

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CƯ TRÚ ĐỐI VỚI CÔNG NHÂN TẠI CÁC KHU CÔNG NGHIỆP: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

NGUYỄN XUÂN THỦY* - HOÀNG THỊ HƯỜNG**

Bài viết tập trung phân tích thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về cư trú đối với công nhân làm việc tại các khu công nghiệp. Trên cơ sở đó, chỉ rõ một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về cư trú đối với công nhân làm việc tại các khu công nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Quản lý nhà nước, cư trú, công nhân, khu công nghiệp.

Ngày nhận bài: 10/9/2020; Biên tập xong: 14/9/2020; Duyệt đăng: 15/9/2020

The article concentrates on analyzing current situation of state management on residence for workers working in industrial zones; then specifies a number of shortcomings and its causes as well as proposes some solutions to improve the efficiency of state management on residence for workers working in industrial zones in Vietnam.

Keywords: State management, residence, workers, industrial zones.

1. Thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về cư trú đối với công nhân làm việc tại các khu công nghiệp

1.1. Công tác đăng ký, quản lý thường trú

Qua hơn 10 năm triển khai thực hiện Luật Cư trú (kể từ Luật Cư trú năm 2006), Công an các đơn vị, địa phương đã thực hiện giải quyết đăng ký thường trú cho 7.672.261 hộ, 32.147.883 nhân khẩu; tách sổ hộ khẩu cho 3.401.401 trường hợp; cấp mới 4.357.413 sổ hộ khẩu; cấp đổi 6.829.952 sổ hộ khẩu, cấp lại 2.490.096 sổ hộ khẩu; điều chỉnh 4.347.884 trường hợp có thay đổi trong sổ hộ khẩu. Số hộ, nhân khẩu đang thực tế quản lý 23.776.445 hộ, 94.612.520 nhân khẩu¹. Chỉ tính riêng năm 2008, đã có hơn 200.000 hộ được đăng ký thường trú mới với hơn 400.000 nhân khẩu và gần 150.000 nhân khẩu lẻ. Sang năm 2009, số lượng

đăng ký thường trú mới có giảm, với hơn 100.000 hộ tương ứng hơn 240.000 nhân khẩu và gần 150.000 nhân khẩu lẻ. Năm 2010, số hộ được đăng ký thường trú có xu hướng giảm. Đây là năm đánh dấu sự ra đời của Nghị định 56/2010/NĐ-CP của Chính phủ ngày 24/5/2010 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 107/2007/NĐ-CP ngày 25/6/2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Cư trú, trong Nghị định này đã mở rộng hơn các điều kiện để công dân được đăng ký thường trú, đặc biệt là các trường hợp đăng ký thường trú tại thành phố trực thuộc Trung ương, dẫn tới một số lượng lớn công dân được đăng ký thường trú mới khi nghị định có hiệu lực. Sang năm 2011, số hộ đăng ký thường trú tăng mạnh, chỉ tính riêng việc đăng ký thường trú khu công nghiệp (KCN) ở các tỉnh trung du, đồng bằng

¹ Bộ Công an, 2019, Báo cáo số: 381/BC-BCA, ngày 27/5/2019 về Tổng kết thi hành Luật Cư trú năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2013), Hà Nội.

* Tiến sĩ, Học viện Cảnh sát nhân dân

** Thạc sĩ, Viện Khoa học Môi trường và Xã hội

Bắc Bộ đã là: 37.867 hộ và số nhân khẩu 97.224 nhân khẩu và 51.257 nhân khẩu lẻ. Sở dĩ có điều này là vì một hộ đăng ký thường trú có thể có một nhân khẩu, có thể có nhiều nhân khẩu.²

Đánh giá chung cho thấy tình hình đăng ký thường trú đối với người lao động làm việc tại các KCN thay đổi không ổn định theo từng năm. Sở dĩ có tình trạng trên là do người lao động đăng ký tạm trú nhiều năm trên địa bàn KCN và các vùng lân cận nhưng không đăng ký thường trú, do vậy số hộ và số nhân khẩu là người lao động làm việc tại các KCN đăng ký thường trú thường tăng lên khi nhà nước hoặc các doanh nghiệp tại các KCN có các chính sách đãi ngộ ưu tiên cho người lao động thường trú gần các KCN, hoặc người lao động cư trú tại các địa bàn đô thị, thành phố lớn liền kề các KCN muốn đăng ký thường trú để tạo điều kiện cho con cái học tập... Qua đó, cho thấy chính sách, quy định của nhà nước về điều chỉnh mật độ phân bố dân cư giữa các đô thị, thành phố lớn với các khu vực nông thôn đã tạo ra sự thay đổi của tình hình đăng ký thường trú. Số nhân khẩu tăng lên rất nhanh nhưng số hộ được đăng ký thường trú đang có xu hướng giảm dần.

