

CHÍNH SÁCH NHẬP CƯ CỦA EU VÀ CỦA CÁC NƯỚC EU MỚI TẠI TRUNG - ĐÔNG ÂU VÀ TÁC ĐỘNG ĐẾN CỘNG ĐỒNG NGƯỜI VIỆT NAM TẠI BA LAN, SÉC VÀ HUNGARY

TS. Hà Hoàng Hải
Vụ Châu Âu - Bộ Ngoại giao

1. Chính sách nhập cư của Liên minh Châu Âu (EU)

Cựu Phó chủ tịch Ủy ban EC Franco Frattini trong một bài phát biểu với báo chí đã từng tuyên bố: “Chúng tôi muốn châu Âu trở thành điểm đến của người di cư ít nhất là hấp dẫn và được ưa chuộng như Australia, Canada và Mỹ”.

Tính đến năm 2006, số lượng người nhập cư vào EU là khoảng 18,5 triệu người, chiếm 3,8% tổng dân số EU, nhiều nhất là từ Thổ Nhĩ Kỳ (2,3 triệu), Maroc (1,7 triệu), Anbani (800 nghìn) và Angiêri (600 nghìn). Hiện hàng năm trung bình có khoảng 2 triệu người nhập cư vào EU. Di cư đã trở thành đề tài nóng hổi ở nhiều nước EU: Anh và Ailen đối mặt với lượng người nhập cư kỷ lục từ sau khi EU mở rộng năm 2004; số lượng người nhập cư vào Tây Ban Nha tăng 10 lần trong vòng 10 năm nay; còn Italia có cơ sở để lo ngại về 400 nghìn người Rumani hiện đang sinh sống tại nước này¹. Có nhiều hình thức nhập cư khác nhau tùy vào quốc gia thành viên, ở Áo, Pháp và Thụy Điển chủ yếu là đoàn tụ gia đình, trong khi đó các

nước Ailen, Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha và Anh có tỷ lệ lớn nhập cư lao động.

Vấn đề nhập cư và tị nạn mà EU hiện đang phải đối mặt liên quan mật thiết đến một trong những nguyên lý cơ bản của EU đó là quyền được tự do đi lại của công dân các nước thuộc EU. Tuy nhiên trên thực tế, khi thực hiện nguyên tắc này, phá bỏ hàng rào biên giới, thiết lập khối Schengen, EU đã vấp phải vấn đề lớn đối với những công dân ngoài EU nhập cư và tị nạn tại các nước thành viên của mình.

Trong lịch sử châu Âu, chúng ta đã chứng kiến nhiều “bức tường” được xây lên để ngăn chặn việc di chuyển của người dân, điển hình nhất là công sự đồ sộ ở biên giới Pháp - Đức cuối thế kỷ 19 hay bức tường Béclin tồn tại từ 1961-1989. Tuy hiện nay trên thực tế không còn bức tường nào tại châu Âu nữa, nhưng một số chính phủ và chính trị gia châu Âu vẫn nuôi dưỡng ý tưởng một “pháo đài châu Âu” (Fortress Europe) nhằm ngăn ngừa sự nhập cư từ các nước khác thông qua các biện pháp kiểm soát biên giới chặt chẽ, hệ thống đăng kiểm người nhập cư, các điều chỉnh thị trường lao động, chế tài đối với các nước ngoài EU bắt

¹ Hugo Brady, *EU migration policy An A-Z*, Center for European Reform.

hợp tác trong vấn đề nhập cư²...Tuy nhiên, nhiều chính phủ và phần lớn xã hội EU đều cho rằng người nhập cư đã, đang và sẽ đóng vai trò tích cực trong phát triển kinh tế, xã hội của EU, làm phong phú, đa dạng hóa nền văn hóa châu Âu.

Đối với nhiều quốc gia EU, tình hình nhập cư hiện nay là di sản của tình hình sau Chiến tranh thế giới II, khi chênh lệch kinh tế trục Bắc - Nam, Tây - Âu, Chiến tranh Lạnh, hệ lụy của chế độ thực dân đã dẫn đến những đợt di cư lớn vào những năm 60,70 thế kỷ 20, từ đó nhân công nước ngoài đã trở thành một nhân tố thúc đẩy phát triển của các nước Tây Âu. Chính sách nhập cư không đồng bộ, tổng thể đã dẫn đến việc xuất hiện mâu thuẫn và căng thẳng giữa người nhập cư Phi, Á tại Anh, Pháp, Italia.. Nhằm tăng cường hợp tác trong lĩnh vực và chống lại những ảnh hưởng bất lợi của các nhóm nhập cư bất hợp pháp, năm 1985, 5 nước EU đầu tiên (Pháp, Đức, Bỉ, Hà Lan, Luxembourg) đã ký Hiệp định Schengen với mục đích thiết lập kiểm soát dòng người di cư ngay tại cửa khẩu biên giới phía ngoài của cộng đồng. Hiệp ước Maastricht ký năm 1992 có ý nghĩa quan trọng đối với chính sách tị nạn của EU, vấn đề tị nạn được chú trọng trong khuôn khổ trụ cột hợp tác thứ 3 về tư pháp và nội chính. Đặc biệt đã xác định khái niệm “quốc gia an toàn” và “quốc gia thứ ba an toàn” là những cơ chế nhằm loại bỏ việc lợi dụng

