

# DI DÂN TỰ DO Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

ĐINH QUANG HÀ\*

**Tóm tắt:** Trong vòng 20 năm trở lại đây, làn sóng di dân tự do của Việt Nam tăng lên theo cấp số nhân. Đây là một hiện tượng kinh tế - xã hội mang tính quy luật, xuất hiện, tồn tại song song với quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Di dân tự do vừa có mặt tích cực, lại vừa để lại những hệ lụy to lớn. Nếu không có những biện pháp, hoặc chính sách kiểm soát quá trình đó một cách hiệu quả, thì những hệ lụy để lại sẽ hết sức khó lường. Bài viết phân tích thực trạng di dân tự do, tính hai mặt của quá trình di dân tự do ở Việt Nam, đề xuất một số giải pháp nhằm giải quyết những căn nguyên chính yếu của di dân tự do.

**Từ khóa:** Di dân, di dân tự do, phân hóa giàu nghèo, đô thị hóa.

Như ở nhiều quốc gia khác trên thế giới, ở Việt Nam, di cư là một quá trình khách quan, là một hiện tượng kinh tế - xã hội mang tính quy luật, xuất hiện, tồn tại song hành với quá trình phát triển, biến đổi cơ cấu kinh tế và đời sống xã hội. Trong vòng 20 năm trở lại đây, làn sóng di cư của Việt Nam tăng lên theo cấp số nhân. Đây là quá trình mang tính hai mặt, đặt ra những yêu cầu đổi mới chính sách, nhằm kiểm soát hiệu quả dòng người di cư trên cả hai phương diện hiệu quả và hậu quả lao động, xã hội.

1- Di dân là khái niệm được các nhà nghiên cứu định nghĩa không thống nhất. Có nhà nghiên cứu coi đó là sự “thay đổi nơi cư trú cố định”; có nhà nghiên cứu lại coi “sự thoát ly/rời tách khỏi cộng đồng sống” là nội dung chính trong nội hàm khái niệm di cư. Có nhà nghiên cứu cho rằng “giá trị hệ thống dựa trên đó con người/cộng đồng người lựa chọn nơi cư trú” là tiêu chí chủ yếu

nhận dạng quá trình di dân. Tổng hợp lại, di cư có thể hiểu là sự chuyển dịch của con người từ một đơn vị lãnh thổ này đến một đơn vị lãnh thổ khác trong thời gian nhất định kèm theo sự thay đổi nơi cư trú tạm thời hay vĩnh viễn. Nói cách khác, di dân là một thuật ngữ mô tả quá trình di chuyển dân số hoặc quá trình con người rời bỏ hoặc hội nhập, hoặc thiết lập nơi cư trú mới vào một đơn vị hành chính - địa lý trong một thời gian nhất định. Di dân có thể liên quan đến sự di chuyển của một hay cá nhân, một gia đình, thậm chí cả một cộng đồng.

Cùng với khái niệm “di dân” có một số khái niệm liên quan như “người di dân”, “di dân gộp”, “di dân ròng”, “nơi nhập cư”, “nơi xuất cư”, “di cư chênh lệch”... “*Người di dân*” là người trong một thời gian nhất định, ít nhất là một lần thay đổi nơi cư trú của mình từ địa

---

(\*) Thạc sĩ, Học viện Cảnh sát nhân dân.

bàn này sang địa bàn khác, từ khu vực lãnh thổ này sang khu vực lãnh thổ khác. “*Di dân gộp*” là tổng cộng số người cùng đến và đi trên cùng một vùng, là chỉ số đo lường toàn bộ dân số đến và đi trong một cộng đồng dân cư trên cùng một địa bàn sống. “*Di dân ròng*” là sự chênh lệch giữa quy mô dân cư di chuyển đến và quy mô dân cư di chuyển đi; đó là kết quả trực tiếp của sự đồng thời tiếp nhận hoặc đánh mất đi một số lượng dân cư nhất định trên một địa bàn cụ thể do sự chuyển dịch nơi cư trú của người dân. “*Nơi nhập cư*” là địa bàn mà người di cư tìm đến với mục đích xác lập nơi cư trú mới. “*Xuất cư*” là sự dịch chuyển/rời bỏ nơi cư trú của người di cư để xác lập địa bàn cư trú mới. “*Di cư chênh lệch*” là khoảng cách giữa các nhóm di cư khác nhau về yếu tố nhân khẩu, hoàn cảnh xã hội, yếu tố văn hoá, kinh tế... Điều đó có nghĩa là, đối với những luồng di cư khác nhau sẽ có sự khác nhau trong cơ cấu thành phần, trong đặc điểm nhận diện, trong tính chất dịch chuyển.