Sự thay đổi mạnh mẽ của tình hình đăng ký thường trú trong những năm gần đây, trước tiên là do sự phát triển, đô thị hóa đã mở rộng và gia tăng nhanh chóng các khu công nghiệp, khu chế xuất thu hút lao động trên khắp cả nước, qua

đó dẫn tới sự thay đổi nơi cư trú của người dân kéo theo nhu cầu cần đăng ký thường trú mới. Ngoài ra, đây còn là kết quả của quá trình tuyên truyền, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật cư trú của lực lượng Cảnh sát quản lý hành chính (QLHC) về trật tự xã hội (TTXH), giúp người dân hiểu được quyền và trách nhiệm của mình trong đăng ký, quản lý thường trú, chủ động thực hiện các nội dung của đăng ký, quản lý thường trú. Bên cạnh đó là sự ra đời của các văn bản pháp luật về cư trú, sửa đổi hoặc thay thế các văn bản cũ, tiếp tục mở rộng và tạo điều kiện cho công dân trong đăng ký thường trú như Luật số 36/2013/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cư trú; Nghị định số 31/2014/NĐ-CP ngày 18/4/2014 thay thế cho Nghị định 56/2010/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Cư trú...

1.2. Đăng ký, quản lý tạm trú và tiếp nhận lưu trú

Cùng với sự gia tăng, mở rộng các KCN, số người lao động đến sinh sống và làm việc tại các KCN đang tăng lên rất nhanh. Để tiến hành công tác đăng ký, quản lý tạm trú cho những đối tượng này, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH Công an các tỉnh đã phải thường xuyên phối hợp với chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước, chính quyền địa phương các cấp, các tổ chức xã hội, tổ dân phố, cơ quan, doanh nghiệp... tổ chức tiến hành đăng ký, quản lý tạm trú cho các đối tượng lao động. Qua phân tích kết quả đăng ký, quản lý tạm trú của lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH Công an các tỉnh trung du, đồng bằng Bắc Bộ cho thấy: Từ năm 2007 đến năm 2017, lực

² Cục Cảnh sát QLHC về TTXH, Báo cáo kết quả công tác đăng ký quản lý cư trú từ năm 2007 đến năm 2016 của Công an các tỉnh (15 tỉnh khảo sát) trung du, đồng bằng Bắc Bộ.

lượng Cảnh sát QLHC về TTXH đã tiến hành đăng ký tạm trú cho 523.637 hộ với 1.213.806 nhân khẩu. Tính riêng trong năm 2017, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH Công an các tỉnh trung du, đồng bằng Bắc Bộ đã tiến hành đăng ký tạm trú cho 52.954 hộ với 134.556 nhân khẩu và đang quản lý tạm trú đối với 90.755 hộ với 894.588 lượt nhân khẩu bao gồm cả các hộ, nhân khẩu là người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài về Việt Nam tham quan, du lịch, làm ăn, sinh sống³.

Xét riêng công tác đăng ký tạm trú đối với người lao động làm việc tại các KCN trên địa bàn các tỉnh trung du, đồng bằng Bắc bộ thời gian qua có thể thấy, kết quả đăng ký tạm trú tăng mạnh theo từng năm về cả số hộ và số nhân khẩu. Kết quả đăng ký tạm trú cao nhất là năm 2017 với 13.685 hộ và 51.218 nhân khẩu. Tính từ năm 2007 đến 2017, trên 15 tỉnh trung du, đồng bằng Bắc bộ, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH đã tiến hành đăng ký tạm trú cho tổng số 127.020 lượt hộ (chiếm 24,26%) và 488.492 (chiếm 40,24%) lượt nhân khẩu với trung bình là 3,53 người lao động trên một hộ, trong khi cả nước mức trung bình là 2,32 người trên một hộ⁴. Điều này cho thấy số nhân khẩu là người lao động làm việc tại các KCN trung bình trên mỗi hộ tạm trú của 15 tỉnh trung du đồng bằng Bắc bộ là tương đối cao, phản ánh mức độ tập trung nguồn lao động của các nơi khác về các khu công nghiệp nên đã dẫn tới tình trạng này.

Để thực hiện công tác đăng ký, quản lý thường trú, tạm trú đối với người lao động làm việc tại các KCN trong những năm vừa qua, lực lượng Cảnh sát QLHC

về TTXH Công an các tỉnh luôn chú trọng tiến hành công tác tiếp nhận thông báo lưu trú theo quy định của Luật Cư trú đối với người lao động tại các khu công nghiệp. Trong quá trình tiến hành tiếp nhận lưu trú, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH đã có sự phối hợp với nhiều cơ quan, tổ chức quần chúng và công dân có liên quan tới hoạt động cư trú của người lao động để tổ chức tiếp nhận thông báo lưu trú với rất nhiều các hình thức đa dạng và phong phú từ trực tiếp tiếp nhận thông báo từ quần chúng nhân dân, qua điện thoại, internet hoặc qua tổ chức quần chúng xã hội ở địa bàn cơ sở, công ty, doanh nghiệp nơi người lao động làm việc, sinh hoạt... Kết quả đạt được của công tác tiếp nhận thông báo lưu trú từ năm 2006 – 2019 là 319.775.171 lượt, trong đó thông báo trực tiếp là 177.448.193 lượt (chiếm 55,49%), thông báo qua điện thoại là 45.795.993 lượt (chiếm 14,32%), thông báo qua Internet là 96.530.385 lượt (chiếm 30,19%)⁵. Chỉ tính riêng khu vực Trung du miền núi phía Bắc, từ năm 2007 đến 2017, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH đã làm thủ tục tiếp nhận lưu trú cho hơn 60 triệu lượt người nước ngoài và gần 60 triệu lượt người ở các tỉnh, thành phố khác lưu trú qua đêm trên địa bàn được phân công quản lý. Trong đó, các đối tượng trên lưu trú chủ yếu ở khách sạn, nhà nghỉ với khoảng 108 triệu lượt (chiếm gần 90%), tiếp đó là lưu trú tại nhà dân với hơn 6 triệu lượt (chiếm 5%), hơn 3 triệu lượt lưu trú tại nhà khách và gần 1 triệu lượt lưu trú tại địa bàn công cộng (chiếm 5%)⁶.