quyền tị nạn để nhập cư bất hợp pháp vào lãnh thổ EU³.

Hiệp ước Amxtécđam (1997) và Hội nghị thượng đỉnh Tampere được coi là những bước ngoặt trong việc thiết lập chính sách nhập cư và tị nạn của Liên minh. Hiệp ước Amxtécđam đã chuyển các vấn đề liên quan đến chính sách tị nạn từ trụ cột thứ 3 sang trụ cột chung của EU đồng thời yêu cầu xây dựng các công cụ chính sách này trong vòng 5 năm. Trong khi đó Hội nghị Tampere đưa ra nghị quyết cần phải thiết lập một chính sách nhập cư và tị nạn chung bao gồm cả khía cạnh chính trị, nhân quyền và trình độ phát triển của các nước thứ 3.

Tuy nhiên, các thể chế khu vực chỉ có thể có thẩm quyền trong chính sách nhập cư nếu như chúng có các công cụ hành chính và cảnh sát để kiểm soát nhập cư xuyên quốc gia. Tại EU, chỉ có chính phủ các nước thành viên có những điều kiện kỹ thuật và tính hợp pháp để thực hiện chính sách này⁴. Trong khi đó, tiêu chuẩn xét tị nạn, visa, nhập cư của các nước thành viên khác nhau rõ rệt và không phải tất cả các nước EU đều đã tham gia khối Schengen.

Có thể nói, trong nhiều năm qua các nước thành viên EU đã thoái thác việc thiết lập một chính sách di cư chung vì họ không thể nhất trí quan điểm về mục tiêu chính trị

² Harald Kleinschmidt, *EU migration policy*, United Nations University 2008.

³ Adam Bernatowicz, *Wspólna polityka azylowa i migracyjna - europejskie i polskie dylematy* [Chính sách tị nạn và nhập cư chung - các vấn đề của Châu Âu và Ba Lan], Polska w Europie, số 3/2004.

⁴ Harald Kleinschmidt, *EU Migration Policy*, United Nations University, 2008

của nó. Một số nước cho rằng, chính sách chung của EU sẽ giúp họ né tránh được những cuộc tranh cãi nóng bỏng về đề tài này trong dư luận xã hội trong nước, một số khác thì muốn tạo áp lực để các nước ngoài EU nhận lại nhiều người nhập cư bất hợp pháp hơn nữa, một vài người theo chủ nghĩa liên bang thì cho rằng việc thiết lập được chính sách di cư chung chứng tỏ EU đã trở thành một liên bang thực sự. Những động cơ khác nhau này đã khiến cho chính sách di cư của EU trở nên phức tạp hơn.

Năm 2005, Hội đồng Châu Âu đã thông qua Những nguyên tắc cơ bản chung về Chính sách hội nhập người di cư trong EU (CBPs) và Chương trình chung cho Hội nhập tạo khung pháp lý cho việc hội nhập những người quốc tịch nước thứ ba tại EU. Trên cơ sở chương trình này, các nước thành viên đã xây dựng hệ thống các điểm liên lạc quốc gia (National Contact Points) nhằm trao đổi thông tin và xác định mục tiêu và lĩnh vực ưu tiên. Quá trình hội nhập của người di cư được EU thực hiện dựa trên những công cụ tài chính khác nhau như: Quỹ Châu Âu về hội nhập dành cho những người có quốc tịch nước thứ ba, Quỹ Tị nạn, Quỹ Xã hội Châu Âu, các chương trình Progress, Urban II, Urbact...⁵

Ngày 16/10/2008, trong thời gian Pháp làm Chủ tịch luân phiên, các nước EU đã thông qua “Hiệp ước Châu Âu về nhập cư và

tị nạn” được cho là bước tiến lớn trong việc tìm ra giải pháp chung cho vấn đề di cư của châu Âu. Hiệp ước đề cập đến 5 vấn đề chính sau: nhập cư hợp pháp, nhập cư trái phép, kiểm soát biên giới, chính sách tị nạn và quan hệ EU - các nước khác. Tuy nhiên Hiệp ước cũng vẫn chỉ bao gồm những quy định chung và các quốc gia vẫn tiếp tục thực hiện chính sách nhập cư và tị nạn riêng của mình.

