



Tóm tắt số 3: Di cư và Quản trị công

Kết quả nghiên cứu thí điểm đối với nhóm có hộ khẩu tạm trú ở một số địa phương

Vấn đề di cư đang trở thành mối quan tâm lớn ở Việt Nam, với lượng người dân di cư giữa các tỉnh, thành phố có xu hướng ngày càng gia tăng. Tại các tỉnh công nghiệp lớn như Bình Dương, Đồng Nai và Bắc Ninh, tỉ lệ dân nhập cư vào tỉnh (tỷ suất nhập cư thuần dương) cao gấp 5 lần tỉ lệ xuất cư (tỷ suất xuất cư thuần dương)

Kết quả phân tích từ khảo sát PAPI năm 2020 cho thấy phần nào tác động của di cư nội địa tới hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở sáu tỉnh, thành phố tiếp nhận lượng người di cư nội địa lớn nhất. Những phát hiện nghiên cứu này cũng cho thấy một số yếu tố thúc đẩy di cư, trong đó có xem xét tác động của yếu tố biến đổi khí hậu tới việc lựa chọn di cư của người dân. Nghiên cứu PAPI đã thực hiện khảo sát thí điểm với 308 người có hộ khẩu tạm trú tại 6 tỉnh/thành phố có số người nhập cư nhiều nhất (Hà Nội, Tp Hồ Chí Minh, Bắc Ninh, Đà Nẵng, Đồng Nai và Bình Dương). Đặc biệt, những ý kiến này được phân tích độc lập, không ảnh hưởng đến điểm tổng hợp chỉ số PAPI.

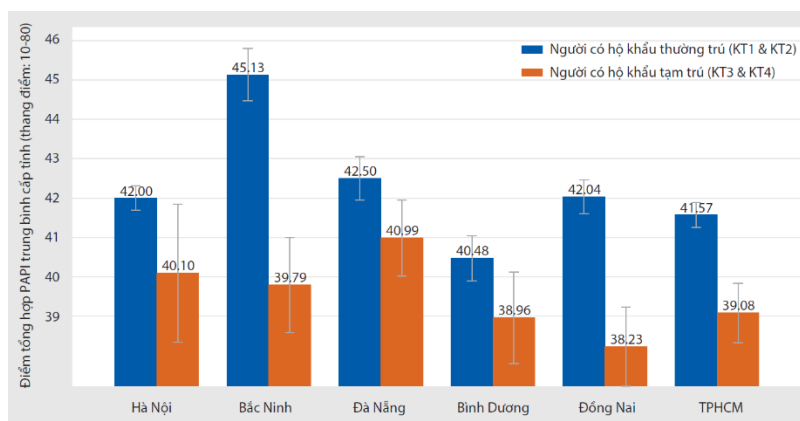
Khác biệt từ góc độ nhân khẩu học

Kết quả phân tích cho thấy có những khác biệt rõ ràng giữa các nhóm dân cư khi phân tích phân tử theo các yếu tố nhân khẩu học. So với nhóm người có hộ khẩu thường trú, những người có hộ khẩu tạm trú có xu hướng nghèo hơn. Thu nhập của họ cũng thấp hơn. Người nhập cư trẻ hơn người thường trú khoảng 11 tuổi, có trình độ học vấn thấp hơn và nhiều người trong số đó là phụ nữ. Họ ít có các mối quan hệ với chính quyền hơn: chỉ có 3% người nhập cư là Đảng viên, so với 10% trong mẫu người có hộ khẩu thường trú. Ngoài thực tế người nhập cư không biết nhiều về nơi họ đang tạm trú, họ cũng thiếu nguồn lực cần thiết để tự vận động chính sách vì lợi ích của người nhập cư.

