuyển đã vượt quá giới hạn cho phép. Các hòn đảo này đã thực sự trở thành nơi cư dân đông đúc. Những biến đổi trong nông nghiệp của Indônêxia đã biến đổi nhiều mặt trong đời sống của người nông dân.

Để giảm bớt tình trạng lao động dư thừa và tăng thêm nguồn vốn cho ngân sách quốc gia, chính phủ cũng mở rộng hình thức xuất khẩu lao động sang Singapo, Nhật, một số nước Châu Âu....Người lao động ở Indônêxia chiếm 15% tức khoảng 20.000 người (1990) trong tổng số lao động nước ngoài ở Singapo.

3.1.1.3. Chương trình phát triển nông thôn ở Malaysia

Malaysia là đất nước có nhiều dân cư sống ở khu vực nông thôn và những vùng kém phát triển. Để khắc phục tình trạng nghèo đói, thất nghiệp và tình trạng di dân nông thôn - đô thị ngay từ sau khi giành độc lập (1957) chính phủ đã chú trọng đến vấn đề phát triển nông thôn. Nhà nước đã thành lập một tổ chức phát triển đất đai liên bang (FELDA). Mô hình được thực hiện như sau:

- Nhà nước hỗ trợ vốn ban đầu để phát triển đất đai như chọn vùng quy hoạch phát triển, xây dựng cơ sở hạ tầng như đường xá điện nước, trường học, cơ sở y tế, dịch vụ bưu chính truyền thông.....

- FELDA tổ chức cho việc trồng cây nông nghiệp trong những khu vực này một cách đều đặn, đặt nền móng cho sự phát triển kinh tế xã hội ở những nơi định cư mới.

- Mỗi hộ gia đình tới định cư ở đây được phân phối đất nông nghiệp và đất thổ cư. Những người định cư mới đến được đào tạo tại chỗ. Trong thời gian chưa thu hoạch những người định cư được cung cấp tiền trợ cấp hàng tháng dựa trên số lượng công việc họ làm thực tế.

- FELDA có vai trò đảm nhiệm thu hồi vốn. Khi thu hoạch cây nông nghiệp chính, những người định cư phải thanh toán chi phí cho chương trình và những khoản trợ cấp nói trên. Sự thu hồi tiến hành trong khoảng 15 năm.

Mô hình góp phần vào tái phân bố lại dân cư thông qua việc phát triển đất đai và định cư, hiện đại hoá nông thôn, những người dân bị hút vào chương trình này khiến dòng di dân từ nông thôn tới thành phố giảm đi đáng kể. Chiến lược phát triển đất đai đã làm thay đổi cấu trúc và mô hình di cư. Sang tới những năm 1980, chính phủ Malaysia lại có chủ trương khích lệ khu vực sản xuất công nghiệp với vốn đầu tư của nước ngoài, xu hướng này cũng làm thay đổi mô hình di cư của chính phủ. Di dân đô thị hướng nhiều tới khu vực ngoại ô, nơi có các ngành công nghiệp tập trung. Malaysia đã tổ chức nhiều trung tâm giới thiệu việc làm, giúp đào tạo ngắn hạn cho những người có nhu cầu tới thành phố.

Ngoài ra một số các nước khác cũng có những hệ thống chính sách tới sự thay đổi các mô hình công nghiệp hoá nông thôn. Trong nhiều thành phố ở các nước đang phát triển, chính phủ giúp người dân từ các vùng nông thôn tới bằng những biện pháp khác nhau... ở Venezuela, thành phố Ciuda Guyan được xây dựng sức chứa khoảng 300.000 người, giảm sự thu hút tới thủ đô Caracas, ngoài ra còn nối liền vùng Đông với Tây.

3.1.2. Kinh nghiệm của Thành phố Hồ Chí Minh

Thành phố Hồ Chí Minh là đô thị loại một, có số lượng dân số đông nhất hiện nay ở nước ta (5.037.151-năm 1999), cũng là thành phố có lượng di dân tự do nhiều nhất và phức tạp nhất hiện nay. Để quản lý được dòng người di cư tự do vào tìm kiếm việc làm và sinh sống, chính quyền Thành phố đã có nhiều giải

pháp để tăng cường sự quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Sau đây là một số giải pháp chính:

3.1.2. 1. Quy hoạch các khu công nghiệp tập trung

Quy hoạch các khu công nghiệp tập trung để tạo việc làm, thu hút lao động có chuyên môn, kỹ thuật. Những năm gần đây Thành phố đã:

- Xây dựng 17 khu công nghiệp tập trung (4.500 ha),
- Xây dựng các khu vực xây dựng nhà ở, kết hợp nhà ở và công nghiệp riêng lẻ không gây ô nhiễm (355 ha).
- Qua xây dựng khu công nghiệp, di dời các cơ sở sản xuất, đổi mới thiết bị phát triển sản xuất, vừa giải quyết tình trạng các nhà máy xí nghiệp - cơ sở sản xuất gây ô nhiễm, vừa thu hút dân cư giãn ra ngoại thành.

3.1.2. 2. Xây dựng và thực hiện các công trình giải tỏa, di dời tái định cư số hộ dân sống trên kênh rạch, vừa giải quyết tình trạng dân cư sống trong các nhà rách nát, lụp xụp tối tăm mất vệ sinh ở trên các kênh rạch vừa chỉnh trang đô thị, vừa di dân, giãn được mật độ dân cư.

3.1.2.3. Tập trung đầu tư để có bước cải thiện về cơ sở hạ tầng phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của thành phố

Tập trung một số chương trình và dự án lớn:

- Đó là Chương trình cấp nước, Chương trình thoát nước, Chương trình cải tạo vệ sinh môi trường, Chương trình xây dựng nhà ở cho lao động có thu nhập thấp và nhân dân nghèo.
- Đầu tư phát triển vận tải hành khách công cộng (xe buýt) phấn đấu trước mắt đạt 20% dân cư đi lại bằng xe buýt.
- Triển khai chính sách khuyến khích xã hội hoá trong việc đầu tư vào lĩnh vực y tế, giáo dục, dạy nghề, văn hoá...
- Tiếp tục chương trình cải tạo lưới điện khí hoá các xã nông thôn...

3.1.2.4. Hoàn thiện thể chế về di dân

Thành phố đã giao cho Sở Lao động - Thương binh và Xã hội dự thảo "Quy định của Ủy ban Nhân dân thành phố về việc tuyển dụng quản lý lao động

nhập cư thành phố", xin ý kiến Bộ Lao động - Thương binh và xã hội, tổ chức nhiều cuộc hội thảo với các sở, ban, ngành, quận, huyện và lấy ý kiến rộng rãi mọi người. Tuy nhiên, đây là vấn đề lớn phải có chủ trương chung của toàn quốc. Trước mắt để đảm bảo trật tự an toàn và không ngừng phát huy công sức đóng góp của mỗi người lao động, ngành Lao động - Thương binh và Xã hội thành phố, Công an thành phố, Cục Thống kê thành phố đã thường xuyên phối hợp hướng dẫn và tăng cường việc kiểm tra các doanh nghiệp, các cơ sở sản xuất kinh doanh trên địa bàn thành phố, thực hiện việc quản lý, đăng ký tuyển dụng lao động, thực hiện hợp đồng lao động và chính sách trả lương, trả công cho lao động nhập cư thành phố đang làm việc đúng quy định Bộ Luật Lao động.

3.1.2.5. Quan tâm đến dân di cư tự phát vào Thành phố

Dân cư tự phát vào Thành phố vừa là lực cản đồng thời có lực đẩy là thực tiễn đã diễn ra. Thực trạng của thành phố phải quan tâm xử lý theo hướng tích cực và phát triển có lợi cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hoá thành phố, khu vực và cả nước. Dù ở biện pháp nào thì chúng ta cũng phải xem xét cả mặt tích cực và tiêu cực, không chỉ quan tâm nhiều và chỉ thấy khía cạnh tiêu cực của dân, lao động nhập cư tự phát trong vấn đề quản lý đô thị: nạn thấp nghiệp tăng, cơ sở hạ tầng quá tải, các vấn đề vệ sinh an ninh trật tự xã hội.

Để giải quyết có hiệu quả áp lực ngày càng gia tăng về vấn đề dân nhập cư tự phát vào các đô thị, các địa phương có điều kiện sống tốt hơn chỉ có thể có được khi nào có sự chỉ đạo thống nhất ở cấp vĩ mô, sự phối hợp đồng bộ giữa các ngành, các cấp, các địa phương liên quan và bằng các biện pháp tổng hợp: giáo dục, thuyết phục, hành chính, kinh tế.