Dựa trên những cơ sở khác nhau, có thể phân chia di cư thành các loại hình khác nhau. Trên cơ sở *thời gian*, di dân bao gồm di cư *lâu dài*, di cư *tạm thời* và di cư *mùa vụ*. “*Di cư lâu dài*” là người/nhóm người di cư dịch chuyển nơi cư trú trong một khoảng thời gian tương đối dài và có ý định ở lại nơi đến. “*Di cư tạm thời*” là sự xác lập nơi cư trú của người/nhóm người trong một khoảng thời gian ngắn trước khi quyết định có ở lại định cư tại nơi đó hay không. “*Di cư*

*mùa vụ*” là hình thức di cư đặc biệt của di cư tạm thời; nó không những chỉ khoảng thời gian di cư trùng với thời gian thu hoạch mùa vụ, mà còn chỉ khoảng thời gian di cư phục vụ hoạt động kinh tế mùa vụ (mùa xây dựng, mùa du lịch...). Ở hình thức di cư này, người di cư dịch chuyển nơi cư trú theo mùa vụ để tìm kiếm việc làm, không có ý định ở lại lâu dài tại địa bàn nhập cư, sẽ quay trở lại nơi xuất cư nếu có nhu cầu lao động hoặc công việc gia đình.

Về *hướng di dân*, có hai hình thức di dân: di dân nội địa và di dân quốc tế, đó là sự dịch chuyển nơi cư trú bên trong biên giới quốc gia hoặc vượt ra ngoài biên giới quốc gia tới quốc gia khác.

Về *địa bàn đến*, di dân có bốn loại hình: 1 - Nông thôn - nông thôn; 2 - Nông thôn - thành thị; 3 - Thành thị - thành thị; 4 - Thành thị - nông thôn.

Về *pháp lý*, có hai hình thức di dân là có tổ chức và tự do. *Di dân có tổ chức* là loại hình di cư diễn ra trong khuôn khổ các chương trình của nhà nước, theo đó, người di cư được nhận sự hỗ trợ ổn định đời sống từ nhà nước, được Nhà nước định hướng địa bàn cư trú, công ăn, việc làm. *Di dân tự do* bao gồm những người di cư không nằm trong chương trình di cư của chính phủ, do người di cư tự quyết định từ việc lựa chọn địa bàn nhập cư, đến trang trải mọi phí tổn di chuyển, tìm việc làm...

2- Ở Việt Nam, di dân tự do có cả bốn loại hình, song phổ biến hơn cả là hai loại hình nông thôn – nông thôn và nông thôn – thành thị. Di dân tự do giữa

vùng nông thôn này đến vùng nông thôn khác diễn ra theo hai hướng chính: trong nội bộ từng huyện, từng tỉnh và theo hướng bắc - nam. Trong nội vùng miền núi trung du Bắc Bộ, di dân tự do diễn ra khá mạnh mẽ. Không kể số lượng di dân của đồng bào một số dân tộc ở các tỉnh biên giới Việt - Trung (Hà Giang, Lào Cai, Cao Bằng...) đã di cư nội vùng trước năm 1990, những năm gần đây, do sản xuất và đời sống gặp nhiều khó khăn, nên hàng ngàn người di cư ồ ạt vào các vùng rừng đầu nguồn, rừng cấm thuộc Chợ Đồn (Bắc Thái), Sơn Dương (Tuyên Quang), Quan Hóa (Thanh Hóa)... Trong đó, dân tộc thiểu số di cư chiếm 43,2% dân số<sup>(1)</sup> và nếu làm phép so sánh thì khi các dân tộc thiểu số chỉ chiếm 13,2% dân số cả nước, có thể thấy tỷ lệ di dân tự do của các dân tộc thiểu số là không nhỏ.

Di dân tự do từ nông thôn đến nông thôn theo hướng hướng bắc - nam có điểm đến tập trung là Tây Nguyên - nơi có đất đai canh tác trù phú, rộng rãi, thưa dân, đang cần rất nhiều lao động, nhất là lao động trình độ thấp. Đây là dòng di dân tự do chủ yếu là từ các tỉnh miền núi phía bắc, gồm nhiều dân tộc; trong đó, người Kinh chiếm khoảng 50%, các dân thiểu số người như Nùng, Tày, Mông, Dao (thuộc các tỉnh Cao Bằng, Lạng Sơn, Tuyên Quang...) chiếm khoảng từ 30 - 35%, còn lại là các dân tộc khác, chiếm tỷ lệ không đáng kể<sup>(2)</sup>. Trong các tỉnh thuộc Tây Nguyên, Đắk Lắk là tỉnh có lượng người di cư tự do đến đông nhất. Theo thống kê của