³ Cục Cảnh sát QLHC về TTXH, ttdđ.

⁴ Cục Cảnh sát QLHC về TTXH, ttdđ.

⁵ Bộ Công an, 2019, Báo cáo số: 381/BC-BCA, ngày 27/5/2019 về Tổng kết thi hành Luật Cư trú năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2013), Hà Nội.

⁶ Cục Cảnh sát QLHC về TTXH, ttdđ.

Các số liệu thống kê trên cho thấy số lượng người thông báo lưu trú rất lớn. Để làm tốt công tác quản lý cư trú trong lĩnh vực tiếp nhận, thông báo lưu trú đối với công dân nói chung và đối với người lao động tại các khu công nghiệp nói riêng, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH đã phối hợp với có cơ quan, đơn vị, lực lượng, quần chúng nhân dân tại các địa bàn tập trung nhiều khách sạn, nhà nghỉ, cơ sở cho thuê lưu trú, nhà dân trên địa bàn có người lao động tại các khu công nghiệp cư trú lập các chốt tiếp nhận thông báo lưu trú với trung bình 02 chốt tại một địa bàn dân cư cơ sở và thông qua nhiều hình thức, biện pháp khác nhau như điện thoại, internet... để tiến hành tiếp nhận thông báo lưu trú cho người lao động làm việc tại các KCN được đảm bảo nhanh chóng, thuận tiện.

1.3. Kiểm tra, kiểm soát, phát hiện và xử lý vi phạm trong việc chấp hành các quy định về đăng ký, quản lý cư trú đối với công nhân làm việc tại các khu công nghiệp

Đi đôi với việc tuyên truyền, vận động quần chúng chấp hành các quy định về quản lý nhà nước về cư trú, cần phải đề cập và tiến hành việc kiểm tra, hướng dẫn, phát hiện và xử lý các trường hợp vi phạm trong quá trình đăng ký, quản lý cư trú. Việc kiểm tra, hướng dẫn, phát hiện và xử lý vi phạm không tiến hành có tính chất định kỳ, hình thức mà phải được tiến hành một cách thường xuyên, có hệ thống.

Để tiến hành có hiệu quả công tác này, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH đã trực tiếp kiểm tra, hướng dẫn triển khai thực hiện các quy định của pháp luật về công tác đăng ký, quản lý cư trú. Hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc huy động các lực lượng cơ sở tham gia kiểm tra việc thực hiện các quy

định về đăng ký, quản lý cư trú của công dân nói chung và đặc biệt tăng cường kiểm tra, phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về đăng ký, quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN nói riêng, nhất là những người lao động là người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài về Việt Nam lao động, đầu tư, sinh sống. Nội dung, phương pháp và hình thức kiểm tra tập trung chủ yếu là nghe báo cáo chung kết hợp kiểm tra thực tế; công tác đăng ký, quản lý hồ sơ đăng ký cư trú đã, đang giải quyết; sổ sách biểu mẫu, tàng thư, thông tin báo cáo, nơi tiếp dân; các vụ việc khiếu nại, tố cáo tại Công an cấp huyện, Công an phường, xã, thị trấn; việc thực hiện các quy định về đăng ký, quản lý cư trú của công dân, nhất là người lao động làm việc tại các KCN.

Qua tổng hợp trong hơn 10 năm triển khai thực hiện Luật Cư trú, Công an các đơn vị, địa phương đã tiếp nhận và giải quyết 3.295 đơn khiếu nại, 386 đơn tố cáo; đã tổ chức 15.027.358 lượt kiểm tra cư trú, trong đó kiểm tra 15.369.966 hộ gia đình, 85.771.257 nhân khẩu; kiểm tra 2.261.930 cơ sở cho thuê lưu trú, 66.450.671 nhân khẩu; phát hiện và xử lý vi phạm hành chính 1.189.086 trường hợp (trong đó, xử phạt cảnh cáo 191.667 trường hợp, phạt tiền 997.419 trường hợp với số tiền là hơn 171,65 tỷ đồng); hủy kết quả đăng ký thường trú 5.394 trường hợp với 11.179 nhân khẩu⁷.