3.2. CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ DI DÂN TỰ DO ĐẾN HÀ NỘI

3.2.1. Tăng cường và hoàn thiện pháp luật về di dân tự do

Hiến pháp năm 1992 quy định " Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa " (Điều 12). Do vậy, để tổ

chức và quản lý có hiệu quả vấn đề di dân, bao gồm cả di dân tự do lẫn di dân có tổ chức, cần tăng cường vai trò và tác dụng của sự điều chỉnh pháp luật đối với những quan hệ xã hội nảy sinh trong lĩnh vực này. Sự điều chỉnh pháp luật là nhân tố quan trọng ổn định hoá các quan hệ xã hội, tạo ra một hàng lang, một trật tự xác định cũng như nhưng bảo đảm cần thiết để việc di dân được thực hiện có tổ chức và những người di cư lẫn các tổ chức, cơ quan quản lý Nhà nước có trách nhiệm ở trung ương và địa phương thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ, quyền và nghĩa vụ của mình.

Ngoài Hiến pháp, trong hơn 30 năm qua, thực hiện các chủ trương chính sách của Đảng, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản pháp luật về vấn đề di dân, trước hết là những văn bản thể hiện chính sách lớn về phân bố lao động và dân cư trên địa bàn cả nước. Đó là : Quyết định 272/CP ngày 3/10/1977 ban hành chính sách đối với Hợp tác xã mở rộng diện tích sản xuất nông lâm nghiệp, xây dựng vùng kinh tế mới, thực hiện định canh, định cư; Quyết định 95/CP ngày 27/3/1980 về điều động và tuyển dụng lao động vào làm việc tại nông trường, lâm trường quốc doanh ở các vùng kinh tế mới; Quyết định 95/CP ngày 27/3/1980 về chính sách đối với các vùng kinh tế mới; Quyết định số 254/CP ngày 16/6/1981 bổ sung chính sách khuyến khích khai hoang phục hoá; Quyết định 116/HĐBT ngày 9/4/1990 về quản lý công tác phân bố lao động, dân cư xây dựng vùng kinh tế mới... Gần đây nhất, Chính phủ ban hành Nghị định số 51/CP ngày 10/5/1997 về việc đăng ký, quản lý hộ khẩu và ngày 17/10/1995 Thủ tướng Chính phủ đã ra Chỉ thị 660/TTg về việc giải quyết tình trạng di cư tự do đến Tây Nguyên và một số tỉnh khác.

Phân tích kỹ các văn bản đó, chúng ta rất dễ nhận thấy các văn bản này đã được ban hành từ lâu, thích hợp chủ yếu đối với tình hình kinh tế - xã hội đất nước lúc bấy giờ. Cho đến nay, không ít các quy định trong các văn bản đó đã trở nên lạc hậu, không còn phù hợp với những điều kiện kinh tế - xã hội mà đất nước đã chuyển sang giai đoạn phát triển mới. Mặt khác, những quy định về di dân tự do và những vấn đề cần giải quyết liên quan đến di dân tự do rất ít được đề

cập (riêng Chỉ thị 660/TTg ngày 17/10/1995 của Thủ tướng Chính phủ là văn bản đề cập nhiều vấn đề về di cư tự do). Hơn nữa, cần nhấn mạnh rằng, phần lớn các quy định pháp luật về di dân đó được thể hiện trong các văn bản có giá trị và hiệu lực pháp lý thấp, không có một đạo luật hay một Pháp lệnh nào dành cho vấn đề này.

Theo chúng tôi, đã đến lúc Nhà nước ban hành chính sách di dân giải quyết đầy đủ, toàn diện và đồng bộ hơn các vấn đề về di dân trong điều kiện mới của đất nước - phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội trong lĩnh vực này cũng cần được đổi mới cho phù hợp. Pháp luật này sẽ bao gồm những quy định liên quan đến việc di dân (di dân có tổ chức và di dân tự do), các chính sách của Nhà nước, quyền và nghĩa vụ cụ thể của người di cư, trách nhiệm của các cơ quan chính quyền Nhà nước các cấp trong việc quản lý Nhà nước về di dân v.v... Để giải quyết những vấn đề rất cơ bản đó của di dân, theo chúng tôi nghĩ, nên ban hành một đạo luật, hoặc một Pháp lệnh. Một văn bản pháp luật có giá trị và hiệu lực pháp lý cao sẽ tạo cơ sở vững chắc cho việc thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách của Nhà nước về di dân góp phần thực hiện việc phân bố lại lao động và dân cư trên địa bàn cả nước phục vụ tốt sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

3.2.2. Các giải pháp đối với nơi đi – vùng nông thôn

3.2.2.1. Phát triển nông nghiệp và nông thôn

Ở nước ta, nông thôn là nơi tập trung gần 80% dân cư của cả nước với 70% lực lượng lao động. Trong khi đó, nông thôn cũng là nơi trình độ phát triển kinh tế - xã hội còn thấp, thiếu thốn, khó khăn về cơ sở hạ tầng, khan hiếm việc làm phi nông nghiệp trong mùa nông nhàn... đây là những yếu tố tác động lớn đến tính bền vững trong định cư và cuộc sống của con người tại vùng nông thôn. Trong điều kiện kinh tế thị trường phát triển thì sự phân cách giữa nông thôn và đô thị lại càng khác biệt rõ rệt. Nó đã tạo nên “lực đẩy” và “lực hút” các dòng di

cư tự do, di chuyển lao động từ các khu vực nông thôn đến đô thị. Muốn hạn chế dòng di chuyển này, cần có những giải pháp phát triển làm giảm sự chênh lệch giữa hai khu vực. Phát triển nông thôn có thể coi là một chính sách cơ bản nhất để hạn chế các dòng di dân và giảm thiểu số người tham gia vào quá trình di cư. Di cư tự do không thể tách rời với sự phát triển nông thôn và thành thị. Trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước cần có sự bố trí đầu tư để phát triển cả hai khu vực đô thị. Cụ thể là:

- + Phát triển các khu vực sản xuất nông nghiệp

- + Đầu tư phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng: đường xá, thủy lợi đến các cấp làng, xã...

- + Xây dựng các cơ sở công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, thương mại và dịch vụ tại các vùng nông thôn, nhất là các cơ sở công nghiệp chế biến sản phẩm nông nghiệp. Thực hiện mô hình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, tạo nhiều việc làm và việc làm có hiệu quả, giải quyết được việc làm tại chỗ và thu hút lao động ở các địa phương khác đến. Đi kèm với nó là quá trình dạy nghề, đào tạo nghề cho người lao động. Tổ chức khôi phục các làng nghề thủ công truyền thống...

- + Nhà nước, chính quyền địa phương cần thực hiện những chính sách tạo điều kiện: như có các chính sách về trợ giá cho người nông dân. Giải quyết vay vốn sản xuất ngắn và trung hạn cho các gia đình có sức lao động còn khó khăn vất vả. Giúp giống, kỹ thuật để nông dân có thể phát triển sản xuất. Tổ chức cho người dân học tập kinh nghiệm của các hộ làm kinh tế giỏi...

- + Xây dựng các tổ chức kinh tế xóa đói giảm nghèo, tổ chức sản xuất tiêu thụ sản phẩm.

- + Chương trình phát triển nông thôn gắn với việc tập trung phát triển ở các đô thị nhỏ và vừa cũng như các vùng ven đô để dẫn dân từ các đô thị lớn. Sự phát triển kinh tế và đô thị hoá hợp lý sẽ kéo theo sự phát triển hài hoà và cân đối hơn về mặt không gian với sự giảm dân chênh lệch giữa các vùng.

Theo Gavin Jones, một nhà nghiên cứu về di dân và đô thị hoá ở Thái Lan trong kế hoạch những năm gần đây ở Thái Lan, việc mở rộng các thành phố cấp

II được lưu ý đặc biệt để khắc phục những nhược điểm của một Băng Cốc khổng lồ. Một ưu điểm của chính sách này là đầu tư và các nguồn lợi khác có thể đến một cách trực tiếp các thành phố nhỏ thay vì cứ nhằm vào một số ít thành phố lớn.

Cụ thể đối với Hà Nội, thành phố nên có những kiến nghị với Trung ương nên đầu tư vào các đô thị vừa và nhỏ xung quanh để giữ chân người di cư lại vì bản thân đối với người Việt Nam, tâm lý thích sống cùng với bạn bè họ hàng thân quen, sống trong cộng đồng của mình hơn là đến sinh sống trong một cộng đồng khác.