Một trong những vấn đề gây tranh cãi giữa các nước EU đó là việc hợp pháp hóa cư trú cho người di cư trái phép. Các nước Bắc Âu phản đối mạnh việc các nước Nam Âu, đặc biệt là gần đây Tây Ban Nha cho phép 750 nghìn người nhập cư trái phép hợp pháp hóa cư trú của mình tại đây và bằng cách này họ có thể đi lại tự do trong khối Schengen. Các nước này cho rằng hình thức hợp pháp hóa nhân đạo này sẽ là động cơ thúc đẩy người nước ngoài nhập cư trái phép vào EU với hy vọng sẽ có những đợt visa nhân đạo tương tự. Ngược lại, các nước Nam Âu bao gồm Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha, Hy Lạp, Síp và Malta yêu cầu EU hỗ trợ tài chính nhiều hơn nữa để chống lại nạn nhập cư trái phép từ châu Phi và Trung Đông. Ngày 5/10/2006, Hội đồng EU đã ra quyết định yêu cầu các nước thành viên phải thông báo về những biện pháp áp dụng trong vấn đề di cư của mình nếu như chính sách này có ảnh hưởng đến các nước thành viên hoặc toàn EU.

Một trong những ưu tiên của EU là tăng cường kiểm soát đường biên giới với các

⁵ EC, *Third Annual Report on Migration and Integration*, 2007

nước ngoài EU. Để thực hiện điều này, EU đã thiết lập cơ quan bảo vệ đường biên Frontex có trụ sở tại Vácava, Ba Lan, với nhiệm vụ điều phối hoạt động bảo vệ biên giới của các nước thành viên và Quỹ Biên giới EU với mục tiêu chính là ngăn chặn việc nhập cư bất hợp pháp vào lãnh thổ EU. Các nước thành viên EU cũng có quyền tạm giam những người nhập cư bất hợp pháp tối đa 18 tháng nếu như họ không tự động ra khỏi lãnh thổ EU. Một trong những hoạt động tích cực, biểu hiện cho chính sách di cư chung đó là việc đàm phán các hiệp định nhận trở lại công dân giữa Ủy ban Châu Âu và một số nước như Anbani, Moldova, Nga, Ucraina, Srilanka... EU cũng có một vài chương trình hợp tác hỗ trợ phát triển đối với các nước châu Phi như thiết lập các quỹ giáo dục, trung tâm việc làm nhằm giảm số lượng người nhập cư từ châu lục này. Ngoài ra, để chống lại việc chảy máu chất xám từ các nước thứ ba, EU hiện đang khuyến khích cái gọi là “di cư có hồi hương” (circular migration), cụ thể là cấp visa dài hạn, nhiều

lần cho những người nước ngoài có trình độ để họ có thể đi đi về về dễ dàng từ nước mình ở đến nước làm việc tại châu Âu.

Nhằm tăng số lượng người nhập cư có trình độ vào EU, năm 2007, Ủy ban Châu Âu đã đưa ra đề xuất thiết lập hệ thống thẻ xanh EU (EU Blue Card). Nhiều chuyên gia cho rằng, cần phải có sự thay đổi chính sách đối với người nhập cư vì trong khi khoảng 85% lao động không có trình độ nhập cư vào EU thì chỉ có 5% vào Mỹ và ngược lại, trong khi 55% lao động có trình độ nhập cư vào Mỹ thì chỉ có 5% vào EU. Thẻ xanh EU sẽ cho phép người nước ngoài di chuyển tự do đến một nước thành viên EU khác sau khi làm việc 2 năm tại nước cấp thẻ, ngoài ra họ được hưởng nhiều ưu tiên và quyền lợi kinh tế-xã hội cũng như điều kiện đoàn tụ gia đình. Tuy nhiên tương lai của thẻ xanh EU vẫn là chưa chắc chắn, các nước cũng lo ngại rằng sau 2 năm có thẻ xanh, người nước ngoài có trình độ cao sẽ chuyển sang làm việc ở các nước thành viên khác có điều kiện lương bổng cao hơn.