Đối với công tác kiểm tra, xử lý vi phạm về đăng ký, quản lý cư trú đối với công dân nói chung và người lao động làm việc tại các KCN nói riêng, từ năm 2007 đến hết năm 2017, Công an các tỉnh đã huy động hơn 3 triệu lượt Cán bộ cơ sở (CBCS) và hơn 4 triệu lượt cán bộ cơ

⁷ Bộ Công an, 2019, t.đd.

sở tham gia kiểm tra việc thực hiện các quy định về đăng ký, quản lý cư trú đối với gần 6 triệu hộ, nhà dân; gần 1,8 triệu khách sạn, quán trọ; gần 300.000 nhà tập thể, cơ quan, xí nghiệp và hơn 1 triệu hộ đối tượng. Trong đó, tập trung đẩy mạnh việc kiểm tra, phát hiện và xử lý các trường hợp vi phạm các quy định về đăng ký, quản lý cư trú của gần 2 triệu người lao động làm việc tại các KCN (trong đó gần 8.000 lao động là người nước ngoài). Qua kiểm tra đã phát hiện hơn 200.000 trường hợp vi phạm, cảnh cáo hơn 60.000 trường hợp và lập biên bản, xử lý hành chính hơn 130.000 trường hợp⁸. Đặc biệt, số trường hợp vi phạm các quy định về đăng ký, quản lý cư trú của công nhân làm việc tại các KCN xảy ra khá phổ biến, chủ yếu là các hành vi vi phạm các quy định về đăng ký, quản lý tạm trú, tạm vắng và khai báo lưu trú của người lao động Việt Nam; không đăng ký tạm trú, không có giấy phép lao động đối với lao động là người nước ngoài...

Ở một số tỉnh trung du, đồng bằng phía Bắc, qua công tác kiểm tra năm 2012 đã phát hiện 1.021 trường hợp người lao động làm việc tại các KCN vi phạm các quy định của Luật Cư trú, trong đó có 04 người lao động là người Hàn Quốc ở Hà Nam, 06 lao động là người Nhật ở Hà Nội, 02 lao động là người Indonexia ở Bắc Ninh chưa làm thủ tục đăng ký tạm trú, 65 người nước ngoài chưa có giấy phép lao động⁹. Đáng chú ý, qua công tác kiểm tra đã phát hiện, cung cấp thông tin làm rõ hàng trăm vụ việc vi phạm và đối tượng vi phạm là công nhân tạm trú trong các khu, cụm công nghiệp. Ví dụ từ tháng 12/2014

đến tháng 12/2015, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH Công an tỉnh Vĩnh Phúc tổ chức kiểm tra, xử lý chấn chỉnh công tác quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN thuê trọ trên các địa bàn xung quanh KCN Khai Quang, tỉnh Vĩnh Phúc. Qua kiểm tra cư trú đã phát hiện 06 ổ nhóm hình sự, bắt giữ 05 vụ cờ bạc, 02 vụ mại dâm, 03 vụ ma túy mà đối tượng có liên quan là người lao động tại các doanh nghiệp trong KCN Khai Quang, đồng thời lập biên bản xử phạt đối với 261 trường hợp không mang theo giấy tờ tùy thân, không làm thủ tục đăng ký tạm trú, xử phạt vi phạm hành chính nộp ngân sách nhà nước 48.200.000 đồng.

2. Nhận diện những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

2.1. Những tồn tại, hạn chế

- Hạn chế, thiếu sót về tổ chức lực lượng tiến hành quản lý cư trú đối với công nhân làm việc tại các khu công nghiệp

Việc bố trí CBCS làm nhiệm vụ đăng ký, quản lý cư trú trên địa bàn các tỉnh hiện nay chưa đảm bảo thực hiện tốt được các nội dung của công tác này. Nhất là CBCS ở cấp cơ sở như Cảnh sát khu vực, Công an xây dựng phong trào và phụ trách xã về an ninh trật tự còn rất mỏng, địa bàn quản lý rộng nên khó có thể quán xuyến hết được các nội dung công tác đặt ra. Bên cạnh đó, chất lượng CBCS không đồng đều, năng lực, trình độ chuyên môn, kinh nghiệm công tác còn hạn chế chưa đáp ứng được các yêu cầu công tác thực tiễn.

- Hạn chế, thiếu sót trong tổ chức thực hiện công tác đăng ký, quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp

Nước ta đang trong giai đoạn đẩy mạnh phát triển công nghiệp hóa, hiện

⁸ Theo Báo cáo của Cục C06, Bộ Công an.

⁹ Cục Cảnh sát QLHC về TTXH, ttdđ.

đại hóa đất nước, cùng với đó là xu thế hội nhập toàn cầu hóa. Điều này đã thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế, từ đó dẫn tới sự ra đời và phát triển của hàng loạt các KCN, khu chế xuất, thu hút hàng vạn lao động từ các địa phương khác và cả lao động nước ngoài đến đây tìm kiếm việc làm. Tuy nhiên, số người lao động từ địa phương khác và lao động nước ngoài không thực hiện các quy định về đăng ký, quản lý cư trú lại khá phổ biến. Công tác điều tra, nghiên cứu nắm tình hình đối với người lao động làm việc tại các KCN còn nhiều bất cập, chưa kịp thời và có chất lượng; công tác tuyên truyền, vận động quần chúng chấp hành các quy định của pháp luật về đăng ký, quản lý cư trú chưa mang lại hiệu quả cần thiết; kết quả kiểm tra, phát hiện và xử lý vi phạm về đăng ký, quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN còn thấp; công tác lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra đôn đốc CBCS ở cấp cơ sở chưa được chú trọng, còn bị động, lúng túng, kém hiệu quả. Tại nhiều địa bàn dân cư xung quanh các KCN, tình hình nhân khẩu thay đổi liên tục nhưng các lực lượng chức năng không nắm bắt và theo dõi kịp thời, người lao động đến tạm trú, lưu trú không được kiểm tra kịp thời, không vào sổ theo dõi nên tổng số nhân khẩu tạm trú thường sai lệch so với số liệu báo cáo... Chính những hạn chế, thiếu sót này đã ảnh hưởng rất lớn tới hiệu quả công tác quản lý nhà nước về cư trú đối với người lao động nói riêng và công tác quản lý nhà nước về an ninh trật tự nói chung trên địa bàn các KCN. Đây cũng là nguyên nhân không nhỏ dẫn tới tình hình an ninh trật tự phức tạp tại các KCN hiện nay.