UBND tỉnh Hà Giang, từ năm 2005 đến tháng 3/2013, có 302 hộ với 1.508 khẩu di cư từ Hà Giang đến tỉnh Đắk Lắk<sup>(3)</sup>. Theo báo cáo của UBND tỉnh Đắk Lắk, 9 tháng của năm 2013 có 12 hộ với 61 nhân khẩu di cư tự do đến huyện Cư M'gar, trong đó có 6 hộ, 27 khẩu đến từ tỉnh Cao Bằng, Hà Giang. Theo số liệu thống kê của Ban Dân tộc tỉnh Đắk Lắk, từ năm 1976 đến tháng 8/2013, tổng số dân di cư tự do đến địa bàn tỉnh là 59.488 hộ, 289.764 khẩu; chỉ tính riêng từ năm 2011 đến tháng 10/2013, số di dân là 427 hộ, 2.127 khẩu<sup>(4)</sup>.

Người di dân tự do thường có xu hướng chuyển dịch địa bàn cư trú theo hướng nông thôn - thành thị để tìm kiếm cơ hội việc làm. Các thành phố lớn với các khu công nghiệp mọc lên nhanh chóng (như Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh...) trở thành "miền đất hứa" của nhiều lao động nhập cư. Bên cạnh đó, một số trung tâm kinh tế mới nổi như Quảng Ninh, Bình Dương, Đồng Nai... cũng đã trở thành nam châm, lực hút hấp thụ một số lượng lớn di cư tự do từ các vùng

<sup>(1)</sup> TS. Ngô Thị Ngọc Anh và Hoàng Thị Tây Ninh: "Giải pháp và chính sách về di dân, phát triển kinh tế - xã hội ở các tỉnh miền núi phía Bắc", <http://www.giadinht.net.vn>.

<sup>(2)</sup> TS. Ngô Thị Ngọc Anh và Hoàng Thị Tây Ninh: "Giải pháp và chính sách về di dân, phát triển kinh tế - xã hội ở các tỉnh miền núi phía Bắc", [www.giadinht.net.vn](http://www.giadinht.net.vn).

<sup>(3)</sup> Căn cứ chính sách đối với đồng bào di cư tự do, <http://baotintuc.vn>, ngày 4/7/2013.

<sup>(4)</sup> Chi cục Dân số - kế hoạch hóa gia đình, "Còn 6.555 hộ di cư tự do chưa được sắp xếp ổn định", <http://dansodaklak.gov.vn>.

nông thôn với hy vọng đổi đời. Do quá trình đô thị hóa của Việt Nam đang diễn ra mạnh mẽ, các đô thị nở nhanh theo lối cơ học kéo theo dòng người đổ về thành thị tăng đột biến. Theo số liệu điều tra năm 2006, trong tổng số 486.500 người di cư giai đoạn 5 năm trước cuộc điều tra, số người đến khu vực thành thị chiếm 57%<sup>(5)</sup>. Những năm gần đây, mỗi năm có trên 3 vạn người lao động từ nông thôn đến ở Hà Nội, còn đến thành phố Hồ Chí Minh con số đó là trên 6 vạn. Gần đây nhất, tháng 8/2013, Bộ Lao động - Thương binh và xã hội công bố con số di cư tự do từ nông thôn ra thành thị là vào khoảng 8 triệu người.

Nhìn chung, di dân là xu hướng không thể đảo ngược trước đòi hỏi phân bổ lại lao động và phát triển sản xuất. Di dân góp phần tái cấu trúc, tái phân bổ nguồn lực lao động một cách tự nguyện, mở ra các điểm kinh tế mới ở các vùng cao, vùng sâu, vùng xa, thúc đẩy kinh tế địa phương (nơi có dân nhập cư) phát triển. Đó là nguồn nhân lực không thể thiếu trong thị trường dịch vụ đa dạng ở đô thị, góp phần đáng kể vào sự tăng trưởng của các trung tâm kinh tế đô thị và công nghiệp. Di dân có tác dụng tích cực trong việc giảm bớt lao động dư thừa, giảm bớt sức ép về dân số đối với các vùng "đất chật người đông", phát triển và hình thành các loại hình dịch vụ đa dạng, năng động đáp ứng nhu cầu sức lao động của nền kinh tế thị trường. Người di cư tự do có cơ hội tiếp cận việc làm cao hơn và do đó có khả năng