Sự khác biệt về trải nghiệm và cảm nhận của người có hộ khẩu thường trú và tạm trú cũng ở mức khác nhau khi phân tích theo sáu tỉnh, thành phố. Mức chênh lệch giữa hai nhóm mẫu ở Đà Nẵng là thấp nhất. Ngược lại, người nhập cư ở Bắc Ninh trải nghiệm sự bất bình đẳng nhiều nhất bởi khoảng cách trong kết quả đánh giá của họ đối với hiệu quả quản trị và hành chính công ở Bắc Ninh thấp hơn so với người có hộ khẩu thường trú tại tỉnh.

Khi phân tích mức chênh lệch về cảm

nhận và trải nghiệm của người nhập cư so với người thường trú theo tám chỉ số nội dung PAPI. Mức chênh lệch này thể hiện rõ nhất ở bốn chỉ số nội dung (1) Tham gia của người dân ở cấp cơ sở; (2) Công khai, minh bạch trong việc ra quyết định ở địa phương; (3) Trách nhiệm giải trình với người dân và (4) Kiểm soát tham nhũng trong khu vực công. Khoảng cách lớn nhất về ở chỉ số nội dung 'Tham gia của người dân ở cấp cơ sở' có thể là do những người có hộ khẩu tạm trú không được mời tham gia đóng góp ý kiến trong các chương trình, dự án tại địa phương họ tạm trú. Điều đáng lưu ý là ở những nội dung khác quan trọng hơn. Ví dụ, người nhập



Hình 1: Khác biệt về trải nghiệm hiệu quả quản trị và hành chính công giữa người có hộ khẩu thường trú và người có hộ khẩu tạm trú ở 6 tỉnh, thành phố

cư cho rằng họ ít được tiếp cận thông tin hơn, ít có khả năng khiếu nại, tố giác hơn, ít có điều kiện tiếp xúc cán bộ, công chức địa phương hơn và dễ bị vòi vĩnh, đòi hối lộ hơn.

Động cơ thúc đẩy di cư

Báo cáo PAPI 2020 cũng tìm hiểu động cơ thúc đẩy người dân di cư, xem ai muốn rời khỏi quê hương và họ di cư tới đâu. Kết quả khảo sát cho thấy các tỉnh Tây Nguyên và miền Trung có tỉ lệ người mong muốn rời đi nhiều nhất. Có tới 19% số người được hỏi ở tỉnh Đắk Nông cho biết họ muốn chuyển đi nơi khác. Trái lại, tương tự với phát hiện nghiên cứu ở nhiều quốc gia khác, người đang sống ở các thành phố lớn ít có nhu cầu di cư hơn. Số người dân Cần Thơ và TP. Hồ Chí Minh mong muốn rời đi rất thấp.

Hai địa điểm được ưa chuộng nhất là Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Có tới 22% số người trả lời chọn TP. Hồ Chí Minh là nơi họ mong muốn chuyển đến. Lâm Đồng, Đà Nẵng, Cần Thơ, Bình Dương và Đồng Nai cũng là những nơi phổ biến, khoảng với 4-6% số người trả lời lựa chọn chuyển tới.

Theo kết quả phân tích tổng mẫu, lý do chính khiến người dân chọn di cư là đoàn tụ gia đình (chiếm gần 50%). Có việc làm tốt hơn và môi trường tự nhiên tốt hơn là hai lý do tiếp theo được nhiều người trả lời đưa ra.

Nghiên cứu PAPI 2020 cũng tìm hiểu các yếu tố tác động tới nhu cầu di cư. Kết quả phân tích cho thấy những người nam còn trẻ là nhóm mong muốn di trú nhất, cho dù thu nhập hiện thời của họ cao hay thấp. Đặc biệt, những người sẵn sàng chấp nhận rủi ro và hiện sống ở nông thôn có xu hướng muốn di trú tới các khu đô thị và vùng phụ cận đô thị hơn. Nếu họ có người thân đang an cư lạc nghiệp ở những nơi họ muốn đến, thì yếu tố này thúc đẩy họ di cư mạnh mẽ hơn. Điều này chứng tỏ tầm quan trọng của quan hệ thân tộc. Điểm đáng chú ý nữa là mức độ phát triển của một địa phương cũng là lực hấp dẫn dân nhập cư, trong khi yếu tố tăng thu nhập cá nhân không phải là động cơ tiên quyết dẫn tới di cư.