- Hạn chế, thiếu sót trong thu thập thông tin, tài liệu phục vụ xây dựng, quản lý, khai

thác cơ sở dữ liệu về cư trú góp phần phục vụ công tác quản lý xã hội và công tác nghiệp vụ tại các khu công nghiệp

Mặc dù hiện nay, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH Công an các tỉnh đã xây dựng được hệ thống cơ sở dữ liệu về quản lý cư trú đối với công dân nói chung và người lao động làm việc tại các KCN nói riêng nhưng việc thu thập thông tin, tài liệu xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu hiện nay còn gặp nhiều khó khăn, hạn chế. Đặc biệt, việc thu thập các thông tin, tài liệu về các đối tượng lao động từ địa phương khác, lao động là người nước ngoài đến địa phương có các KCN lao động, cư trú thường không đảm bảo các nội dung, yêu cầu đặt ra. Việc quản lý, khai thác các thông tin, tài liệu về quản lý cư trú phục vụ các yêu cầu nhiệm vụ quản lý xã hội và công tác nghiệp vụ của các cơ quan chức năng trong và ngoài ngành Công an còn gặp nhiều bất cập. Việc tra cứu, xác minh thông tin còn chậm, thiếu thông tin chính xác, không được cập nhật thường xuyên; sự phối hợp trao đổi thông tin về người lao động làm việc tại các KCN giữa các địa phương còn mang tính hình thức, chất lượng thông tin trao đổi, cung cấp không đảm bảo, không phù hợp với thực tế. Qua đó, hiệu quả của hoạt động khai thác cơ sở dữ liệu về quản lý cư trú phục vụ các hoạt động quản lý nhà nước không đáp ứng được các yêu cầu đặt ra.

- Hạn chế, thiếu sót về quan hệ phối hợp thực hiện các nội dung hoạt động quản lý nhà nước về cư trú đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp

Trong quá trình tổ chức thực hiện các nội dung hoạt động quản lý nhà nước về cư trú, lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH Công an các tỉnh chưa thực sự chủ động

phối hợp chặt chẽ, thường xuyên, đồng bộ với các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và các doanh nghiệp có liên quan trong việc thực hiện các nội dung quy định của pháp luật về cư trú đối với người lao động ở các KCN. Ngoài ra, trong nhiều trường hợp các bên có liên quan tham gia phối hợp chưa tạo được cơ chế phối hợp phù hợp, chặt chẽ, thiếu sự thống nhất, đồng bộ dẫn tới cản trở, tạo ra các khó khăn, vướng mắc không đáng có cho người lao động làm việc tại các KCN trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về cư trú. Bên cạnh đó, trình độ vận dụng pháp luật của các bên có liên quan tham gia phối hợp còn nhiều hạn chế, ngại va chạm, xử lý chưa nghiêm, chưa triệt để, đặc biệt đối với các đối tượng lao động là người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Điều này dẫn tới công tác quản lý nhà nước về cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN còn gặp nhiều khó khăn, bất cập.

2.2. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động quản lý cư trú của công dân hiện nay còn một số hạn chế dẫn tới nhiều khó khăn, vướng mắc khi vận dụng các văn bản quy phạm pháp luật về quản lý cư trú vào quá trình tổ chức thực hiện các nội dung quản lý nhà nước về cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN.

Một là, Luật Cư trú quy định việc quản lý cư trú được thực hiện bằng hình thức quản lý thông qua sổ hộ khẩu, sổ tạm trú. Tuy nhiên, qua quá trình thực hiện cho thấy hình thức quản lý cư trú bằng sổ hộ khẩu, sổ tạm trú còn nhiều hạn chế, có rất nhiều thủ tục hành chính khác nhau. Có thể kể đến các thủ tục liên quan đến sổ hộ

khẩu, sổ tạm trú như quy định về tách, cấp đổi, cấp lại, điều chỉnh thay đổi trong sổ hộ khẩu; xóa đăng ký thường trú, xác nhận việc trước đây đã đăng ký thường trú; hủy bỏ kết quả đăng ký thường trú trái pháp luật; cấp giấy chuyển hộ khẩu (thực hiện tại cấp huyện, cấp xã); cấp đổi, cấp lại sổ tạm trú, điều chỉnh những thay đổi trong sổ tạm trú, gia hạn tạm trú, hủy bỏ đăng ký tạm trú trái pháp luật tại Công an cấp xã.

Hai là, bất cập trong một số trường hợp xóa đăng ký thường trú theo quy định tại khoản 1 Điều 22 Luật Cư trú:

Điểm a khoản 1 Điều 22 Luật Cư trú quy định trường hợp người bị xóa đăng ký thường trú khi chết, bị Tòa án tuyên bố là mất tích hoặc đã chết. Tuy nhiên, hiện nay chưa có văn bản nào quy định về việc cử người là chủ hộ mới khi chủ hộ cũ chuyển đi, chết, bị Tòa án tuyên bố là mất tích hoặc đã chết hoặc trường hợp những người còn lại trong hộ gia đình không tự thỏa thuận được ai làm chủ hộ thì chưa thể xem xét giải quyết.