+ Trước mắt cần có những chính sách thoả đáng và biện pháp hữu hiệu để hạn chế sinh đẻ ở vùng nông thôn, thực hiện sinh đẻ theo đúng kế hoạch của Nhà nước đề ra.

3.2.2.2. Tổ chức, quản lý nguồn lao động nông thôn

Nơi đi - nông thôn cần có sự quản lý, kiểm soát của những người có ý định di cư để điều chỉnh cho nó phát triển đúng hướng như có kiểm tra về trình độ học vấn, các vấn đề xã hội khác (có nghiện rượu, nghiện hút hay không, lang thang, cờ bạc...). Từ đó phân ra những đối tượng có tiềm lực kinh tế, chuyên môn, tay nghề... di chuyển tự do đến các đô thị, các trung tâm công nghiệp, có thể đáp ứng được yêu cầu tại nơi đến, chính quyền địa phương nơi đi và nơi đến có thể giúp họ tìm kiếm và tạo việc làm, nhanh chóng hoà nhập với cộng đồng. Đối với những đối tượng có tiền án, tiền sự, vi phạm pháp luật có biện pháp giáo dục cải tạo...

Đối với một số khu vực, hiện tượng di cư tự do chưa hẳn hoàn toàn do khó khăn về kinh tế mà do sự lôi cuốn của những người đã ra đi trước, chính quyền, đoàn thể tại những nơi này cần tuyên truyền giáo dục để nâng cao nhận thức cho người dân, để họ có thể yên tâm ở lại quê nhà tham gia lao động sản xuất cũng như cần tránh sự khuyến khích họ ra đi.

3.2.3. Các giải pháp tại nơi đến - đô thị Hà Nội

3.2.3.1. Tiếp tục hoàn thiện chính sách quản lý đô thị

Kinh nghiệm ở nhiều nước cho thấy rằng chính sách hạn chế nhập cư tỏ ra kém hiệu quả hơn so với chính sách quản lý đô thị trong đó chú trọng đến quản lý hành chính. Đối với các vùng đô thị - nơi đến cần có các chính sách để nắm bắt được lực lượng lao động vào ra theo phương pháp quản lý tạm trú, đăng ký hành chính. Từ việc nắm chắc và quản lý tốt người nhập cư, sẽ hạn chế và kiểm soát được những hành vi bất chính, những người có những vướng mắc với pháp luật, hạn chế được tệ nạn có thể xảy ra cho đô thị.

Chính quyền thành phố Hà Nội cần có hệ thống quy định, quy chế cho những người lao động ngoại tỉnh, di cư vào đô thị như các quy định về ăn ở, hành nghề, thuê mướn và sử dụng lao động, các quy định về trật tự an toàn xã hội, vệ sinh môi trường, vệ sinh công cộng... Quy định nghiêm cấm người ngủ lều dụp đường vỉa hè, nơi công cộng, đeo bám khách trong nước và nước ngoài để xin tiền gây ảnh hưởng đến tinh thần, phong cách sống và mỹ quan đô thị.

Ủy ban nhân dân thành phố, theo các đặc điểm kinh tế - xã hội quy định hạn chế hành nghề ở một số khu vực của đô thị như đập xích lô, buôn bán lòng lè đường, tiếp viên, vũ nữ...Hiện nay tại Hà Nội đã có một số đơn vị hành chính thực hiện đăng ký, kiểm soát số lao động vào thành phố theo thời vụ có thể là những kinh nghiệm hữu ích cho các địa phương khác.

Ngày 25/5/1995 Thành phố ban hành “Quy định tạm thời về sắp xếp lại trật tự và quản lý đối tượng lao động ngoại tỉnh vào Hà Nội tìm kiếm việc làm”. Với mục tiêu cơ bản là quản lý người lao động ngoại tỉnh vào Hà Nội nhằm bảo vệ an ninh trật tự xã hội và môi trường đô thị. Trên địa bàn quận Hai Bà Trưng, đã thành lập cơ quan theo dõi số lao động thời vụ vào cư trú vào tìm việc trên địa bàn quận đồng thời xây dựng được nhà chờ việc ở phường Thanh Nhàn, quận đã tiến hành lập hồ sơ cho từng người lao động với các thủ tục sau:

- Phát phiếu đăng ký tạm trú và chứng minh thư cho từng người.

- Ghi rõ họ tên, mục đích đến Hà Nội, lý do đến Hà Nội có chữ ký, điểm chỉ hoặc lằn tay. Chụp ảnh từng người để lưu hồ sơ.

- Lập sổ theo dõi sự tăng giảm, ra vào trên địa bàn quận...

- Tổ chức hệ thống dịch vụ giới thiệu và cung cấp thông tin cho người lao động về tình hình công ăn, việc làm, trợ giúp họ trong tìm kiếm công việc tại các đô thị. Thúc đẩy hoạt động của các tổ chức, các trung tâm thông tin, giải quyết, xúc tiến việc làm, đào tạo các nghề phi chính quy theo đơn vị quản lý hành chính nhằm hạn chế và từng bước giải toả các tụ điểm của thị trường lao động tự phát.

3.2.3.2. Những giải pháp về tổ chức đô thị

- Tạo các điểm sản xuất, các chợ lao động, kiểm soát chặt chẽ không gian tự phát: lấn chiếm đất đai, xây dựng nhà tạm trái phép... Có quyết định nghiêm cấm người ngủ lề đường, vỉa hè, nơi công cộng. Thay vào đó là các giải pháp trong quy hoạch đô thị, nhất là quy hoạch chi tiết các khu vực dân cư, công cộng...

- Thực hiện quản lý lao động: buộc những người sử dụng lao động phải tuyệt đối chấp hành các quy định về quan hệ lao động để giúp cho việc điều tiết quan hệ “cung-cầu” và sự phát triển của thị trường sức lao động.

- Có biện pháp quản lý hành chính chặt chẽ đối với số người thuộc đối tượng xã hội phức tạp. Khi cần thiết phải xử lý theo pháp luật và buộc họ phải quay trở lại địa phương.

- Mở rộng công tác tuyên truyền giáo dục về nếp sống văn minh đô thị cho người di cư tự do và lao động ngoại tỉnh vào đô thị. Tuyên truyền phổ biến chủ trương của thành phố là tôn trọng quyền tự do của các công dân từ khắp mọi miền đất nước đến thành phố học tập và công tác, mọi người phải có ý thức tôn trọng pháp luật, các quy luật về nếp sống văn minh đô thị, tôn trọng lợi ích trật tự công cộng góp phần làm đẹp nếp sống của người Việt Nam, làm đẹp mỹ quan và phát triển thành phố.

3.2.3.3. Giảm mật độ cư trú tại các khu vực trung tâm nội thành

Hà Nội cần phải giải quyết tình trạng dân số tập trung quá đông trong các khu vực trung tâm nội thành. Cần thu hút một lượng lớn dân thành phố ra các khu vực ngoại thành và ven đô đã được quy hoạch trước. Nội thành hiện nay có 82,78 km² nhưng chiếm quá nửa dân số, mật độ trung bình là 16.425 người/km²; trong khi đó dân số ngoại thành chỉ chiếm 40% nhưng diện tích gấp 10 lần nội thành.

3.2.2.4. Tăng cường quản lý nhân khẩu, hộ khẩu

Việc Chính phủ ban hành Nghị định 51/CP ngày 10/5/1997; Thông tư hướng dẫn số 06/TT/BNV ngày 20/6/1997 của Bộ nội vụ (nay là Bộ công an) và hướng dẫn của Tổng cục cảnh sát nhân dân ngày 24/12/1997 chỉ là bước cải cách ban đầu trong đổi mới toàn diện công tác đăng ký, quản lý hộ khẩu trong điều kiện nền kinh tế mở. Về lâu dài cần xây dựng Luật cư trú, đi lại, trách nhiệm của cơ quan Nhà nước, các ngành trong đăng ký, quản lý cư trú, gắn hộ khẩu với chứng minh nhân dân, thực hiện quản lý cư trú theo số công dân. Chính sách đăng ký quản lý hộ khẩu cần được đổi mới đồng bộ với các chính sách ruộng đất, việc làm, Dân số - Kế hoạch hoá gia đình, hộ tịch, chính sách di dân xây dựng các vùng kinh tế mới, chính sách phát triển đô thị...