nâng nguồn thu nhập so với nơi ở cũ; đồng thời, góp phần giảm đói nghèo ở các vùng thành thị hoặc nông thôn có thu nhập thấp. Bên cạnh đó, di cư mùa vụ đã cung cấp một lực lượng lao động dồi dào cho các địa phương không đủ nhân lực vào thời gian yêu cầu về nguồn nhân lực lên đến cao điểm (mùa thu hái cà phê, cao su, chè, xây lắp điện, xây dựng công trình...). Khi người di dân tự do nhập cư đến địa phương nào, thì họ không chỉ tham gia tích cực vào thị trường lao động tại các địa phương đó, mà còn góp phần tích cực đưa thêm ngành nghề đến nơi nhập cư; góp phần thực hiện các chính sách, nghĩa vụ công dân như đóng thuế nông nghiệp, thực hiện nghĩa vụ quân sự và đóng góp xây dựng địa phương mới nhập cư. Nhìn chung, di dân tự do mang lại những đóng góp tích cực và thiết thực cho cả nơi xuất cư (tạo việc làm cho lực lượng lao động dư thừa, tăng thu nhập, cải thiện và nâng cao mức sống...) và nơi nhập cư (cung cấp lao động cho các ngành nghề độc hại, chứa đựng nhiều rủi ro...). Song bên cạnh đó, di dân tự do cũng để lại hàng loạt những hệ lụy khó giải quyết. Luồng di cư nông thôn – nông thôn, nhất là di cư đến Tây Nguyên, đã gây ra nạn đốt phá rừng trầm trọng, khai phá rừng bừa bãi, phá vỡ kế hoạch, quy hoạch bảo vệ rừng,

---

<sup>(5)</sup> TS. Đặng Nguyên Anh, "Di dân và giảm nghèo nhìn từ góc độ xã hội học", Viện chính sách & chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn, <http://ipsard.gov.vn>.

làm suy thoái vốn rừng. Điều đó khiến rừng của Việt Nam bị suy giảm nghiêm trọng, mỗi năm mất từ 18 đến 20 vạn ha; diện tích đất trống đồi trọc lên tới gần 11 triệu ha (chiếm 1/3 diện tích tự nhiên của cả nước)<sup>(6)</sup>, nhiều vùng đất đai bị thoái hóa ở mức báo động. Về mặt xã hội, di dân tự do khiến đời sống người/cộng đồng người di cư ở nhiều vùng định cư gặp nhiều khó khăn, tạo thêm gánh nặng cho địa phương nhập cư trong vấn đề phát triển cơ sở hạ tầng, làm nảy sinh một số vấn đề xã hội phức tạp như mất trật tự an ninh, xung đột giữa người di dân và người địa phương; nạn cờ bạc, nghiện hút, mại dâm... Đa số những người nhập cư tự do không đăng ký hộ khẩu (kể cả hộ khẩu tạm trú), nên địa phương nơi cư trú khó nắm bắt mọi hoạt động của họ và khi có những vi phạm về trật tự an ninh xảy ra, việc giải quyết gặp rất nhiều trở ngại. Di dân tự do đến các vùng đất mới cùng với việc tăng dân số tự nhiên làm tăng đột biến nhu cầu các dịch vụ xã hội, trong khi khả năng đáp ứng hiện có ở địa phương chỉ ở mức độ nhất định, làm cho cơ sở hạ tầng phục vụ dân sinh trở nên thiếu thốn thêm. Ở các cộng đồng nhập cư tự do thường gặp tỉ lệ phụ nữ mắc bệnh phụ khoa và tỉ lệ trẻ em suy dinh dưỡng rất cao, tùy tiện trong thực hiện kế hoạch hóa gia đình. Có thể nói, dòng di cư tự do ồ ạt đến các địa phương chưa có quy hoạch ổn định đã gây ra những khó khăn cho các vùng nhập cư. Dòng di cư từ nông thôn đến đô thị cũng đang gây ra hàng loạt những tiêu cực khó

kiểm soát, trước tiên là sức ép về việc làm. Tình trạng thiếu việc làm, thất nghiệp ở nhiều thành phố lớn thực tế đã tồn tại nay lại được bổ sung thêm do tình trạng di dân ngoại tỉnh vào thành phố, điều đó làm cho số người có nhu cầu giải quyết việc làm mỗi năm tăng nhanh. Ngoài ra, việc tăng ồ ạt các dòng di cư tự do vào đô thị cũng khiến đô thị phải đối mặt với nạn tắc nghẽn giao thông, ô nhiễm môi trường, tăng gánh nặng cho dịch vụ công, gia tăng tình hình tội phạm và người nghèo thành thị... Thực trạng đó đặt ra vấn đề kiểm soát, điều chỉnh hợp lý di dân nói chung và di dân tự do nói riêng. Muốn vậy, cần phải tìm và lý giải căn cứ những căn nguyên gốc.

