

NHẬP CƯ Ở LIÊN MINH CHÂU ÂU: VẤN ĐỀ VÀ THÁCH THỨC

Ths. Đặng Minh Đức
Viện Nghiên cứu Châu Âu

Nhập cư của các nước vào Liên minh Châu Âu ngày một gia tăng, đặc biệt lượng người nhập cư từ EU mới sang các nước EU15. Điều này thách thức không nhỏ tới quá trình thực hiện phát triển kinh tế - xã hội ở Liên minh Châu Âu. Chính vì vậy, Liên minh Châu Âu đã đề xuất nhiều chính sách quản lý người nhập cư trong và ngoài Liên minh sao cho thống nhất và hiệu quả giữa các nước thành viên, đảm bảo quyền con người, ổn định và thịnh vượng ở EU. Bài viết này đề cập đến tình hình, những tác động và giải pháp trong vấn đề nhập cư ở Liên minh Châu Âu hiện nay.

1. Tình hình nhập cư ở Liên minh Châu Âu

Theo số liệu của cơ quan thống kê EU (Eurostat), tổng số người nước thứ ba cư trú ở EU đến nay là 15,2 triệu người, chiếm 3,35% tổng dân số của EU (2003) và riêng năm 2005 số lượng người nhập cư khoảng 1,7 triệu người⁽¹⁾. Đặc biệt, EU tiến hành mở

rộng sang phía Đông làm gia tăng lượng người nhập cư vào các nước thành viên EU15. (Xem thêm bảng 1).

Theo dự báo của Viện Nghiên cứu Kinh tế Đức dòng người nhập cư từ EU mới vào EU15 tăng hàng năm cụ thể đến năm 2010: 2,9 triệu người, năm 2020: 3,7 triệu người và năm 2030 là 3,9 triệu người⁽²⁾. Ngoài ra, số lượng người nhập cư bất hợp pháp ở EU hiện nay là khá lớn, khoảng 4,5 - 8 triệu người, trung bình mỗi năm thêm khoảng 500.000 người/năm⁽³⁾. Người di cư bất hợp pháp tới các nước EU chủ yếu là Nga, các nước vùng Trung Đông, Trung Á, Trung Quốc và các nước thuộc bán đảo Ấn Độ.

¹ <http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/678&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, tải ngày 17 tháng 5 năm 2007.

² Đặng Minh Đức, *Tác động của mở rộng EU với thị trường lao động*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, S61/2004, Tr.89-97.

³ *EU to crack down on employers hiring illegal immigrants*, http://news.yahoo.com/s/afp/20070516/bs_afp/euimmigrationjustice_070516190021, tải ngày 17 tháng 5 năm 2007.

Bảng 1: Lượng người nhập cư từ các nước thành viên EU mới vào EU15 (cũ)

Đơn vị tính: Nghìn người

Nước	2004	2005	2006	Nước	2004	2005	2006
EU15	909,0	1.053,4	1.293,5	Ireland	54,1	58,5	58,5
Áo	53,7	80,5	78,9	Italia	55,6	67,8	79,8
Bi	15,6	25,6	59,9	Luxembourg	1,1	0,7	0,7
Đan Mạch	10,5	11,3	13,3	Hà Lan	13,1	17,9	23,2
Phần Lan	16,5	18,3	17,8	Tây Ban Nha	46,7	61,8	74,3
Pháp	34,0	46,8	29,6	Thụy Điển	21,1	23,3	26,9
Đức	480,7	438,8	481,7	Anh	81,4	180,8	328,6
Hy Lạp	15,2	20,6	20,1	Bồ Đào Nha	0,7	0,8	0,3

• Nguồn: Herbert Brücker, *Labor Mobility after the EU's Eastern Enlargement – Who wins, who loses?* http://www.gmfus.org/doc/0307_LaborMobility.pdf, tải ngày 24 tháng 5 năm

Nhằm đảm bảo quản lý dòng người nhập cư, các nước thành viên đã cùng thực hiện chính sách thẻ xanh, quota người nhập cư, hoặc ký kết với nước thứ ba, trong đó áp dụng đối với cả các nước thành viên mới của EU trong thời gian chưa được phép tự do di chuyển lao động... Ví dụ, nước Anh thực hiện cơ chế thu hút lao động nước ngoài trong lĩnh vực nông nghiệp thông qua chương trình “*Cơ chế lao động nông nghiệp theo mùa*” đã thu hút được 16.000 người (2005), hoặc lĩnh vực chế biến nông sản, quản lý khách sạn và y tế tối đa nhập cư là 15.000 người và hiện nay Anh vẫn tiếp tục thực hiện cơ chế này. Italia xác định số người nhập cư từng năm hoặc từng giai đoạn cụ thể và trên