So sánh cơ chế thẻ xanh EU và Mỹ

Thẻ xanh Châu Âu - EU Blue Card	Thẻ xanh Mỹ - US Green Card
<ul style="list-style-type: none"> - Không được định cư; - Có giá trị 2 năm, có thể kéo dài; - Cho phép người nước ngoài và gia đình sống, làm việc và đi lại trong EU; - Người sở hữu thẻ phải có hợp đồng lao động 1 năm với mức lương gấp 3 lần lương tối thiểu; - Sẽ được cư trú dài hạn sau 5 năm. 	<ul style="list-style-type: none"> - Được định cư; - Có giá trị 10 năm, có thể kéo dài; - Cho phép người nước ngoài và gia đình sống, làm việc và đi lại tại Mỹ; - 5 cách xin thẻ: lao động, đoàn tụ gia đình, đầu tư, cư trú trước năm 1972 hoặc bóc thăm; - Sẽ được nhập tịch Mỹ sau 5 năm.

2. Chính sách nhập cư của các nước Trung - Đông Âu

Sau năm 1989, tình hình di cư ở các nước Đông Âu đều có một số đặc điểm chung như sau:

- Các nước di cư trở thành mục tiêu nhập cư;
- Số lượng lớn công dân Liên Xô cũ đi lại bằng visa ngắn hạn (Nga, Bêlarút, Ucraina);
- Di cư lao động sang Tây Âu (Ba Lan sang Đức, Anh, Séc sang Đức, Áo);
- Nhập cư từ các nước Đông Âu khác (Ba Lan - Rumani, Ucraina; Hungary - Rumani, Nam Tư cũ);
- Hình thành những cộng đồng nhập cư mới từ châu Á, tại Ba Lan là Việt Nam và Ácmênia, tại Séc - Việt Nam, Mông Cổ; tại Hungary - Trung Quốc, Việt Nam;

- Số lượng người hồi hương gia tăng (tại Ba Lan chủ yếu là từ Kazacstan, tại Hungary - từ Rumani, Séc. từ Ucraina, Rumani);

- Số lượng người xin tị nạn gia tăng (từ các nước châu Phi, Nam Tư cũ, Kavkaz).

2.1. Chính sách nhập cư của Ba Lan

Trong giai đoạn 1945-1989, cũng giống như các nước khác thuộc khối XHCN, Ba Lan có một chính sách di cư tương đối khắt khe, chủ yếu là để ngăn chặn làn sóng di cư từ Ba Lan sang các nước phương Tây, đặc biệt là Đức và Mỹ.

Sau năm 1989, chính quyền Ba Lan nhận thấy mình có rất ít kinh nghiệm với vấn đề nhập cư, thiếu cơ sở pháp lý, chính sách và nguồn tài chính để xử lý các vấn đề liên quan đến người nhập cư. Từ trước đến nay, văn bản pháp quy duy nhất liên quan đến người nước ngoài đó là Đạo luật về Người nước ngoài từ năm 1963. Ba Lan bắt đầu công tác soạn thảo đạo luật mới về người nước ngoài từ năm 1992 nhưng phải mất 5 năm mới hoàn thành (1997), chủ yếu tập trung vào việc liệt kê các điều kiện xuất, nhập cảnh và cư trú của người nước ngoài tại Ba Lan. Tuy đạo luật này đáp ứng tương đối đầy đủ những tiêu chuẩn của EU vào thời điểm đó, nhưng vì lý do quá trình hội nhập EU tiến triển nhanh, Quốc hội Ba Lan đã phải sửa đổi đạo luật vào năm 2001 và quan trọng nhất là việc thành lập Cục Hồi hương và Ngoại kiều - đây là cơ quan đầu tiên chi quản lý các vấn đề liên quan đến di cư.

Những thay đổi cơ bản đã được thực hiện trong khuôn khổ Đạo luật về Người nước ngoài, ban hành ngày 13/6/2003. Trong đó, lần đầu tiên người nước ngoài được phép hợp pháp hóa cư trú của mình nếu như đáp ứng một số điều kiện nhất định. Nhìn chung đợt “visa nhân đạo” này được đánh giá là một thất bại vì không có chiến dịch truyền bá thích hợp và thông tin đã không đến phần lớn người nước ngoài. Nhiều đánh giá cho rằng chính cộng đồng Việt Nam là những người hưởng nhiều quyền lợi nhất trong đợt visa nhân đạo này do họ có rất đầy đủ thông tin và kịp nộp hồ sơ đúng hạn.