Trong những năm gần đây, một đề án quan trọng cần được nghiên cứu thực hiện là thành lập Trung tâm Quốc gia quản lý dân cư thuộc Tổng cục Cảnh sát nhân dân, Bộ công an. Cơ quan cảnh sát địa phương sẽ lưu giữ trên hồ sơ mọi thông tin về công dân sau đó báo cáo về Trung tâm Quốc gia. Các ngành trong bộ máy Nhà nước sẽ khai thác thông tin của Trung tâm Quốc gia quản lý dân cư để phục vụ cho công tác cụ thể đối với dạng lao động này, nên chẳng cần linh động cho phép Thành phố ban hành những quy định tạm thời về quản lý lao động trên địa bàn phù hợp với Luật Lao động và điều kiện thực tế ở địa phương cũng cần đầu tư kinh phí ban đầu để các Nhà nước và chính quyền địa phương cũng cần đầu tư kinh phí ban đầu để các cơ sở quận, huyện có điều kiện hoạt động và phát triển các cơ sở dịch vụ việc làm cho người nhập cư và tiến hành thực hiện phương án lấy thu bù chi thông qua nguồn phí về dịch vụ xã hội.

Vấn đề phải làm sau khi đã kiểm soát được người lao động mới là quan trọng, thể hiện sự quan tâm đối với họ. Việc này thuộc về các ngành lao động. Các Sở Lao động , Thương binh và Xã hội thành phố phải cung cấp thêm thông tin cho người lao động, cho họ biết những công việc nào đã bão hoà, tổ chức việc làm cho họ, giúp đỡ tư vấn họ về pháp luật lao động, bảo vệ quyền lợi cho người lao động, ngăn chặn nạn cai đầu dài, bảo vệ họ theo pháp luật lao động, không phân biệt họ là lao động của địa phương mình hay địa phương khác đến.

Vấn đề lao động tự do di chuyển vào thành phố tìm việc làm đang là một vấn đề nổi cộm nên cần có ngay Nghị định hay Quyết định để xử lý, nhưng về lâu dài phải nghiên cứu tổng thể, xây dựng và phải có chuẩn bị lâu dài ban hành Luật Di dân tự do làm cơ sở pháp lý cho các văn bản khác dưới luật. Muốn các luật đó đi vào khuôn khổ cần tăng cường giáo dục ý thức sống và làm việc theo Pháp luật. Mọi giải pháp sẽ là vô ích nếu như phần đông người dân cũng như các cơ quan đơn vị xem thường và không tuân thủ Pháp luật.

Việc theo dõi, quản lý của các cơ quan chức năng thuộc ngành lao động có chức năng rất quan trọng. Cần tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra việc tuân thủ các quy định, liên quan đến việc di chuyển dân cư lao động từ nông thôn ra đô thị đối với các nhân người di chuyển cũng như các đơn vị sử dụng họ trong các hoạt động kinh tế, kinh doanh . Có thể dùng hình thức phát sổ hay thẻ lao động cho tất cả công dân đến tuổi lao động và khi di chuyển phải có sổ lao động đã đăng ký ở địa phương và có giải pháp khuyến khích người chủ thuê lao động chỉ được thuê lao động đã có sổ đăng ký lao động thì mới có thể theo dõi được tình hình di chuyển lao động này.

Cần củng cố bộ máy tổ chức, quản lý gồm cả việc tổ chức phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chức năng, các ngành, các địa phương. Cơ quan lao động phối hợp với các cơ quan hữu quan nghiên cứu cấp Giấy phép tự do hành nghề và tự do di chuyển cho các đối tượng lao động di dân. Khi họ muốn được cấp Giấy phép họ phải đảm bảo các tiêu chuẩn và những cam kết nhất định. Người lao động tạm thời, khi hết hạn nếu không có lý do phù hợp phải trở về nơi cũ. Đối với

đối tượng di dân tạm thời nào ảnh hưởng đến trật tự an toàn xã hội cần có biện pháp xử lý nghiêm minh theo Pháp luật và buộc phải trở lại địa phương. Như thế không những có cơ sở cho việc kiểm soát mà còn là cơ sở để Nhà nước bảo vệ quyền lợi của người lao động khi có sự tranh chấp trong quan hệ lao động. Cần có cơ quan theo dõi số lao động tạm thời này ở tất cả các đô thị trong cả nước. Việc theo dõi thuộc trách nhiệm của cơ quan công an và phải được Nhà nước quy định trong hệ thống pháp luật để có sự thống nhất thực hiện.

3.2.3.5. Hệ thống dịch vụ xã hội về lao động và việc làm

Nên chăng có thể tiếp tục hoàn thiện và nhân rộng mô hình tổ chức "Trạm giao dịch và cung ứng lao động", Trạm này là nơi cung cấp các dịch vụ đăng ký và giới thiệu việc làm. Cả người thuê và người được thuê đều trả một khoản lệ phí dịch vụ. Hình thức này có điểm thuận lợi là từ đó Nhà nước có thể kiểm soát trực tiếp được người di dân. Chịu trách nhiệm tổ chức và quản lý các Trạm giao dịch này là các Trung tâm dịch vụ giới thiệu việc làm và cần thiết phải có cán bộ chuyên trách cấp sở, quận, phường trọng điểm.

Tổ chức tốt hệ thống văn phòng, dịch vụ giới thiệu việc làm, cung ứng lao động thông tin thị trường theo đơn vị hành chính (phường, quận) nhằm hạn chế và giải toả nhanh chóng các tụ điểm của thị trường lao động tự phát, đảm bảo an toàn trật tự xã hội, mỹ quan thành phố.

Tại các thành phố cần phải có cơ chế và chính sách cụ thể về quản lý sự phát triển của khu vực phi kết cấu phù hợp với yêu cầu quản lý vệ sinh đô thị, trật tự công cộng, đáp ứng nhu cầu về các loại lao động đô thị.

3.2.3.6. Kế thừa có chọn lọc kinh nghiệm của các nước và các địa phương

Trong mục 3.1. đề tài có trình bày kinh nghiệm của một số nước trong khu vực và của Thành phố Hồ Chí Minh, UBND thành phố Hà Nội có thể nghiên cứu và áp dụng kinh nghiệm quản lý di dân của các nước đó, nhất là kinh nghiệm của Bắc Kinh-Trung Quốc, Jacacta-Indônêxia và của Thành phố Hồ Chí minh.

3.3. MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

3.3.1. Về quan điểm

3.3.1.1. Di cư tự do là một hiện tượng hiện tượng kinh tế - xã hội mang tính quy luật của xã hội trong quá trình phát triển

Di cư nói chung và di cư tự do nói riêng là một hiện tượng kinh tế-xã hội diễn ra trong suốt quá trình phát triển của xã hội loài người, nó có tính khách quan. Di cư chịu sự chi phối của nhiều quy luật khác nhau song quy luật chủ đạo là sự chênh lệch vùng, người dân sẽ di chuyển từ nơi có mức sống thấp tới nơi có mức sống cao hơn hay nói cách khác, di cư chịu các tác động của “lực hút” và “lực đẩy”.

Nước ta đang chuyển đổi từ một nền kinh tế theo cơ chế kế hoạch hoá sang cơ chế thị trường. Người lao động có quyền di chuyển đến bất cứ nơi nào để tìm việc làm, sinh sống. Như trên chúng ta đã thấy, nguyên nhân chính của sự di cư tự do vào thành phố Hà Nội nói riêng, hay di cư tự do ở nông thôn - đô thị nói chung là do sự phân biệt về mức sống, trình độ phát triển kinh tế - xã hội, trình độ sản xuất, lao động, sự phát triển cơ hạ tầng, lối sống... hay nói cách tổng quát nguyên nhân chính là do sự chênh lệch vùng, ở đây đối tượng vùng là đô thị và nông thôn. Trải qua những giai đoạn phát triển khác nhau, các yếu tố được phát triển hay ngược lại, có những yếu tố có thể mất đi nhưng cũng có những yếu tố mới lại xuất hiện, trình độ phát triển kinh tế - xã hội của các vùng, cụ thể hơn giữa nông thôn và thành thị đạt được những kết quả khác nhau, làm cho sự khác biệt giữa các vùng, luôn luôn tồn tại theo chiều hướng thay đổi. Vì thế, sự chênh lệch giữa các vùng, giữa nông thôn - đô thị là một tất yếu, từ đó di cư nông thôn - đô thị cũng diễn ra như một quy luật tự nhiên trong quá trình phát triển.