Điểm b khoản 1 Điều 22 Luật Cư trú quy định trường hợp người bị xóa đăng ký thường trú khi được tuyển dụng vào Quân đội nhân dân, Công an nhân dân ở tập trung trong doanh trại. Tuy nhiên, có trường hợp khi công dân được tuyển dụng vào Quân đội nhân dân, Công an nhân dân ở tập trung trong doanh trại lại không thực hiện việc xóa đăng ký thường trú tại nơi ở cũ, dẫn đến nhiều trường hợp còn có hai nơi đăng ký thường trú khác nhau.

Điểm d khoản 1 Điều 22 Luật Cư trú quy định trường hợp người bị xóa đăng ký thường trú khi ra nước ngoài để định cư. Tuy nhiên, có trường hợp công dân đã

đăng ký thường trú mà nay lại ra nước ngoài để định cư nhưng không có cơ quan nào thông báo cho lực lượng làm công tác đăng ký, quản lý cư trú là công dân đó đã được định cư ở nước ngoài để xóa đăng ký thường trú trong nước.

Bên cạnh đó, Luật Cư trú và các văn bản hướng dẫn thi hành không quy định xóa đăng ký thường trú đối với các trường hợp công dân không còn đảm bảo điều kiện về chỗ ở hợp pháp như nhà ở thực tế không còn do di dời, đền bù, giải tỏa hay đã bán nhà cho người khác, trường hợp hết hợp đồng thuê nhà, mượn nhà hoặc không còn được ở nhờ... nên gây khó khăn trong công tác quản lý cư trú. Nhiều trường hợp hộ gia đình có nhà bị giải tỏa hoặc bán nhà chuyển đi nơi khác sinh sống, có nhiều trường hợp sau khi đã được đăng ký thường trú ở nơi cư trú mới thì không quay lại để xóa tên trong sổ hộ khẩu dẫn đến việc quản lý số lượng người thường trú thực tế tại địa phương còn chưa được sát, đúng với thực tế. Có trường hợp là vợ, chồng đã ly hôn hoặc anh, chị, em trong gia đình (đăng ký thường trú chung một sổ hộ khẩu) có mâu thuẫn với nhau nên khi có người trong hộ muốn cắt chuyển đi hoặc dùng sổ hộ khẩu để đi làm giấy tờ, giao dịch dân sự khác có liên quan thì chủ hộ hoặc người giữ sổ hộ khẩu đã không đưa sổ hộ khẩu nên gây cản trở việc thực hiện quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

- Công tác tuyên truyền, vận động quần chúng đối với người lao động làm việc tại các KCN chấp hành các quy định của pháp luật về cư trú còn gặp nhiều khó khăn, trở ngại nên hiệu quả công tác chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Có thể kể đến khó khăn về kinh phí hỗ trợ cho các

tổ chức quần chúng cơ sở, các thành viên tham gia hoạt động tuyên truyền, vận động của các tổ chức quần chúng chưa tích cực, dẫn đến hiệu quả chưa cao. Tại một số địa phương, việc tổ chức tuyên truyền, vận động còn chưa được chú trọng, thiếu các hình thức, biện pháp tuyên truyền cá biệt tác động trực tiếp đến đối tượng là người lao động làm việc tại các KCN nên chưa thu hút được sự quan tâm của công nhân cũng như quần chúng nhân dân.

- Tình hình biên chế, tổ chức lực lượng làm công tác đăng ký, quản lý cư trú còn thiếu về số lượng, chất lượng còn hạn chế. Có những địa phương hiện còn thiếu nhiều CBCS nên một đồng chí phải phụ trách nhiều địa bàn. Đồng thời, trong quá trình công tác, lực lượng CBCS còn bị chi phối bởi nhiều việc không đúng chức năng do cấp ủy đảng và chính quyền địa phương giao nên chưa có điều kiện tập trung, chuyên sâu để nâng cao chất lượng quản lý cư trú công dân nói chung và công nhân làm việc tại các KCN nói riêng trong giai đoạn hiện nay.

- Cơ sở vật chất, phương tiện nghiệp vụ và ứng dụng khoa học công nghệ để phục vụ cho công tác quản lý cư trú của công dân còn nhiều hạn chế, bất cập. Nhiều đơn vị Công an các địa phương còn gặp nhiều khó khăn về trụ sở, trang thiết bị làm việc, ít được tiếp cận với các thông tin khoa học công nghệ, nhất là ở các khu vực trung du, miền núi, vùng cao, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số. Quá trình thực hiện các nội dung đăng ký, quản lý cư trú còn thủ công, một số cán bộ, chiến sĩ trình độ tin học, sử dụng máy tính còn hạn chế nên việc triển khai ứng dụng khoa học kỹ thuật, công nghệ thông tin trong đăng ký, quản lý cư trú gặp rất nhiều khó khăn, đặc

biệt là trong quá trình xác minh, tra cứu thông tin về cư trú của người lao động không còn ở địa bàn thường trú.