**3- Di dân tự do là hiện tượng tương đối phức tạp, gây nhiều hệ quả khó lường, là hệ lụy trực tiếp của quá trình phân hóa giàu nghèo, phân hóa giữa nông thôn - thành thị đang diễn ra ngày một nhanh chóng ngoài những dự liệu, mong muốn và trù tính của các cấp hoạch định chính sách.** Di dân tự do là biểu hiện rõ nét nhất của sự phát triển không đồng đều giữa các vùng miền lãnh thổ, là hệ quả trực tiếp của sự khác biệt mức sống, chênh lệch thu nhập, bất bình đẳng trong cơ hội việc làm, sức ép sinh kế, khả năng tiếp cận dịch vụ xã hội giữa các tầng lớp dân cư khác nhau;

---

<sup>(6)</sup> TS. Ngô Thị Ngọc Anh và Hoàng Thị Tây Ninh: “Giải pháp và chính sách về di dân, phát triển kinh tế - xã hội ở các tỉnh miền núi phía Bắc”, [www.giadinhh.net.vn](http://www.giadinhh.net.vn).

trong khác biệt thu nhập, mức sống giữa thành thị và nông thôn.

Việt Nam tiến hành công cuộc đổi mới từ năm 1986, bắt đầu đổi mới tư duy kinh tế, đổi mới nền kinh tế vận hành theo cơ chế tập trung, quan liêu bao cấp sang kinh tế thị trường định hướng XHCN; thay thế nền kinh tế khép kín bằng nền kinh tế mở; chuyển cơ cấu kinh tế duy nhất một thành phần sang cơ cấu kinh tế đa thành phần; thay thế phương thức phân phối theo kiểu cào bằng, bình quân chủ nghĩa bằng đa dạng hóa các hình thức phân phối; Nhờ đó nền kinh tế chuyển biến quan trọng về chất, đạt tăng trưởng cao, liên tục trong một thời gian dài (khoảng chừng 20 năm).

Với sự tăng trưởng kinh tế ấn tượng, cùng với hàng loạt những biện pháp, chính sách “xóa đói, giảm nghèo”, Việt Nam tích cực thực hiện các cải thiện sinh kế nhằm giảm tỷ lệ hộ nghèo. Tuy nhiên, việc “xóa đói, giảm nghèo” không có nghĩa là giảm khoảng cách thu nhập giữa người giàu và người nghèo, không có nghĩa là ngăn chặn được tình trạng phân hóa giàu nghèo, phân hóa giữa nông thôn và thành thị. Theo khảo sát năm 2010 của Tổng cục Thống kê, thu nhập bình quân 1 người của nhóm hộ nghèo nhất (nhóm thu nhập 1) đạt 369 nghìn đồng/1 tháng, trong khi đó, thu nhập bình quân 1 người của nhóm hộ giàu nhất (nhóm thu nhập 5) đạt 3.411 nghìn đồng<sup>(7)</sup>; thu nhập bình quân 1 người 1 tháng của nhóm hộ giàu nhất gấp 9,2 lần thu nhập của nhóm hộ nghèo nhất, tăng so với các năm trước<sup>(8)</sup>; chỉ

tiêu cho đời sống của nhóm hộ giàu nhất cao gấp 4,7 lần của nhóm hộ nghèo nhất<sup>(9)</sup>. Đặc biệt, nhóm hộ giàu nhất có mức chi tiêu những hàng hóa, dịch vụ tiêu dùng ngoài ăn uống lớn gấp 7,5 lần so với nhóm hộ nghèo nhất, trong đó chi về nhà ở, điện nước, vệ sinh gấp 11,7 lần; chi thiết bị và đồ dùng gia đình gấp 5,8 lần, chi y tế, chăm sóc sức khỏe gấp 3,8 lần, chi đi lại và bưu điện gấp 12,4 lần, chi giáo dục gấp 6 lần, chi văn hoá thể thao giải trí gấp 131 lần<sup>(10)</sup>. Những khảo sát năm 2010 của Tổng cục Thống kê cũng cho thấy: thu nhập bình quân 1 người 1 tháng ở khu vực thành thị đạt 2.130 nghìn đồng; khu vực nông thôn đạt 1.071 nghìn đồng, chênh lệch gần gấp 2 lần<sup>(11)</sup>. Chi tiêu cho đời sống bình quân đầu người 1 tháng ở khu vực nông thôn đạt 950 nghìn đồng; khu vực thành thị đạt 1.828 nghìn đồng, mức chi tiêu cho đời sống ở khu vực thành thị gấp 1,94 lần ở khu vực nông thôn<sup>(12)</sup>. Trên đà phát triển của đổi mới và cải cách, mặc dù kinh tế Việt Nam có bước tăng trưởng khá cao so với nhiều nước trong khu vực, nhưng hiệu quả tăng trưởng lại tập trung vào một bộ phận dân chúng. Theo một số nghiên cứu về tác động của tăng trưởng kinh tế đối với các tầng lớp nhân dân, thì người nghèo chỉ hưởng lợi được ¼ của số đó; trái lại nhóm các hộ giàu có thể khai thác nhiều hơn cơ hội tăng trưởng đó cho thu nhập và phúc lợi.