Dự đoán tác động của biến đổi khí hậu tới di cư

Trên thế giới, mối quan ngại cho rằng biến đổi khí hậu sẽ dẫn đến bùng nổ di cư quốc tế, hay còn gọi là “tị nạn khí hậu”. Để đánh giá tác động của biến đổi khí hậu, cụ thể hơn là thông tin về biến đổi khí hậu, đối với mong muốn di cư, khảo sát PAPI năm 2020 thêm một số câu hỏi thí nghiệm tìm hiểu tác động của thông tin về rủi ro mực nước biển dâng do biến đổi khí hậu và bản đồ chỉ rõ những vùng đất có thể bị ngập lụt tới khả năng di cư của người dân. Câu hỏi được lập trình để các phân nhóm mẫu khảo sát PAPI 2020 nhận được câu hỏi về một thông tin hoặc tập hợp thông tin về rủi ro ngập lụt đến 2050 ở Việt Nam. Qua đó có thể hiểu được phần nào thông tin về những khu vực có khả năng bị ngập lụt do nước biển dâng tác động như thế nào đến ý muốn di trú của người dân.

Kết quả nghiên cứu cho thấy tỉ lệ người trả lời trong nhóm đối chứng (nhóm thứ nhất) mong muốn di cư thấp hơn bốn nhóm còn lại. Tỉ lệ người muốn di cư tăng lên đáng kể khi người trả lời được cung cấp thêm thông tin về biến đổi khí hậu. Khi có thêm thông tin về khả năng ngập lụt do mực nước biển dâng, số người trả lời sẵn sàng di cư tăng từ 8% lên khoảng 12%.

Điều thú vị từ nghiên cứu thực nghiệm này là khi đưa thêm thông tin về việc một quan chức bày tỏ sự nghi ngờ về phát hiện nghiên cứu của tổ chức Climate Central về tác động của biến đổi khí hậu ở Việt Nam. Khi nhận thêm thông tin này, mức độ sẵn sàng di cư giảm từ 12,3% xuống 10,8% (tỉ lệ trong nhóm thứ tư). Tuy nhiên, khi bản đồ vùng bị ngập lụt được thêm vào, thông tin về phản ứng của vị quan chức không còn gây tác động mạnh như thông tin về mực nước biển dâng qua hình ảnh. Lúc này, tỉ lệ người trả lời muốn di cư là hơn 13%. Qua đó có thể thấy rằng, thông tin khoa học càng chi tiết, sự ngờ vực càng giảm đi, thì việc tiếp nhận thông tin khoa học càng tốt.

Hàm ý chính sách

Như đã đề cập ở trên, có một khoảng cách đáng kể về mức chênh lệch trong cảm nhận và trải nghiệm của hai nhóm dân cư tạm trú và thường trú về hiệu quả quản trị và hành chính công ở các tỉnh, thành phố khảo sát thí điểm. Nỗ lực thu hẹp những khoảng cách này tương đương nỗ lực của chính quyền của một tỉnh muốn đưa tỉnh mình trong nhóm năm tỉnh cuối cùng của cả nước lên năm tỉnh đứng đầu trên Chỉ số PAPI. Điều này có nghĩa là các tỉnh, thành phố tiếp nhận người di cư sẽ cần phải nỗ lực gấp đôi để giải quyết thỏa đáng nhu cầu

và mong đợi của cả người có hộ khẩu thường trú và hộ khẩu tạm trú. Có lẽ đã đến lúc Việt Nam cần nhắc xóa bỏ phân loại chế độ hộ khẩu và áp dụng mã số định danh phổ thông để mọi người dân đều có thể tiếp cận các dịch vụ quản trị và dịch vụ công như nhau ở tất cả các tỉnh, thành phố trong cả nước.