cơ sở đó, Italia ký thoả thuận song phương với các nước cho phép làm việc tại Italia. Năm 2005, Italia cho phép 80.000 người lao động nước ngoài làm việc. Luật pháp Tây Ban Nha sẽ xác định số người lao động nước ngoài theo hàng năm trên cơ sở tham vấn của chủ sử dụng lao động và tổ chức công đoàn, các ngành chủ yếu mà Tây Ban Nha cần là: nông nghiệp, xây dựng, khách sạn, kinh doanh nhà hàng và người giúp việc. Riêng người lao động ở các nước thành viên mới được phép vào làm việc tại Tây Ban Nha khi có hợp đồng lao động. Áo áp dụng chính sách với người nhập cư có thu nhập tối thiểu 2.100 Euro, mức này cũng chỉ áp dụng với lao động tạm thời. Đan Mạch áp dụng cơ chế

Thẻ làm việc, theo đó người nước ngoài làm việc tại Đan Mạch phải là trong một chi nhánh và các điều kiện về lao động phải đáp ứng theo luật của Đan Mạch. Việc làm chủ yếu Đan Mạch cần là: kỹ sư, bác sỹ, y tá, các chuyên gia về công nghệ thông tin. Slovenia chính phủ cho phép nhập cư 17.100 người làm việc (2004). Bộ Lao động của Hungary cho phép người lao động nhập cư làm việc tối đa là 87.000 người⁽⁴⁾... Đây là một trong những biện pháp bù đắp thiếu hụt lao động trong nước của EU nói chung và các nước thành viên nói riêng trong bối cảnh Liên minh Châu Âu đứng trước tình trạng già hoá dân số.

Như vậy, lượng người nhập cư vào Liên minh Châu Âu tác động rất lớn tới chính sách quản lý vĩ mô của các nước thành viên nói chung và các nước thành viên nói riêng, những tác động này thể hiện các mặt sau:

Thứ nhất, tác động tăng trưởng và việc làm của EU. Người nhập cư vào EU đã tác động tới tăng trưởng kinh tế. Ví dụ, người nhập cư vào EU sẽ làm tăng trưởng GDP trong dài hạn của EU15 là 1,1% và EU mở rộng là 0,6% và làm tăng tỷ lệ thất nghiệp của EU15 và giảm thất nghiệp ở EU mở rộng (tăng ở EU15 là 0,05%, EU mở rộng giảm 0,01%), đồng thời thu nhập của người nhập cư tăng trong khoảng từ 94 - 132%,⁽⁵⁾.

Nguyên nhân giúp kinh tế ở các nước di cư tăng trưởng là do người nhập cư chủ yếu là người trẻ, trong độ tuổi lao động, có trình độ chuyên môn cao nên mang tính cạnh tranh cao so với lao động “địa phương”, điều này sẽ thúc đẩy phát triển kinh tế nước tiếp nhận người nhập cư.

Thứ hai, tác động về vấn đề xã hội. Các nước phải “đối mặt” với sự đa dạng về văn hoá của những người nhập cư và làm cho người nhập cư rất khó hoà nhập vào nơi ở mới. Các nước thành viên EU cũng phải gánh chính sách an sinh xã hội và những vấn đề về an ninh xuất phát từ những người nhập cư, đặc biệt là những người nhập cư bất hợp pháp như buôn lậu người, buôn bán ma tuý, tội phạm xuyên quốc gia... nhất là chủ nghĩa khủng bố “nấp” đằng sau những người nhập cư sẽ đe dọa sự ổn định của các nước thành viên nói riêng và châu Âu nói chung.

Tóm lại, nhập cư tác động cả tiêu cực lẫn tích cực tới EU nói chung và các nước thành viên nói riêng. Điều này đòi hỏi các nước phải tiếp tục giải quyết bài toán nhập cư trong bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội, đồng thời thực hiện chính sách nhập cư phải đảm bảo hoà bình và ổn định xã hội ở châu Âu.

⁴ Joln Salt, *Current Trends in international migration in Europe*, 2006 – Báo cáo Ủy ban Nhập cư Châu Âu http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/migration/documentation/Publications_and_reports/2006_Salt_report_en.pdf, tải ngày 18 tháng 5 năm 2007.

⁵ Herbert Brücker, *Labor Mobility after the EU's Eastern Enlargement – Who wins, who loses?*

http://www.gmfus.org/doc/0307_LaborMobility.pdf, tải ngày 24 tháng 5 năm 2007.