- Công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý các hành vi vi phạm quy định pháp luật về quản lý cư trú chưa được quan tâm, chú trọng đúng mức. Việc kiểm tra còn mang nặng tính hành chính, chủ yếu tập trung vào việc kiểm tra, hướng dẫn thực hiện các nội dung quản lý cư trú của lực lượng Công an cơ sở mà chưa chú trọng vào việc kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm cũng như lồng ghép các nội dung tuyên truyền, vận động quần chúng nhân dân và người lao động làm việc tại các KCN thực hiện các quy định của pháp luật về cư trú.

- Công tác phối hợp với các ngành, các cấp, các cơ quan, tổ chức, các lực lượng nghiệp vụ trong quản lý cư trú công dân chưa đồng bộ, thống nhất, chưa tạo điều kiện cho công dân thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình trong điều kiện của nền kinh tế thị trường đang phát triển và luôn biến đổi từng ngày, trong khi các hoạt động quản lý nhà nước nói chung và hoạt động quản lý nhà nước về cư trú nói riêng chưa bắt nhịp được với sự phát triển và biến đổi đó.

3. Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về cư trú đối với công nhân làm việc tại các khu công nghiệp

Thứ nhất, tiếp tục tham mưu, đề xuất hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến hoạt động quản lý nhà nước về cư trú đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp.

Xuất phát từ chế độ, chính sách của Nhà nước đối với các KCN cũng như sự đa dạng, phức tạp của thành phần lao động tại các KCN, đặc biệt là lao động nước

ngoài nên một số chủ trương, chính sách cũng như các quy định của pháp luật đối với các KCN có nhiều điểm cần phải thay đổi cho phù hợp với hoàn cảnh thực tế tại đây. Để đảm bảo điều kiện cho hoạt động quản lý cư trú, đi lại đối với người nước ngoài, ngành Công an chủ động cùng với các cơ quan lập pháp nghiên cứu, phát hiện, tham mưu, đề xuất cho Đảng, Nhà nước, Ngành xây dựng, sửa đổi, bổ sung hệ thống pháp luật đồng bộ. Việc bổ sung, sửa đổi và xây dựng hệ thống pháp luật về quản lý đối với người nước ngoài phải đảm bảo chủ quyền quốc gia, vừa phục vụ tốt yêu cầu đối ngoại của Đảng, Nhà nước, phù hợp với luật pháp quốc tế và thông lệ quốc tế. Xây dựng các quy định, điều luật mới phải đảm bảo tính hợp pháp, chính xác và phù hợp với tình hình cư trú hiện nay của người nước ngoài trong xu hướng hội nhập quốc tế. Phối hợp nghiên cứu, rà soát các quy định của Luật Cư trú để sửa đổi, bổ sung theo hướng giảm những thủ tục hành chính không cần thiết để bảo đảm yêu cầu cải cách hành chính của Nhà nước; quy định điều kiện đăng ký, quản lý cư trú đáp ứng hai yêu cầu: một mặt tạo thuận lợi cho người lao động tại các khu công nghiệp đăng ký cư trú để họ thực hiện quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình theo quy định của pháp luật; mặt khác phải đảm bảo yêu cầu phòng ngừa việc lợi dụng sự thông thoáng của luật để thực hiện hành vi trục lợi, gây khó khăn cho công tác quản lý cư trú của Nhà nước.

Thứ hai, nâng cao hiệu quả công tác tuyên truyền, vận động quần chúng tham gia thực hiện quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp

- Tăng cường chỉ đạo, hướng dẫn và

xây dựng cơ chế hỗ trợ một phần kinh phí cho các tổ chức quần chúng nòng cốt ở cơ sở hoạt động.

- Đổi mới nội dung, hình thức, biện pháp vận động quần chúng thực hiện quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp.

- Tăng cường điều tra, nghiên cứu nắm tình hình chấp hành các quy định về quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN trên địa bàn quản lý để tổ chức thực hiện các nội dung, hình thức, biện pháp tuyên truyền, vận động phù hợp.

Thứ ba, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác đăng ký, quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp

- Tập trung thực hiện có hiệu quả phân công, phân cấp, củng cố đội ngũ cán bộ chuyên trách làm công tác đăng ký, quản lý cư trú trên địa bàn các KCN. Tăng cường công tác sơ kết, tổng kết, tập huấn chuyên đề cho đội ngũ cán bộ, chiến sĩ Cảnh sát QLHC về TTXH làm công tác đăng ký, quản lý cư trú. Tổ chức tốt các đợt kiểm tra, đánh giá chất lượng công tác về đăng ký, quản lý cư trú của lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH ở các cấp theo định kỳ. Thông qua đó, kịp thời rút kinh nghiệm, khắc phục những tồn tại, thiếu sót về công tác này.

- Nâng cao nhận thức, chú trọng đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ chiến sỹ tham gia quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN.

Thứ tư, đầu tư trang thiết bị, phương tiện, ứng dụng khoa học kỹ thuật, công nghệ thông tin trong đăng ký, quản lý cư trú đối với người lao động tại các khu công nghiệp

- Tăng cường trang bị cơ sở vật chất kỹ thuật và các chính sách khác cho lực lượng làm công tác đăng ký, quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN: Công an các quận, huyện, thị xã tổ chức rà soát lại trụ sở để có kế hoạch đầu tư kinh phí cải tạo, nâng cấp, đảm bảo nơi làm việc, trang thiết bị, bàn ghế, tủ, hệ thống kỹ thuật cho lực lượng Công an xã, phường, thị trấn. Nghiên cứu trang thiết bị, phương tiện cần thiết phù hợp với tình hình hiện nay, đảm bảo phục vụ công tác có hiệu quả như: trang bị phương tiện giao thông, điện thoại, bộ đàm, các loại biểu mẫu, sổ sách, cặp công tác... Ban hành chính sách khuyến khích để nâng cao hiệu quả thực hiện chức năng trong đăng ký, quản lý cư trú tại địa bàn dân cư.