Mặc dù trong giai đoạn vừa qua, tỷ lệ đô thị hoá của Việt Nam chưa cao song vẫn có sự chênh lệch lớn giữa đô thị và nông thôn. Khu vực đô thị với 23,5% dân số, hàng năm lại đóng góp 35% GDP của cả nước. GDP bình quân đầu người đạt khoảng 806 USD, bằng 2,6 lần bình quân cả nước. Trong khi đó ở khu vực nông thôn tập trung tới 76,5% dân số, chỉ làm ra có 46% GDP và GDP/người chỉ

bằng 0,6 mức bình quân của cả nước. Trong tương lai, xu hướng chênh lệch về phát triển kinh tế giữa các vùng sẽ tiếp tục tăng lên, bởi vậy di dân sẽ tiếp tục diễn ra và có thể được coi là công cụ phân bố lại dân cư và nguồn lao động, tăng năng suất và hiệu quả xã hội trên phạm vi cả nước, nhằm giảm thiểu lao động dư thừa ở những nơi đông dân và thiếu việc làm.

Nhà kinh tế học người Pháp Francois Perroux đã sử dụng lý thuyết về cực phát triển để lý giải về lợi thế so sánh và sự phát triển mất cân đối giữa các lãnh thổ ngay trong một vùng. Ông cho rằng ở những điểm phát triển nhanh là những nơi thuận lợi về tài nguyên và có sẵn cơ sở vật chất kỹ thuật, ở đây thu hút được các nguồn đầu tư, phát triển các ngành công nghiệp và dịch vụ, thúc đẩy nhanh quá trình đô thị hoá. Các điểm phát triển sẽ thu hút được nhiều không chỉ vốn đầu tư mà thu hút cả nguồn lao động từ các nơi khác đến, sản xuất ra được nhiều hàng hoá chất lượng cao hơn. Tình trạng này làm cho một số vùng khác ít thuận lợi thực sự đã chưa phát triển lại càng khó khăn hơn.

Nước ta với cấu trúc dân số trẻ (35% dưới 15 tuổi), vì vậy hàng năm sẽ có khoảng gần 1,5 triệu người bước vào tuổi lao động, do đó nếu khu vực nông thôn không được đầu tư phát triển thì số lao động trẻ này chỉ có cách là dồn về thành thị để kiếm việc làm. Sự ra đi của lực lượng lao động năng động, có sức khoẻ và trình độ sẽ là nguồn lao động dồi dào cho phát triển kinh tế tại khu vực đô thị, tất nhiên nó sẽ để lại ở nông thôn chủ yếu là phụ nữ, người già và trẻ em, đây sẽ là một gánh nặng cho khu vực nông thôn và càng làm tăng sự chênh lệch giữa hai khu vực.

Trong tương lai, nước ta sẽ hình thành một số khu vực kinh tế tập trung, sẽ làm xuất hiện các dòng lao động, dân cư, vật chất đổ về đó và từ đó chuyển đi các dòng hàng hóa và dịch vụ. Trên cơ sở phát triển hàng chục khu công nghiệp, sẽ hình thành nhiều đô thị mới. Trong đó có những đô thị có quy mô dân số lớn (từ 50 vạn người trở lên), sơ bộ theo tính toán, dự báo sẽ có khoảng 2,5-3 triệu người di cư từ các vùng nông thôn, vùng khó khăn vào các đô thị và khu công

nghiệp. Đây là một thực tế đã, đang và sẽ diễn ra như một tất yếu khách quan, không thể tránh khỏi.

Đối với Hà Nội, kể từ sau Cách mạng tháng Tám đến nay, Hà Nội đã trải qua nhiều lần thay đổi địa giới hành chính và có nhiều bước phát triển mạnh mẽ. Với đặc trưng Hà Nội là thủ đô của đất nước, nơi có nhiều cơ quan Trung ương, trường đại học, cơ sở nghiên cứu, trung tâm thương mại, dịch vụ... dân số Hà Nội đã có nhiều biến động, thay đổi cả tự nhiên lẫn cơ học. Hàng năm Hà Nội vẫn nhận được một lực lượng lớn người nhập cư vào thành phố. Chính vì vậy vấn đề người nhập cư không phải là một vấn đề mới với thành phố, song trước đây, nhập cư vào thành phố được khống chế, kiểm soát bằng nhiều biện pháp hành chính còn hiện nay, do xoá bỏ bao cấp, chuyển đổi cơ chế từ bao cấp sang thị trường, người dân ngoại tỉnh vào thành phố, nhất là lực lượng lao động ngày càng nhiều và chưa kiểm soát được. Một mặt, sự có mặt của người lao động di dân trong chừng mực nào đó cần thiết cho những công việc mà thành phố thực sự có nhu cầu sử dụng lực lượng lao động, những công việc này lực lượng lao động đô thị không đáp ứng được hoặc không muốn thực hiện.

Theo ý kiến của Sở Kế hoạch đầu tư Hà Nội cho thấy, tình hình nhập cư trong những năm tới có xu hướng tăng lên do việc hình thành và phát triển các khu công nghiệp tập trung đòi hỏi phải có nguồn lao động đáp ứng được nhu cầu, do vậy cần có nguồn bổ sung từ lao động ngoại thành và các vùng lân cận. Việc phát triển các khu công nghiệp tập trung dẫn đến mất đất nông nghiệp ở ngoại thành, và lao động từ ngoại thành sẽ tràn vào thành phố tìm việc... Mặt khác nếu số lượng người di dân quá đông cũng gây nên sự quá tải đối với cơ sở hạ tầng và dịch vụ sinh hoạt của thủ đô. Việc giải toả các khu đất do người di cư tự do lấn chiếm để xây dựng cũng sẽ gặp nhiều khó khăn, áp lực giải quyết việc làm cũng tăng lên. Nhiều tệ nạn xã hội cũng được coi như là một hệ quả của di dân đem lại... Chính vì vậy cần phải có những chủ trương, chính sách thích hợp để quản lý tốt dòng di cư này, tạo điều kiện đảm bảo sự phát triển cho cả khu vực đô thị

cũng như sự phát triển của vùng nông thôn từ đó nâng cao chất lượng cuộc sống cho người dân.

3.3.1.2. Di cư tự do phải được kiểm soát theo xu thế mang tính quy luật

Cơ sở pháp lý của việc di dân tự do được xác định trực tiếp từ những quyền tự do và nghĩa vụ cơ bản của người công dân từ các chính sách, quy định pháp luật của Nhà nước. Điều 68 Hiến pháp năm 1992 của Việt Nam xác định quyền tự do đi lại và cư trú ở trong nước của công dân. Như vậy, di cư tự do là hoàn toàn hợp pháp; vì vậy, nó quy định cách thức quản lý, đối xử của chính quyền và của những người công dân khác đối với những người di cư tự do và hoạt động của họ. Song vấn đề di dân tự do ở đây vẫn phải nằm trong một khuôn khổ pháp luật. Hiến pháp cũng khẳng định: "Quyền của người công dân không tách với nghĩa vụ của người công dân" (Điều 59, Hiến pháp 1992). Người di cư tự do cũng như người di cư có tổ chức và tất cả những người công dân khác phải có nghĩa vụ thực hiện những nghĩa vụ của một công dân, đó là: nghĩa vụ bảo vệ Tổ quốc, tôn trọng và bảo vệ tài sản của Nhà nước và lợi ích công cộng, nghĩa vụ tuân theo Hiến pháp và Pháp luật, tham gia bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, chấp hành những quy tắc sinh hoạt công cộng, nghĩa vụ đóng thuế và lao động công ích... Những quyền và nghĩa vụ cơ bản của người công dân di cư tự do nói riêng chỉ có thể thực hiện được trong cuộc sống khi chúng được các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cụ thể hoá và bên cạnh đó, xác định rõ trách nhiệm bảo đảm tổ chức thực hiện các quyền tự do và nghĩa vụ cơ bản của người công dân di cư tự do.

Trong thực tế, theo kinh nghiệm của các nước trong khu vực như Thái Lan, Indonexia, Philipinnes... Những nỗ lực về hành chính nhằm giảm luồng di cư tự do vào các đô thị lớn tỏ ra tốn kém và không có kết quả, có khi lại làm trầm trọng thêm những hậu quả về kinh tế xã hội vốn đã rất phức tạp của di dân.