<sup>(7)</sup> Tổng cục Thống kê, “Khảo sát mức sống của các hộ dân cư năm 2010: kết quả chủ yếu”, <http://www.gopfp.gov.vn>.

<sup>(8)</sup>, <sup>(9)</sup>, <sup>(10)</sup>, <sup>(11)</sup>, <sup>(12)</sup> *Tlđđ*.

Có thể thấy rằng, cùng với sự phát triển của kinh tế thị trường, bất bình đẳng xã hội đang là một hiện tượng mang tính phổ biến, tự phát, có phần vượt ra ngoài tầm kiểm soát của Chính phủ. Đặc biệt, trong những giai đoạn đầu của công cuộc đổi mới, với mục tiêu giữ vững ổn định chính trị - xã hội, nhanh chóng đưa đất nước thoát ra khỏi tình trạng kinh tế - xã hội, dù không có tư duy “phát triển nghiêng lệch” như Trung Quốc, song trong quá trình tái cân bằng các nguồn lực kinh tế, người nông dân Việt Nam trở thành “quần thể yếu thế”, dễ bị tổn thương. Có một thực tế là, tích lũy từ nông nghiệp là động lực cho công cuộc đổi mới của Việt Nam, song những người nông dân Việt Nam lại là những người chịu nhiều thiệt thòi trong thụ hưởng thành quả của đổi mới. Đó cũng là hệ lụy của một giai đoạn phát triển đặt cao các chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, xem nhẹ các chỉ tiêu mang tính xã hội; từ đó dẫn đến sự hình thành cơ cấu nhị nguyên phân tách thành thị với nông thôn.

Một trong những nguyên nhân của phân hóa giữa nông thôn và thành thị nằm ở chính sách đầu tư của Chính phủ. Việt Nam là một nước nông nghiệp truyền thống với trên 70% dân số làm nông nghiệp, chiếm hơn 72% lực lượng lao động, tổng giá trị nông nghiệp chiếm 20% GDP; nông nghiệp, nông thôn, nông dân có vai trò quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội Việt Nam, song mức đầu tư của Nhà nước cho nông thôn chỉ mới chiếm 14% tổng đầu tư; đầu tư

trực tiếp nước ngoài (FDI) vào lĩnh vực này không đáng kể (3% tổng đầu tư FDI cả nước) và chỉ chiếm 17% tổng dư nợ cho vay của hệ thống tín dụng<sup>(13)</sup>. Việt Nam cũng chưa chú trọng đầu tư cho đầu tư cho khoa học – công nghệ trong nông nghiệp (mức đầu tư chỉ là 0,13% GDP, trong khi các nước khác tỷ lệ này là 4%<sup>(14)</sup>), nên đến nay 90% sản phẩm nông nghiệp Việt Nam vẫn còn được bán ra ở dạng thô và 60% sản phẩm có chất lượng thua kém nhiều nước trong khu vực, bị bán ép giá (giá thấp) trên thị trường thế giới. Ngoài ra, thuế nông nghiệp đang là một trong những bất cập chính sách đối với nông nghiệp, nông thôn và nông dân Việt Nam. Ở Việt Nam, miễn giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp đã được thực hiện từ năm 2003. Trong 7 năm (2003-2010), mỗi năm có 11.249.076 hộ gia đình được miễn giảm thuế đất nông nghiệp với diện tích đất miễn giảm thuế khoảng 5.462.278 ha; tổng số thuế miễn giảm tính quy thóc là 1.851.577 triệu tấn, trị giá 2.837 tỷ đồng<sup>(15)</sup>. Bên cạnh đó, với Nghị định 154 của Chính phủ (ban hành cuối năm 2007, có hiệu lực vào tháng 11/2008), nông dân Việt Nam không còn phải nộp phí thủy lợi, miễn giảm hàng năm cho toàn bộ nông dân trong cả nước khoản

<sup>(13)</sup> Trịnh Ngọc Lan, “Nông nghiệp thiếu vốn để phát triển”, *Vietnamnet*, ngày 5/8/2008.