- Chú trọng đầu tư ứng dụng thành tựu khoa học kỹ thuật, công nghệ thông tin để phục vụ cho công tác đăng ký, quản lý cư trú, tập trung xây dựng hệ thống lưu giữ, bảo quản, khai thác cơ sở dữ liệu; hệ thống thông tin về người lao động, về dân cư, tội phạm... trên địa bàn các khu công nghiệp. Việc xây dựng và củng cố các cơ sở dữ liệu trên phải đảm bảo thống nhất trong phạm vi toàn quốc theo sự phân công, phân cấp.

- Tập trung vào việc xây dựng và tổ chức thực hiện có hiệu quả cơ sở dữ liệu về cư trú phục vụ công tác quản lý nhà nước về cư trú và do Bộ Công an quản lý.

- Tăng cường đầu tư nghiên cứu xây dựng và triển khai các phần mềm, hệ thống lưu trữ thông tin và đầu tư cơ sở vật chất, trang bị phương tiện để xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về cư trú.

Thứ năm, tăng cường kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm trong việc chấp hành các quy định về đăng ký, quản lý cư trú của người lao động làm việc tại các khu công nghiệp

- Tiếp tục thực hiện đổi mới trong hoạt động kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm các quy định về đăng ký, quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN.

- Tăng cường kiểm tra các địa bàn, cơ sở cho thuê lưu trú mà có người lao động tại các KCN tập trung sinh sống và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm quy định về đăng ký, quản lý cư trú.

- Tăng cường phối hợp với các lực lượng nghiệp vụ khác trong công tác kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm quy định về đăng ký, quản lý cư trú của người lao động tại các KCN.

- Bổ sung kinh phí, trang bị phương tiện kỹ thuật phục vụ quá trình kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN.

- Tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo và thanh kiểm tra đối với cán bộ, chiến sĩ trực tiếp tiến hành công tác kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về cư trú của người lao động làm việc tại các KCN để quản lý, giám sát quá trình công tác của cán bộ, chiến sĩ; kịp thời giải quyết các trường hợp, sự cố đột xuất phát sinh trong quá trình kiểm tra; phòng ngừa sai phạm, tiêu cực trong quá trình kiểm tra, xử lý vi phạm.

Thứ sáu, xây dựng thực hiện quy chế phối hợp lực lượng trong quản lý nhà nước về cư trú đối với người lao động làm việc tại các khu công nghiệp

- Có trách nhiệm vừa trực tiếp thực hiện vừa hướng dẫn, kiểm tra đôn đốc đối với lực lượng cảnh sát QLHC về TTXH ở cấp cơ sở nắm tình hình, quản lý thường trú, đăng ký quản lý tạm trú của người lao động làm việc tại các KCN.

- Xây dựng cơ chế phối hợp giữa lực lượng Cảnh sát QLHC về TTXH với các lực lượng, cơ quan, tổ chức tiến hành vận

động quần chúng nhân dân thực hiện quản lý cư trú đối với người lao động làm việc tại các KCN.

- Tăng cường quan hệ phối hợp, xây dựng cơ chế phối hợp chặt chẽ với các lực lượng ngoài ngành Công an. Phối hợp với chính quyền địa phương, cơ quan, đơn vị quản lý khu công nghiệp trong nắm tình hình, thu thập, trao đổi thông tin về tình hình chấp hành các quy định của pháp luật nhà nước của người lao động tại địa bàn quản lý./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ (2014), Nghị định số 31/2014/NĐ-CP ngày 18/4/2014 thay thế cho Nghị định 56/2010/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Cư trú...

2. Quốc hội (2006), Luật Cư trú, luật số 81/2006/QH XI về quản lý cư trú đối với công dân, Hà Nội

3. Quốc hội (2013), Luật Cư trú, luật số 36/2013/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cư trú

4. Bộ Công an, 2019, Báo cáo số: 381/BC-BCA, ngày 27/5/2019 về Tổng kết thi hành Luật Cư trú năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2013), Hà Nội.

5. Cục Cảnh sát QLHC về TTXH, Báo cáo kết quả công tác đăng ký quản lý cư trú từ năm 2007 đến năm 2016 của Công an các tỉnh (15 tỉnh khảo sát) trung du, đồng bằng Bắc Bộ.

6. V.I.Lênin Toàn tập, tập 3, NXB. Chính trị quốc gia, 2005, Hà Nội, tr.576.

7. United Nations (1998), "Recommendations on Statistics of International Migration", Revision 1, Statistical Papers, Series M, No. 58, New York, p.10, Glossary.

8. Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội (2018), Báo cáo số: 1668/BC-UBVĐXH14, Kết quả giám sát chuyên đề Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài giai đoạn 2010-2017 và người nước ngoài làm việc tại Việt Nam giai đoạn 2013-2017.