Một số ý kiến cho rằng cần phải tiếp tục thực hiện các đợt visa nhân đạo trong tương lai nhất là sau khi gia nhập EU và khối Schengen. Tuy nhiên cần phải lưu ý một điểm đó là những người nhập cư đã hợp pháp hóa tại một nước thành viên có thể sẽ quan tâm đến việc cư trú ở nước khác giàu hơn hoặc có cộng đồng người nước này mạnh.

Bị chi phối bởi tình trạng thất nghiệp cao, chính sách di cư hiện nay của Ba Lan tập trung chủ yếu vào việc hỗ trợ cho công dân Ba Lan lao động tại nước ngoài, mặt khác hạn chế nhập cư lao động vào Ba Lan. Luật Lao động đối với người nước ngoài của Ba Lan tương đối khắt khe và tập trung vào việc bảo hộ người lao động trong nước. Tuy nhiên tình hình đã thay đổi đáng kể sau khi Ba Lan gia nhập EU và việc hàng trăm nghìn người lao động Ba Lan sang Tây Âu (chủ yếu là Anh, Đức, Ailen và Italia) làm việc đã gây ra tình trạng thiếu hụt nhân công tại Ba Lan, đặc biệt trong lĩnh vực xây dựng, nông nghiệp, may mặc, ẩm thực...

Ba Lan hiện đang nỗ lực thực hiện một chính sách di cư năng động hơn, thể hiện ngay trong những thay đổi về thể chế, thông qua việc thiết lập Vụ Di cư thuộc Bộ Lao động và Chính sách xã hội cũng như Ủy ban liên bộ về Vấn đề di cư, có nhiệm vụ tư vấn cho Thủ tướng. Chính sách di cư của Ba Lan hiện nay tập trung vào 4 mục tiêu sau: bảo vệ lợi ích quốc gia, bảo vệ biên giới, xã hội trước những hậu quả tiêu cực của di cư, bảo

vệ nhân quyền, bảo vệ người tị nạn, hồi hương.

2.2. Chính sách nhập cư của Séc

Sau năm 1989, đã có sự biến đổi di cư lớn tại Séc. CH Séc từ một nước di cư chuyển thành nước quá cảnh và sau đó thành mục tiêu nhập cư. Trong những năm 90 đã có hơn 130 nghìn người nhập cư vào Séc, trong khi chỉ có hơn 40 nghìn người di cư khỏi Séc. Chính sách nhập cư của Séc sau năm 1989 có thể chia ra làm 3 giai đoạn như sau:

1990-1995 - giai đoạn tự do: Chính sách nhập cư tương đối thoáng do tăng trưởng kinh tế cao và thái độ mở cửa của xã hội Séc đối với người nước ngoài. Cơ sở pháp lý là Luật về Người nước ngoài năm 1992 không phải ban hành với mục đích hạn chế người nước ngoài. Ngoài ra chính quyền Séc cũng đã thiết lập những cơ chế tiếp nhận và hỗ trợ người tị nạn.

1995-2000 - giai đoạn hạn chế: Tăng trưởng kinh tế giảm và thất nghiệp tăng đã ảnh hưởng đến chính sách nhập cư của Séc. CH Séc cũng phải thay đổi nội luật của mình đáp ứng với yêu cầu của EU, thông qua việc ban hành vào năm 1999 Luật về Người nước ngoài và Luật Tị nạn có nhiều điều khoản hạn chế việc đi lại và nhập cư của người nước ngoài hơn.

Từ năm 2000 đến nay - giai đoạn hội nhập: Với số lượng người nước ngoài tại Séc ngày càng đông (hơn 250 nghìn người), chính sách nhập cư của Séc trở nên đồng bộ

và phức hợp hơn, bao gồm các chương trình hội nhập người nước ngoài với xã hội Séc, triển khai dự án di cư theo thang điểm (theo mô hình của Canada) và việc thông qua Chiến lược Di trú năm 2003. Chiến lược này có một ý nghĩa rất quan trọng, lần đầu tiên một nước khu vực Trung - Đông Âu thông qua chiến lược về di trú, trong đó xác định những ưu tiên hàng đầu của Séc là: đấu tranh với di cư trái phép, hỗ trợ các hình thức di cư sinh lợi, góp phần tìm giải pháp cho khủng hoảng nhân đạo trên thế giới.