Những phát hiện trên đây cho thấy trong trường hợp thiếu thông tin về tác động của biến đổi khí hậu, người dân Việt Nam có thể đánh giá thấp nguy cơ do biến đổi khí hậu gây ra và ít nghĩ tới việc phải di rời khỏi những nơi chịu tác động mạnh nhất. Thông tin về rủi ro do biến đổi khí hậu càng rõ ràng, nhu cầu di cư càng tăng lên. Điều này cho thấy tính cấp thiết của việc cung cấp thông tin đầy đủ và rõ ràng về nguy cơ của biến đổi khí hậu để lãnh đạo địa phương và người dân chủ động tìm kiếm và áp dụng các biện pháp ứng phó thích hợp. Nhiều thiệt hại có thể xảy ra trong trung và dài hạn nếu chính quyền và người dân tiếp tục xây dựng công trình ở những khu vực dễ bị ảnh hưởng của biến đổi khí hậu khi họ không có thông tin đầy đủ, minh bạch, rõ ràng về tác động của nước biển dâng.

Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (với tên viết tắt tiếng Anh là PAPI) là công cụ người dân tham gia giám sát hiệu quả của chính quyền trong việc thực thi chính sách đến cấp cơ sở. Sau khảo sát thí điểm vào năm 2009 và thực hiện trên quy mô lớn hơn vào năm 2010, khảo sát PAPI đã tiến hành trên phạm vi toàn quốc từ năm 2011. Năm 2020, 14.732 người dân và cũng là cử tri đã tham gia khảo sát PAPI. Trong suốt 12 năm qua, có tới 146.233 lượt người dân được chọn ngẫu nhiên trên phạm vi toàn quốc đã tham gia đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công từ trải nghiệm tương tác trực tiếp với chính quyền các cấp thông qua nghiên cứu PAPI.

PAPI đo lường 8 chỉ số nội dung: tham gia của người dân ở cấp cơ sở; công khai, minh bạch trong việc ra quyết định; trách nhiệm giải trình với người dân; kiểm soát tham nhũng trong khu vực công; thủ tục hành chính công, và cung ứng dịch vụ công; quản trị môi trường và quản trị điện tử.

PAPI là sản phẩm của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu Phát triển và Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES), Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ và Nghiên cứu khoa học Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tại Trung ương và địa phương (VFF-CRT), Công ty Phân tích Thời gian thực (RTA) và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam.

Trong suốt 12 năm hình thành và phát triển, PAPI đã nhận được sự tài trợ của Cơ quan Hợp tác và phát triển Tây Ban Nha từ năm 2009 đến năm 2010; Cơ quan Hợp tác và Phát triển Thụy Sĩ (SDC) từ năm 2011 đến năm 2017; Bộ Ngoại giao và Thương mại Úc (DFAT) từ năm 2018 đến năm 2025; Đại sứ quán Ai-len tài trợ từ 2018 đến 2021. Liên Hợp quốc và Chương trình Phát triển Liên Hợp quốc (UNDP) tại Việt Nam đóng góp về tài chính và chuyên gia trong suốt tiến trình phát triển của PAPI từ 2009 đến nay.

Báo cáo PAPI 2020 và các kết quả phân tích sâu được cập nhật tại: www.papi.org.vn

Vui lòng sử dụng điện thoại smartphone quét mã QR để tải báo cáo PAPI 2020

Để biết thêm thông tin chi tiết, vui lòng liên hệ:

Nguyễn Việt Lan
Cán bộ truyền thông của UNDP
Tel: (+84 4) 38 500 158
Mob: (+84) 91 4436 769
Email: nguyen.viet.lan@undp.org