ở đây chúng ta phải tôn trọng quyền tự nguyện, tự do của người di cư. Nhà nước cần tạo điều kiện thuận lợi cho người di cư nhanh chóng ổn định và phát triển sản xuất tại nơi định cư mới. Mọi chính sách, chủ trương di cư phải dựa trên

quan điểm coi di cư nói chung, di cư tự do nói riêng là một hiện tượng kinh tế - xã hội lành mạnh và khách quan, chịu ảnh hưởng của các điều kiện phát triển kinh tế - xã hội và nó góp phần phân bố dân cư và nguồn lao động. Thực tế cho thấy, di cư không chỉ có các tác động tiêu cực mà còn có những ảnh hưởng tích cực trong quá trình phát triển của đô thị - nơi đến cũng như ở nông thôn- nơi đi. Chính vì vậy để giải quyết có hiệu quả áp lực ngày càng tăng của hiện tượng di cư tự do vào các đô thị nói chung và Hà Nội nói riêng chúng ta cần phải xem xét cả hai khía cạnh này.

Quy luật chủ yếu thúc đẩy quá trình di cư là một quy luật tự nhiên, Nếu ngăn chặn, tác động thiếu kế hoạch vào nó sẽ gây ra những hậu quả không thể biết trước được và có thể dẫn đến kìm hãm sự phát triển của xã hội. Chính vì vậy, di cư phải được kiểm soát theo xu thế mang tính quy luật của hiện tượng.

3.3.1.3. Tôn trọng quyền tự do di chuyển, tự do cư trú

Theo quy định của Hiến pháp, công dân Việt Nam có quyền tự do di chuyển, quyền tự quyết định và lựa chọn của người di cư đối với nơi họ đến theo sự hướng dẫn và quản lý của nhà nước, đồng thời nâng cao trách nhiệm của người di cư đối với quyết định của mình.

3.3.1.4. Đổi mới vai trò quản lý của nhà nước

Đối với dòng di dân nông thôn-thành thị, nhà nước cần có các chính sách quản lý có hiệu quả để hướng các dòng di dân phục vụ các mục tiêu công nghiệp hoà, hiện đại hoá đất nước.

3.3.2. Về chính sách

- Cần nghiên cứu ban hành chính sách Nhà nước về di dân - di dân có tổ chức và di dân tự do - toàn diện hơn, đồng bộ hơn nhằm tạo ra động lực to lớn thúc đẩy việc phân bố lại dân cư và lao động trên địa bàn cả nước phục vụ tốt nhất yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Chính sách này phải bao gồm cả những biện pháp hỗ trợ trực tiếp và hỗ trợ gián tiếp. Vì thế, chính

sách di dân không thể dừng lại ở sự hô hào, khuyến khích động viên chung chung.

- Chính sách di dân phải góp phần giảm sự chênh lệch về đời sống giữa nông thôn và thành thị. Đó phải là một hệ thống chính sách của Nhà nước bao gồm những quy định rõ ràng thể hiện những phương hướng, biện pháp vừa cơ bản vừa cụ thể và thiết thực nhằm giải quyết hiệu quả vấn đề di dân, xác định chặt chẽ những quyền và nghĩa vụ cụ thể của người di cư cũng như trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước có liên quan. Tất nhiên, là chính sách Nhà nước, chính sách di dân phải được xác lập và thực hiện dưới hình thức pháp luật thích hợp, có giá trị và hiệu lực pháp lý cao mà mọi cơ quan Nhà nước, mọi công dân phải chấp hành nghiêm chỉnh.

- Chính sách di dân phải góp phần cải thiện điều kiện sống và làm việc của người di cư, buộc họ phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ đối với cộng đồng nơi đến, đồng thời bảo đảm chính đáng về việc làm, sinh sống và các quyền lợi khác của người lao động trong thị trường lao động.

3.3.3. Về quản lý

- Trong quản lý Nhà nước về di dân ở nước ta hiện nay, việc quy hoạch và kế hoạch hoá có tầm quan trọng đặc biệt, thể hiện tính tổ chức và tự giác của hoạt động quản lý Nhà nước đối với lĩnh vực xã hội đặc biệt này. Các chức năng quan trọng đó của quản lý Nhà nước về di dân được thể hiện ở việc dự báo xu hướng di dân và các luồng di dân chủ yếu, hình thành các vùng cần thu hút dân cư và tổ chức các vùng đó trở thành " lực hút" các luồng di dân, tính toán và dự liệu những biện pháp , phương tiện và điều kiện cần thiết bảo đảm sự định cư, ổn định cuộc sống lâu dài và phát triển sản xuất kinh doanh cũng như mọi sinh hoạt của người di cư và gia đình họ tại nơi đến.

Theo chúng tôi, các kế hoạch và dự án quốc gia phát triển toàn diện các vùng này sẽ tạo ra " lực hút" có tổ chức các luồng di dân từ nơi khác đến, và mặt khác, giảm " lực đẩy" các luồng di dân từ những nơi này. ở đây, vai trò đặc biệt

quan trọng là những thông tin, tuyên truyền về các chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước, về những điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường thiên nhiên, những quyền và trách nhiệm của người dân và cơ quan quản lý Nhà nước. Sự đầu tư thích đáng cả Nhà nước cũng như sự đầu tư nước ngoài tại các vùng này có ý nghĩa đặc biệt nhằm tạo ra các "lực hút", "lực đẩy" theo phương hướng được dự liệu trong các kế hoạch của Nhà nước. Sự đầu tư đó còn góp phần tích cực vào việc giải quyết những khó khăn về mọi mặt của người di cư và của chính quyền địa phương nơi người di cư đến sinh sống.

Mặt khác, điều không thể thiếu được là, trên cơ sở các quy hoạch và kế hoạch. Nhà nước chủ động hướng dẫn người di cư tự do nên tiến hành sản xuất, kinh doanh, dịch vụ gì có hiệu quả và tìm thị trường tiêu thụ cho các sản phẩm của họ cũng như có chính sách khuyến khích những người tiêu thụ các sản phẩm đó. Điều này góp phần tích cực vào việc ổn định các cộng đồng di cư tự do nơi họ đến sinh sống.

- Trong quản lý Nhà nước về di dân tự do, cần đặc biệt lưu ý đến các biện pháp giải quyết các vấn đề xã hội, trật tự an ninh. Hiện nay, đây là những vấn đề hết sức nhức nhối đòi hỏi các cơ quan Nhà nước phải có những biện pháp chủ động ngăn ngừa và giải quyết tích cực tạo môi trường "trong lành" và bền vững cho cả người di cư lẫn người sở tại sinh sống, làm ăn yên ổn. Ở đây, những người di cư cần thực hiện đầy đủ các quy định pháp luật về quản lý và đăng ký hộ khẩu (Nghị định 51/CP ngày 10/5/1997 của Chính phủ), về bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường (Luật Bảo vệ môi trường, 1993), về sử dụng và quản lý đất đai (Luật Đất đai, 1993), về khai thác và bảo vệ rừng (Luật Bảo vệ và phát triển rừng, 1991), về khai thác và sử dụng tài nguyên nước (Luật Tài nguyên nước, 1998), v.v... Trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước, nhất là chính quyền địa phương trong vấn đề này rất to lớn. Bởi lẽ, ở đây, các cơ quan Nhà nước, trước hết là chính quyền địa phương nơi có dân di cư đến, phải có những biện pháp cụ thể để bảo đảm trật tự trị an tốt, giải quyết những vấn đề về giáo dục, y tế, văn hóa, giao thông, nhà ở, trường học, dịch vụ... ngăn ngừa và đẩy lùi các tệ nạn xã

hội, giải quyết tốt những mâu thuẫn, tranh chấp (tranh chấp đất đai) trong nội bộ dân cư - người sở tại và người di cư đến. Sự hoà nhập giữa họ sẽ tạo cơ sở xã hội vững chắc cho việc phát triển mọi mặt của địa phương, sự quản lý hiệu quả của Nhà nước và sự yên tâm, phấn khởi của toàn bộ cộng đồng dân cư trên địa bàn. ở đây, sự phối hợp chặt chẽ giữa chính quyền địa phương nơi đến và nơi đi của người di cư tự do có ý nghĩa hết sức quan trọng trong sự quản lý Nhà nước đối với di dân tự do.