Hiện nay, với tư cách là Chủ tịch luân phiên EU, Séc cũng đi đầu trong các nước EU mới trong việc thực thi các nghị quyết của EU về di cư, trong đó có dự án thẻ xanh cũng như đấu tranh với nhập cư trái phép. Ngày 29/12/2008, Séc công bố danh sách 12 nước là đối tượng hợp tác lao động theo hình thức thẻ xanh, trong đó có 6 nước phát triển là Mỹ, Canada, Úc, New Zealand, Nhật Bản, Hàn Quốc, 5 nước Nam Tư cũ và Ucraina. Trong danh sách này không có 2 nước châu Á có số lượng lớn người lao động tại Séc là Việt Nam và Mông Cổ. Đầu năm 2009, Séc cũng đã thông qua *kế hoạch hồi hương tự nguyện* đối với những người nước ngoài bị mất việc do tác động của khủng hoảng kinh tế, chủ yếu chính là những người Việt Nam và Mông Cổ kể trên. Theo kế hoạch này, mỗi người nước ngoài tự nguyện hồi hương sẽ được cấp vé máy bay và 500 Euro tiền hỗ trợ. Theo ước tính của Séc, đến tháng 6/2009 sẽ có khoảng gần 70 nghìn người nước ngoài

mất việc hoặc hết hạn giấy phép lao động mà không tìm được việc làm mới.

2.3. Chính sách nhập cư của Hungary

Hungary là một quốc gia thuần chủng nhất EU. Trong khi trung bình người nước ngoài chiếm 5% dân số các nước EU thì ở Hungary chỉ số này chỉ vền vẹn 2%. Đây cũng là lý do tại sao Hungary là một trong những nước có tư tưởng bài ngoại nhất châu Âu. Theo điều tra xã hội châu Âu, năm 2003, 86% người Hungary có quan điểm chống lại người nhập cư, đây là chỉ số đứng thứ 2 EU, chỉ sau Hy Lạp⁶. Từ năm 1993-2007, số lượng người Hungary bài ngoại đã tăng gấp đôi, mặc dù phần lớn người nhập cư là gốc Hungary và tổng số người nước ngoài chỉ chiếm 2% dân số Hungary. Tuy nhiên, số lượng nhập cư nhỏ bé này cũng đã làm thay đổi nhiều trong cơ cấu dân số của Hungary so với trước năm 1989, khi đó Hungary chủ yếu là một nước di cư⁷.

Từ năm 1949-1989, hầu như không có nhập cư vào Hungary ngoài một vài người Hy Lạp chạy trốn nội chiến và người Chilê sau vụ đảo chính năm 1973. Trong khi đó, sau sự kiện năm 1956, khoảng 200 nghìn người Hungary đã di cư sang phương Tây, chủ yếu là Mỹ, Canada, Australia, Thụy Điển. Theo ước tính từ năm 1956-1989 có thêm hơn 200 nghìn người Hungary nữa di cư ra nước ngoài. Tuy nhiên bắt đầu từ năm

⁶ European Social Survey 2003, *Majorities' Attitudes Towards Minorities: Key Findings from the Eurobarometer*.

⁷ Annamaria Hajduk, *Immigration to Hungary Threat or Opportunity*, Budapest 2008.

1989, số lượng người nhập cư vào Hungary gia tăng đáng kể. Theo Cục thống kê Hungary, vào năm 2007 có hơn 160 nghìn người nước ngoài đang cư trú tại Hungary, 2/3 là người gốc Hungary, chủ yếu từ Rumani (40%), Ucraina (10%) và Xécbia (8%). Trong số những nước châu Á, nổi lên là cộng đồng người Trung Quốc khoảng 9 nghìn người, đại đa số sang Hungari trong thời gian hai nước có thỏa thuận miễn visa vào năm 1992, cộng đồng người Việt tại Hungary ước tính khoảng 4 nghìn người. Tuy nhiên người Việt lại đứng đầu số lượng người xin tị nạn tại Hungary (Năm 2006 có hơn 400 người Việt Nam nộp đơn, chiếm 20% tổng số người nước ngoài xin tị nạn tại Hungary).

Năm 2007, Hungary đã thông qua hai đạo luật mới về nhập cư, chủ yếu nhằm đáp ứng với luật EU và việc tham gia khối Schengen chứ không phải trong khuôn khổ một chiến lược dài hạn về di trú, không có những chính sách hỗ trợ việc hòa nhập xã hội đối với người nước ngoài. Hungary chủ trương không ủng hộ giải pháp hợp thức hóa dưới hình thức visa nhân đạo cho người nhập cư trái phép sống lâu năm.

3. Những tác động đến quá trình phát triển Cộng đồng Việt Nam tại Trung - Đông Âu

Chính sách di cư của EU và các nước Trung - Đông Âu là khuôn khổ pháp lý cho sự cư trú của người nước ngoài nói chung và người Việt Nam nói riêng tại các nước này, đồng thời là những tác nhân quan trọng cho quá trình và triển vọng phát triển của cộng đồng Việt Nam tại đây.