<sup>(14)</sup> TS. Nguyễn Minh Phong, “Đề thúc đẩy thị trường tín dụng nông thôn”, *Cổng thông tin điện tử chính phủ VGP*, Mgov.vn, ngày 22/10/2010.

<sup>(15)</sup> Lê Sơn, “Kiến nghị miễn, giảm thuế đất nông nghiệp trong 10 năm”, *Cổng thông tin điện tử chính phủ VGP*, Mgov.vn, ngày 13/9/2010.

phí là 2.700 tỷ đồng<sup>(16)</sup>; dù thế, nếu tính tất cả các khoản thuế, phí và nghĩa vụ, người nông dân phải đóng lên đến khoảng hơn 40 loại khác nhau<sup>(17)</sup>.

Hiện nay, một trong những vấn đề nổi cộm của nông thôn Việt Nam là vấn đề thu hồi đất và giải quyết việc làm. Trong quá trình xây dựng các khu công nghiệp, khu đô thị, cơ sở hạ tầng, mỗi năm cả nước có gần 200.000 ha đất nông nghiệp bị chuyển đổi mục đích sử dụng, tương ứng mỗi hộ có khoảng 1,5 lao động mất việc làm. Bên cạnh đó, trung bình mỗi hécta đất nông nghiệp bị thu hồi ảnh hưởng tới việc làm của trên 10 triệu lao động nông nghiệp; từ năm 2000 đến 2006, do thực hiện thu hồi đất nên đã có khoảng 2,5 triệu nông dân trên cả nước bị ảnh hưởng<sup>(18)</sup>. Việt Nam hiện chỉ có 7 triệu ha diện tích đất canh tác, tương đương nhu cầu tối đa là 19 triệu lao động; với 25,6 triệu lao động đang sống trong khu vực nông nghiệp thì còn dư 6,6 triệu lao động và hàng năm, Nhà nước chỉ có thể tạo việc làm cho khoảng 800 nghìn lao động<sup>(19)</sup>.

Không chỉ có vậy, ở Việt Nam, nông dân là bộ phận công dân chịu nhiều thiệt thòi trong thụ hưởng giáo dục và từ hệ thống an sinh xã hội. Việc giải quyết giảm nghèo chưa gắn liền với phát triển kinh tế nông thôn bền vững, nên tình trạng tái nghèo khá phổ biến. Những vấn đề xã hội ở nông thôn chưa được giải quyết một cách cơ bản. Chất lượng cuộc sống của người nông dân còn quá thấp. Các dịch vụ y tế, bảo trợ xã hội... còn xa lạ với người nông dân và người

nông dân được hưởng các dịch vụ đó một cách hạn hẹp. Đây thực sự là một vấn đề lớn của nông thôn Việt Nam, mà lời giải còn trông đợi ở những chính sách đột phá của Chính phủ.

Bức tranh về nông nghiệp, nông thôn Việt Nam cho thấy đời sống của người nông dân Việt Nam gặp nhiều trở ngại, khó khăn. Đây vẫn là nhóm dân cư dễ bị tổn thương trong phát triển. Di cư tự do đến đô thị vẫn là con đường lựa chọn của đa phần cư dân nông thôn, nếu như Chính phủ không có những giải pháp và chính sách phù hợp, kịp thời.

Để hạn chế di dân tự do theo hai hướng chủ yếu nông thôn - nông thôn; nông thôn - đô thị, vấn đề đặt ra là phải có những giải pháp thiết thực, vừa mang tính đồng bộ, vừa có sự đột phá và đòn bẩy, hướng tới mục đích cao nhất là xây dựng *nông thôn thịnh vượng* trên mọi vùng miền đất nước, đề ra các quyết sách, tìm ra các giải pháp thực hiện tốt, bảo vệ tốt, phát triển tốt các lợi ích căn bản của đông đảo nông dân, trên cơ sở đó, thực hiện quá trình cải biến một cách căn bản đời sống kinh tế - xã hội nông thôn Việt Nam theo hướng hiện đại. Những giải pháp sau phần nào đáp ứng

<sup>(16)</sup> Hồng Vân, “Nông dân được miễn phí thủy lợi”, Kinh tế Sài Gòn online, 28/10/2010.