- Trong quản lý Nhà nước về di dân, bộ máy được giao thực hiện trực tiếp các chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm quản lý có vai trò quyết định. Bởi lẽ, đó chính là việc " Tổ chức thực tiễn" chính sách di dân của Nhà nước, quản lý Nhà nước ở đây có tác dụng hướng dẫn người di cư ổn định đời sống, phát triển sản xuất kinh doanh , vừa hạn chế và khắc phục những tiêu cực của di dân tự do. Trước đây, có lúc chúng ta chưa xác định rõ vấn đề này, vì xem việc di dân như một phong trào có tính chất xã hội, chứ chưa phải là vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Vì vậy, các cơ quan Nhà nước được giao trách nhiệm trực tiếp quản lý việc di dân chưa được quy định rõ ràng cả về cơ cấu tổ chức lẫn thẩm quyền, đầu tư kinh phí và cán bộ, đã vậy tổ chức bộ máy lại hay thay đổi.... nên hiệu quả quản lý Nhà nước về lĩnh vực này còn hạn chế, hiệu quả thực tế nhất.

Hiện nay, Nhà nước đã giao trách nhiệm cho Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thay mặt Chính phủ quản lý vấn đề di dân. Trong Bộ đã thành lập cơ quan chuyên trách quản lý vấn đề này. Đó là Cục Định canh Định cư và Phát triển vùng kinh tế mới (được thành lập 8/1996 trên cơ sở sáp nhập Cục Di dân với Cục Định canh Định cư). Song, ở đây chính quyền địa phương, nhất là chính quyền cấp cơ sở, có tầm quan trọng hàng đầu. Cần củng cố và tăng cường chính quyền cấp cơ sở, có tầm quan trọng hàng đầu. Cần củng cố và tăng cường chính quyền địa phương đủ năng lực và những điều kiện cần thiết để tổ chức, quản lý mọi mặt đời sống xã hội nơi người di cư tự do đến làm ăn sinh sống.

KẾT LUẬN

Đề tài đã tiếp cận một vấn đề bức bách đang diễn ra trên địa bàn Hà Nội cũng như tại một số đô thị lớn ở nước ta: di cư tự do vào đô thị trong quá trình đô thị hoá.

Kết quả đề tài đã đạt được:

1. Đề tài đã tổng quan những vấn đề lý luận về di cư, di dân, đặc biệt chú ý đến đặc điểm chọn lọc của luồng di cư, những nhân tố lực hút và lực đẩy đối với người di cư, nhất là trong di cư tự do nông thôn - đô thị. Phân tích sự tác động của di cư tự do đến đô thị, một vấn đề còn ít được đề cập trong các nghiên cứu. Những tác động này thực chất có ảnh hưởng rất lớn đến quản lý của nhà nước.

2. Đề tài đã phân tích những đặc trưng của các luồng di dân mang bản chất rất phức tạp từ nông thôn vào đô thị trong thế kỷ XX, nhất là trong mấy thập kỷ gần đây đã được các tác giả phân tích chi tiết. Hiện trạng di dân đô thị, nhất là các đô thị lớn như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng.

3. Đề tài đã tập trung phân tích quá trình phát triển của dân số Hà Nội trong quá trình đô thị hoá, khẳng định vai trò to lớn của sự gia tăng cơ học, chiếm từ 40 - 50% tổng nguồn gia tăng dân số chung của thành phố. Việc phân tích các số liệu của Tổng điều tra dân số năm 1999 và của điều tra di dân vào đô thị đã cho thấy sự phân bố các địa bàn chuyển cư đến Hà Nội trong mấy chục năm qua ít thay đổi: những địa bàn chính là các tỉnh đồng bằng sông Hồng, sau đó là các tỉnh trung du Bắc Bộ, Bắc Trung Bộ (Thanh Hoá, Nghệ An). Sự đa dạng của các luồng chuyển cư vào Hà Nội góp phần tạo nên sự đa dạng của môi trường đô thị nói chung và môi trường xã hội đô thị Hà Nội nói riêng. Sự phân bố các luồng chuyển cư tự do nông thôn - đô thị cũng trùng với các địa bàn chuyển cư chung đã nói trên.

Trên cơ sở phân tích tổng quan kết quả của các cuộc điều tra đối tượng di chuyển vào Hà Nội, đề tài đã lọc và phân tích các đối tượng di cư tự do. Thực trạng di cư tự do vào đô thị Hà Nội trong thời gian qua đã được phân tích ở hàng loạt các khía cạnh: địa bàn xuất cư, hình thức và địa bàn cư trú, tính chọn lọc của

luồng di cư: về tình trạng hôn nhân, giới tính, độ tuổi, trình độ học vấn, tình trạng việc làm và thu nhập. Đặc biệt, việc trình bày các lý do di chuyển đã cho thấy rất rõ các lực đẩy, lực hút và sự kết hợp của chúng tạo ra luồng di cư tự do khá ồ ạt vào đô thị Hà Nội. Thực trạng người di cư tự do hoà nhập với cuộc sống đô thị và vai trò của mạng lưới xã hội đã được chỉ ra. Những ảnh hưởng của di cư tự do đối với môi trường xã hội đô thị được phản ánh qua một số chỉ tiêu cụ thể: lao động - việc làm, cơ sở hạ tầng đô thị, lối sống đô thị, giáo dục và sức khoẻ, an ninh xã hội.

4. Đề tài đã chứng minh tính quy luật của di cư tự do vào đô thị, từ đó khuyến nghị phải có các giải pháp kiểm soát luồng di cư này theo xu thế của quy luật. Đề tài bước đầu đề xuất một số giải pháp có ý nghĩa ở cả hai khu vực: nông thôn (nơi đi) và đô thị (nơi đến) với mong muốn góp phần ổn định và nâng cao chất lượng cuộc sống cho đô thị nói riêng và xã hội nói chung.

5. Các tác giả đề tài đã đề xuất một số khuyến nghị quan trọng về các quan điểm, các giải pháp cũng như các chính sách, nhằm gợi ý, đóng góp cho công tác quản lý dòng di cư tự do vào Hà Nội nói riêng và các đô thị nói chung trên quan điểm nhận thức được tính tất yếu của di cư tự do cũng như đáng giá đúng đắn những đóng góp tích cực và tiêu cực mà người di cư tự do mang lại cho đô thị.

6. Đề tài đã có những thành công nhất định về mặt phương pháp, thể hiện tập trung ở việc phân tích xã hội học, ứng dụng hệ thống thông tin và kết hợp giữa các phương pháp này nhằm phân tích những đặc trưng không gian, thời gian của hiện tượng di cư tự do vào Hà Nội cũng như những đặc trưng xã hội của người di cư.

7. Những hạn chế của đề tài:

- Đề tài mới đề cập mang tính chất định tính những ảnh hưởng của di cư tự do đến thành phố Hà Nội, do nhiều điều kiện chưa tiến hành phân tích định lượng được nhiều về các tác động này.

- Do đối tượng nghiên cứu của đề tài là người di cư tự do, hiện tại chưa có những công bố số liệu chính thức về đối tượng này nên các nghiên cứu đưa ra

phần lớn phải dựa vào số liệu điều tra mẫu từ một số cơ quan có liên quan và một phần khảo sát của các tác giả. Chính vì vậy, đề tài chưa đưa ra được đánh giá về quy mô chung của di cư tự do vào đô thị và dự báo về di cư tự do vào Hà Nội trong tương lai. Hơn nữa dự báo về di dân là một vấn đề rất phức tạp vì sự di chuyển của con người là tổng hoà của các biến động thường xuyên, không ngừng của sự phát triển xã hội.

Tuy nhiên, các tác giả đề tài hy vọng đóng góp phần nhỏ bé của mình trong nghiên cứu về quản lý nhà nước dân cư nói chung và di cư tự do nói riêng. Chắc chắn đề tài còn có nhiều điểm thiếu sót. Các tác giả mong nhận được mọi sự góp ý về nội dung và phương pháp để nâng cao giá trị thực tiễn của đề tài.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đặng Nguyên Anh: Vai trò của di cư nông thôn-đô thị trong sự nghiệp phát triển nông thôn hiện nay - Tạp chí Xã hội học - 4/1997.
2. Đặng Nguyên Anh: Di cư và phát triển trong bối cảnh đổi mới kinh tế - xã hội của đất nước - Tạp chí Xã hội học - 1/1998.
3. Đặng Nguyên Anh: Vai trò của mạng lưới xã hội trong quá trình di cư - Tạp chí Xã hội học - 2/1998.
4. Ảnh hưởng của biến động cơ học dân số tới quy mô, kết cấu và tốc độ tăng dân số của Hà Nội - Ủy ban Dân số và Kế hoạch hóa gia đình thành phố Hà Nội; 1995.
5. L.Therese Baker: Thực hành nghiên cứu xã hội - Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia; Hà Nội, 1998.
6. Báo cáo Hội thảo “Di dân và sức khỏe Việt Nam” - Viện Xã hội học - Quỹ Dân số Liên hiệp quốc - Đại học Tổng hợp Brow; Hà Nội, 1998.
7. Báo cáo hiện trạng môi trường Việt nam năm 1997, 2000 - Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường - Hà Nội, 1997.
8. Báo cáo tổng quan Dân số - Đô thị hóa - và Môi trường ở đô thị - Dự án VIE/93/P02 - Viện Quy hoạch Đô thị và Nông thôn - Hà Nội, 8.1993.
9. Báo cáo phát triển con người Việt Nam 2001. Trung tâm khoa học xã hội và nhân văn Quốc gia. 2001.
10. Báo cáo tổng quan di dân tự do ở Việt Nam - Dự án VIE/93/P02 - Trung tâm Nghiên cứu Dân số và Nguồn lao động - Hà Nội, 10/1993.
11. Báo cáo phát triển thế giới 1999/2000. Ngân hàng thế giới. 2000.
12. Lê Thạc Cán: Cơ sở Khoa học Môi trường - Hà Nội, 5/1995.