Một trong những ưu điểm nổi bật của quá trình hội nhập châu Âu của các nước Trung - Đông Âu đối với cộng đồng người Việt sinh sống tại đây đó là khả năng sử dụng quyền tự do đi lại trong khối Schengen như các công dân EU khác. Điều này đã thúc đẩy sự liên kết, gắn bó chặt chẽ với nhau hơn giữa các cộng đồng Việt Nam tại các nước này, thông qua việc tổ chức các hoạt động mang tính liên quốc gia và thành lập các hội đoàn toàn châu Âu như Hội Doanh nghiệp Việt Nam tại châu Âu, Liên hoan thanh niên sinh viên Việt Nam tại châu Âu,... cũng như hỗ trợ cho việc mở rộng, liên kết, học hỏi kinh nghiệm kinh doanh, đầu tư lẫn nhau của người Việt tại Trung - Đông Âu.

Tuy nhiên, việc đi lại tự do trong nội khối Schengen cũng có mặt trái của nó, đó là việc nhân bản những mô hình xấu, những tệ nạn lâu nay tồn tại trong cộng đồng Việt Nam tại các nước Tây Âu sang Đông Âu, cụ thể là nạn trồng cần sa trái phép, đầu tiên xuất hiện ở Séc, sau đó đã lan sang Ba Lan và gần đây nhất là Hungary, ảnh hưởng đến uy tín, làm xấu đi hình ảnh cộng đồng Việt Nam tại các nước này. Việc EU chưa có một chính sách di cư và khuôn khổ pháp lý chung cũng như một cơ quan riêng để quản lý người nước ngoài ảnh hưởng đến sự phát triển không đồng đều của cộng đồng Việt Nam tại các nước Trung - Đông Âu, nhiều khi số lượng người Việt ở một nước nhất định tăng hay giảm tùy vào sự thay đổi chính sách của từng nước theo từng thời điểm.

Chính sách nhập cư mở cửa của các nước Trung - Đông Âu đầu những năm 90 cũng như những cơ hội do nền kinh tế thị trường tự do mang lại đã khiến cho cộng đồng Việt Nam gia tăng đáng kể. Tính đến nay đã hình thành cộng đồng gần 100 nghìn người Việt Nam tại Séc (50.000), Ba Lan (30.000), Slovakia (5.000), Hungary (4.000), Bungari (1.000) và Rumani (700). Từ cuối những năm 90, do tình hình kinh tế giảm sút cũng như quá trình hội nhập EU, các nước Trung - Đông Âu bắt đầu hạn chế nhập cư với những điều kiện hợp pháp hóa khắt khe, khiến cho một số lượng lớn người Việt tại Trung - Đông Âu mất quyền cư trú hợp pháp, đặc biệt là tại Ba Lan (theo ước tính khoảng 50% người Việt tại Ba Lan không có giấy tờ cư trú hợp pháp).

Hiện nay, trong chính sách nhập cư của mình, các nước Trung - Đông Âu có thể áp dụng những mô hình đã được thử nghiệm tại các nước EU cũ (ví dụ ký kết hiệp định nhận trở lại công dân, cơ chế đoàn tụ gia đình, hồi hương tự nguyện tại Séc, đợt visa nhân đạo của Ba Lan..) hoặc theo sáng kiến mới của EU (hệ thống thẻ xanh của Séc), có thể có tác động tích cực (visa nhân đạo, đoàn tụ gia đình) hoặc tiêu cực (thẻ xanh, hồi hương tự nguyện) đến cộng đồng Việt Nam tại các nước này.

Trong bối cảnh số lượng người Việt Nam bất hợp pháp ở Ba Lan được đánh giá là cao nhất Trung - Đông Âu, chính sách nhập cư của Ba Lan đối với Việt Nam trước mắt chủ yếu nhằm giải quyết vấn đề tồn

đọng này bằng 2 hình thức: visa nhân đạo và nhận trở lại công dân. Năm 2003, Ba Lan là nước đầu tiên trong khu vực thực hiện đợt hợp thức hóa cư trú cho người nước ngoài với điều kiện họ phải chứng minh được mình đã sống ở Ba Lan ít nhất từ 1/1/1997. Trong đợt "visa nhân đạo" này, do có thông tin đầy đủ và sự chuẩn bị hồ sơ tốt, đã có tổng cộng 1.078 người Việt Nam được hợp thức hóa cư trú tại Ba Lan (trên tổng số 2.747 trường hợp được hợp thức hóa). Đợt visa nhân đạo lần thứ 2 được tiến hành vào năm 2007 tạo điều kiện cho hàng trăm người Việt Nam được hợp thức hóa cư trú tại Ba Lan. Để giải quyết những vấn đề liên quan đến số lượng người Việt Nam còn lại cư trú bất hợp pháp và không đủ tiêu chuẩn hợp pháp hóa, năm 2004, Ba Lan đã ký Hiệp định Chuyển giao và Nhận trở lại công dân với Việt Nam. Tuy nhiên, vì những lý do kỹ thuật liên quan đến việc xác minh nhân thân, số lượng người hồi hương theo Hiệp định này là chưa nhiều.