<sup>(17)</sup> “Một hạt thóc cồng 49 loại phí”, Sài Gòn giải phóng online, 13/7/2007.

<sup>(18)</sup> Lan Hương, “Người nông dân bị thu hồi đất: Cần được chia sẻ giá cơ hội?”, Saifgon online, ngày 27/09/2008.

<sup>(19)</sup> Đinh Quang Hà, “Vai trò của di dân nông thôn - đô thị đối với phát triển kinh tế hộ gia đình ở nông thôn”, <http://www.gopfp.gov.vn>.

được những yêu cầu đó:

*Một là*, giảm bớt sự thiên lệch trong chính sách phát triển đô thị và nông thôn; tăng cường đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng và dịch vụ công; tăng vốn ngân sách đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng nông nghiệp, nông thôn; xây dựng hạ tầng thương mại phục vụ lưu thông hàng hóa nông - lâm - thủy sản, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa; triển khai rộng rãi hệ thống chính sách khuyến nông.

*Hai là*, hoàn chỉnh hệ thống chính sách hỗ trợ nông nghiệp và nông dân; tăng cường phạm vi, mức độ hỗ trợ người nông dân từ Nhà nước và từ bên ngoài (bằng nội lực, người nông dân chỉ đủ mưu sinh để phát triển bền vững, nâng cao chất lượng cuộc sống, họ cần có sự giúp đỡ, quan tâm của Nhà nước); trong đó, đặc biệt chú ý đến các chính sách về quyền sử dụng đất, chính sách an sinh xã hội cho nông dân như bảo hiểm y tế, hỗ trợ con em nông dân nghèo trong giáo dục, hỗ trợ đào tạo nghề và giải quyết việc làm, bảo hiểm cho nông dân khi Nhà nước thu hồi đất...

*Ba là*, chuyển dịch cơ cấu lao động ở nông thôn theo hướng giảm tỷ trọng lao động thuần nông, tăng tỷ trọng lao động làm các ngành nghề phi nông nghiệp; đồng thời, khuyến khích mạnh mẽ người nông dân và doanh nghiệp đầu tư phát triển sản xuất, kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp.

*Bốn là*, tiếp tục đẩy mạnh các chương trình xóa đói, giảm nghèo, nhất là ở các vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, chú trọng đến các biện pháp chống tái nghèo.

*Năm là*, mở rộng tính tương tác, tương hỗ trong giải quyết các vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn với những khu vực khác của xã hội; giải quyết các vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn hướng tới hiện đại và bền vững.

---

### **Tài liệu tham khảo**

1. TS. Ngô Thị Ngọc Anh và Hoàng Thị Tây Ninh, “Giải pháp và chính sách về di dân, phát triển kinh tế - xã hội ở các tỉnh miền núi phía Bắc”, <http://giadinh.net.vn>.
2. TS. Đặng Nguyên Anh, “Di dân và giảm nghèo nhìn từ góc độ xã hội học”, <http://ipsard.gov.vn>.
3. Cần có chính sách đối với đồng bào di cư tự do, <http://baotintuc.vn>, ngày 4/7/2013.
4. Chi cục Dân số - kế hoạch hóa gia đình, “Còn 6.555 hộ di cư tự do chưa được sắp xếp ổn định”, <http://dansodaklak.gov.vn>
5. Đinh Quang Hà, “Vai trò của di dân nông thôn - đô thị đối với phát triển kinh tế hộ gia đình ở nông thôn”, <http://www.gopfp.gov.vn>.
6. Lan Hương, “Người nông dân bị thu hồi đất: Cần được chia sẻ giá cơ hội?”, *Saigon online*, ngày 27/09/2008.
7. Trịnh Ngọc Lan, “Nông nghiệp thiếu vốn để phát triển”, *Vietnamnet*, ngày 5/8/2008.
8. “Một hạt thóc công 49 loại phí”, *Sài Gòn giải phóng online*, ngày 13/7/2007.
9. Lê Sơn, “Kiến nghị miễn, giảm thuế đất nông nghiệp trong 10 năm”, *Cổng thông tin điện tử chính phủ VGP, Mgov.vn*, ngày 13/9/2010.
10. Tổng cục Thống kê, *Khảo sát mức sống của các hộ dân cư năm 2010: kết quả chủ yếu*, <http://www.gopfp.gov.vn>.
11. Hồng Vân, “Nông dân được miễn phí thủy lợi”, *Kinh tế Sài Gòn online*, ngày 28/10/2010.