13. Nguyễn Thị Cảnh: Tác động của thị trường lao động đến việc nhập cư vào thành phố Hồ Chí Minh - Một số kiến nghị về chính sách - Tạp chí Lao động - Xã hội - Số 2/1992.
14. Nguyễn Đình Cử: Dân số và phát triển - Nhà xuất bản Nông nghiệp; 1997.
15. Cơ sở hạ tầng Việt Nam 10 năm đổi mới (1985-1995) - Nhà xuất bản Thống kê - Hà Nội, 1996.
16. Chỉ tiêu xã hội ở Việt nam - Nhà Xuất bản Thống kê - Hà Nội, 1997.
17. Chính sách di dân ở châu Á. Dự án VIE/95/004. NXB Nông nghiệp 1998.
18. Lê Bạch Dương: Nhà nước, kinh tế thị trường và di dân nội địa ở Việt Nam - Tạp chí Xã hội học - 3/1998.
19. Dân số và môi trường ở đô thị thành phố Hà Nội - Dự án VIE/93/P02 - Viện Quy hoạch Đô thị - nông thôn - Hà Nội, 11/1995.
20. Dân số và phát triển cho các nhà quản lý Nhà nước - Nhà xuất bản Thống kê - Hà Nội, 1996.
21. Di dân nội địa ở Việt nam - Thực trạng và xu hướng - Ủy ban Quốc gia dân số và Kế hoạch hóa gia đình và Trung tâm Nghiên cứu Dân số - Nguồn lao động - Hà Nội, 1998.
22. Di dân tự do đến Đồng Nai và Vũng Tàu - Dự án VIE/93/P02 - Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia; 1996.
23. Di dân, nguồn nhân lực, việc làm và đô thị hóa ở thành phố Hồ Chí Minh - Dự án VIE/93/P02 - Viện Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh - Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia - Hà Nội, 1996.
24. Dự thảo Chiến lược quốc gia về chỗ ở đến năm 2000 - Chương trình KC11 - đề tài KC11-15 - Hà Nội, 10/1993.
25. Hoàng Dong: Di dân tự do và hướng giải quyết - Tạp chí Lao động - Xã hội - Số 11/1993.

- 26.Đỗ Thị Minh Đức - Phân tích dưới góc độ địa lý kinh tế - xã hội sự chuyển hóa nông thôn thành đô thị ở Hà Nội trong quá trình đô thị hóa - Luận án Phó tiến sỹ khoa học Địa lý Địa chất - Hà Nội, 1992.
27. Đỗ Thị Minh Đức - Phân tích nguồn gia tăng đô thị và sự phân bố dân cư khu vực nội thành Hà Nội - Thông báo Khoa học - Đại học Sư phạm Hà Nội - Số 5/1991.
- 28.Đỗ Thị Thanh Hoa Di cư tự do vào Hà Nội trong quá trình đô thị hóa.....Luận án tiến sĩ Địa lý-1999
- 29.Học viện Hành chính Quốc gia. Tài liệu bồi dưỡng chương trình chuyên viên, 3 tập. H.2002.
30. Học viện Hành chính Quốc gia. Tài liệu bồi dưỡng chương trình chuyên viên chính, 3 tập. H.2001.
- 31.Học viện Hành chính Quốc gia. Tài liệu bồi dưỡng chương trình chuyên viên cao cấp 3 tập. H.2002.
- 32.Hướng dẫn điều tra xã hội phục vụ quy hoạch xây dựng và quản lý đô thị - Chương trình KC11 - đề tài KC11-12 - Nhà xuất bản xây dựng; 1996.
- 33.Trần Hùng: Cư dân phi chính phủ và chính sách nhà ở đô thị - Tạp chí Xã hội học - 3/1993.
- 34.Nguyễn Thế Huệ - Biến động dân số trong quá trình phát triển nông thôn châu thổ sông Hồng từ năm 1976 đến nay - Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia; 1995.
- 35.Vũ Quế Hương: di dân nông thôn đô thị tới Hà NộiLuận án tiến sĩ Địa lý. 2000.
- 36.Khảo sát mức sống dân cư Việt nam 1992-1993 - Tổng cục Thống - Hà Nội, 9/1994.
- 37.Kỷ yếu Hội nghị chính sách di dân tự phát - Ủy ban về các vấn đề xã hội của Quốc hội khóa X, thành phố Hồ Chí Minh, 1998.

38. Tương Lai: Di dân ở Việt nam trong quá khứ và hiện nay - Tạp chí Xã hội học - 2/1998.
39. Zai Liang & Michael White : Di cư ở Trung Quốc, 1950-1988: Phân tích sử dụng số liệu lịch sử và phương pháp ngược dòng thời gian - Tạp chí Xã hội học - 1/1998.
40. Thân Văn Liên - Nghiên cứu các yếu tố thúc đẩy làn sóng di dân tự do từ các khu vực nông thôn ra đô thị trong quá trình chuyển đổi kinh tế ở nước ta hiện nay và ảnh hưởng của nó tới sự phát triển kinh tế - xã hội của các vùng đô thị (nơi đến) và nông thôn (nơi đi) - Chương trình nghiên cứu Việt Nam - Hà Lan - Hà Nội, 5/1997.
41. Một số vấn đề cơ bản về giáo dục dân số - Dự án VIE/94/P101 - Hà Nội, 1995.
42. Nghiên cứu các biện pháp và chính sách dân số trong quá trình đô thị hóa - Ủy ban Dân số và Kế hoạch hóa gia đình thành phố Hà Nội - 3/1997.
43. Niên giám thống kê Hà Nội các năm từ 1989 đến 2001.
44. Niên giám thống kê Việt Nam các năm 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001.
45. Phân tích kết quả tổng điều tra dân số 01/4/1989.
46. Phân tích kết quả tổng điều tra dân số 01/4/1999.
47. Phạm Bích San & Nguyễn Đức Vinh: Một số khía cạnh của sự biến đổi của xã hội Việt Nam : nghiên cứu trường hợp Hà Nội - Tạp chí Xã hội học - 2/1998.
48. Số liệu kinh tế - xã hội các đô thị lớn của Việt Nam và thế giới - NXB Thống kê - Hà Nội, 10/1998.
49. Số liệu kinh tế - xã hội các vùng kinh tế trọng điểm của Việt Nam và thế giới - NXB Thống kê - Hà Nội, 10/1998.

50. Sự chuyển dịch lao động dư thừa và sự phát triển đô thị nhỏ ở nông thôn Trung Quốc - Tạp chí Xã hội học - 2/1998.
51. Tạp chí thông tin dân số các năm 1991, 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001.
52. Lê Thông (chủ biên). Địa lý các tỉnh và thành phố Việt Nam. 2000.
53. Nguyễn Minh Tuệ - Dân số và sự phát triển kinh tế - xã hội - Dự án VIE/88/P10 - Hà Nội, 1992.
54. I.S Turov: Lối sống đô thị nhìn từ phương diện lý thuyết - Tạp chí Xã hội học - 3/1995.
55. Quản lý nhà nước về đô thị. Học viện Hành chính Quốc gia. NXB ĐHQG Hà Nội, 2002.
56. quản lý nhà nước về nông nghiệp và nông thôn. Học viện Hành chính Quốc gia. NXB ĐHQG Hà Nội, 2002.
57. Nguyễn Quang Vinh: Hiện trạng và triển vọng cải thiện nhà ở, mức sống, môi trường sống của người nghèo đô thị - trường hợp TP Hồ Chí Minh - Tạp chí Xã hội học - 4/1994.