Chính sách nhập cư tương đối cởi mở của Séc đầu những năm 90 đã tạo ra việc hình thành một cộng đồng Việt Nam tương đối mạnh tại đây, phần lớn có giấy tờ cư trú hợp pháp. Việc cửa thị trường lao động Séc từ năm 2007 cũng góp phần bổ sung cho cộng đồng Việt Nam tại Séc, khoảng 10 nghìn người lao động từ Việt Nam sang làm việc tại các nhà máy, xí nghiệp của Séc. Tuy nhiên do nhiều nguyên nhân khách quan (khủng hoảng kinh tế, Séc làm Chủ tịch luân phiên EU) cũng như chủ quan (tính kỷ luật thấp, tệ nạn xã hội, phạm pháp của người lao

động Việt) nên từ cuối năm 2008, chính phủ Séc bắt đầu áp dụng hàng loạt những biện pháp hạn chế luồng lao động người Việt sang Séc (tạm thời không cấp visa sang Séc) cũng như giảm số lượng người Việt hiện đã có mặt tại Séc (kiểm tra trung tâm thương mại SAPA, không đưa Việt Nam vào danh sách các quốc gia hưởng diện thẻ xanh, áp dụng cơ chế hồi hương tự nguyện đối với những người hết giấy phép lao động).

Trong khi đó, cộng đồng Việt Nam tại Hungary tương đối nhỏ và không có biến động lớn về số lượng cũng như chất lượng do Hungary là một nước nhỏ, thị trường nội địa khiêm tốn, chính sách nhập cư tương đối khắt khe, đặc biệt đối với các nước châu Á sau những hậu quả của việc miễn visa cho công dân Trung Quốc năm 1992, cũng như do thái độ bài ngoại nói chung của người dân Hungary.

Kết luận

Nhìn chung, lịch sử hình thành và quá trình phát triển của cộng đồng Việt Nam tại Trung - Đông Âu gắn liền với điều kiện kinh tế, xã hội và pháp lý của các quốc gia này và của khối EU nói chung sau khi các nước này gia nhập tổ chức này. Khuôn khổ pháp lý của EU và các nước thành viên tác động đến tính ổn định và hợp pháp của cộng đồng ta sinh sống tại đây. Việc EU thiết lập một chính sách di cư chung trong tương lai gần sẽ giúp tiêu chuẩn hóa các điều kiện pháp lý cho việc cư trú của người Việt tại EU nói chung và Trung - Đông Âu nói riêng. Vào thời điểm

hiện tại, trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế toàn cầu, thất nghiệp tăng, việc tham gia khối Schengen cũng như các vấn đề tội phạm, xã hội phát sinh trong cộng đồng ta, các nước Trung - Đông Âu đang và sẽ tiếp tục thắt chặt chính sách nhập cư của mình, đặc biệt là đối với các nước châu Á cung cấp nguồn lao động cơ bản trong đó có Việt Nam. Điều này sẽ tác động không nhỏ đến cộng đồng ta, vừa là thách thức nhưng đồng thời cũng là dịp để người Việt tại Trung - Đông Âu sàng lọc, tập trung lực lượng tận dụng những cơ hội mới mở ra trong bối cảnh một thị trường EU thống nhất.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bernatowicz Adam, * *Wspólna polityka azylowa i migracyjna - europejskie i polskie dylematy* [Chính sách tị nạn và nhập cư chung - các vấn đề của châu Âu và Ba Lan], Polska w Europie, số 3/2004.
2. Brady Hugo, *EU migration policy An A-Z*, Center for European Reform.
3. European Social Survey 2003, *Majorities' Attitudes Towards Minorities: Key Findings from the Eurobaromete.*,
4. EC, *Third Annual Report on Migration and Integration*, 2007.
5. Hajduk Annamaria, *Immigration to Hungary Threat or Opportunity*, Budapest 2008.
6. Kleinschmidt Harald, *EU migration policy*, United Nations University 2008.