Bảng 2: Xu hướng nhập cư và dân số ở một số nước châu Âu

1. Dân số giảm do tỷ lệ sinh thấp và di cư tăng: *Látvia, Litva, Moldova, Ba Lan, Rumania và Ukraina.*
2. Dân số giảm do tỷ lệ sinh thấp nhưng vẫn cao hơn số người nhập cư: *Belarus, Bungary, Croatia, Estonia, Hungary, Nga, Secbia và Montenegro.*
3. Dân số giảm do tỷ lệ di cư tăng so với tỷ lệ sinh: *Armenia và Grudia.*
4. Dân số tăng do tỷ lệ sinh và nhập cư tăng: *Andorra, Áo, Bỉ, Síp, Đan Mạch, Phần Lan, Pháp, Hy Lạp, Ireland, Liechtentin, Luxembourg, Malta, Hà Lan, Bồ Đào Nha, San Marino, Tây Ban Nha, Thụy Điển, Thụy Sĩ, Thổ Nhĩ Kỳ và Anh.*
5. Dân số tăng do tỷ lệ sinh tăng nhiều hơn nhập cư: *Albania, Azerbaijan và Iceland.*
6. Dân số tăng do tỷ lệ nhập cư tăng và tỷ lệ sinh giảm: *Séc, Đức, Italia, Slovakia và Slovennia.*

Nguồn: John Salt, *Current Trends in international migration in Europe, 2006* – Báo cáo Ủy ban Nhập cư Châu Âu

http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/migration/documentation/Publications_and_reports/2006_Salt_report_en.pdf, tải ngày 18 tháng 5 năm 2007.

2. Giải pháp của EU trong vấn đề nhập cư

Để đảm bảo tăng trưởng và ổn định, giải quyết hài hoà giữa tự do di chuyển giữa các nước thành viên, giải quyết và quản lý nhập cư, EU đã đưa ra một số giải pháp cụ thể quản lý người nhập cư, tỵ nạn và ngăn chặn người di cư bất hợp pháp như sau:

Thứ nhất: Giải quyết hài hòa vấn đề tự do di chuyển lao động đối với công dân thuộc EU mới. EU thực hiện chính sách từng giai đoạn “mở cửa” thị trường lao động cho các nước thành viên mới, theo đó các nước thực hiện theo ba giai đoạn từ khi gia nhập cho đến 2011 (các nước gia nhập năm 2004) và đến 2013 (nước gia nhập 2007), riêng Thụy Điển, Phần Lan mở cửa thị trường cho

EU mới (trừ Phần Lan hạn chế cho 2 nước gia nhập năm 2007). Ủy ban Châu Âu cũng khuyến khích các nước thành viên EU15 sớm mở cửa thị trường lao động của nước mình trước thời hạn này, điều này thúc đẩy tăng trưởng ở các nước thành viên nói riêng và toàn khối nói chung. Đến tháng 5/2007, các nước EU15 mở cửa thị trường lao động cho các thành viên mới là: Anh, Ireland, Thụy Điển, Tây Ban Nha, Phần Lan, Hy Lạp, Bồ Đào Nha, Italia và Hà Lan, các nước còn lại vẫn tiếp tục thực hiện hạn chế quyền tự do di chuyển của các thành viên EU mới (*Xem thêm bảng 3*). Các nước EU vẫn tiếp tục thực hiện chính sách quota về lao động nhập cư trong những năm tới nhằm tiếp tục thực hiện việc hạn chế lao động nhập cư từ các nước không thuộc EU.

Bảng 3: Tự do di chuyển lao động vào EU 15 của các nước thành viên mới

Các nước gia nhập EU năm 2004*	Các nước gia nhập EU năm 2007*	Các nước thành viên EU15
Giới hạn	Giới hạn	Áo, Bỉ, Đan Mạch, Pháp, Đức, Hy Lạp, Italia, Luxembuorg, Hà Lan, Bồ Đào Nha và Tây Ban Nha
Không giới hạn	Có giới hạn	Phần Lan
Không giới hạn	Không giới hạn	Thụy Điển
Không giới hạn	Giới hạn	Anh, Ireland

Ghi chú: Nước gia nhập EU 1/5/2004: Estonia, Látvia, Litva, Hungary, Ba Lan, Séc, Slovakia, Slovenia, Malta và Síp; Các nước gia nhập EU 1/1/2007: Bungary và Rumania.

Nguồn: Catherine Drew và Dhananjayan Sriskandarajah, EU Enlargement in 2007: No Warm Welcome for Labor Migrants,

<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=568>, tải ngày 22 tháng 5 năm 2007.

Thứ hai: Xây dựng chính sách nhập cư hợp pháp và hội nhập chung EU. Mục tiêu của chính sách của EU nhằm thu hút người nhập cư có trình độ chuyên môn cao theo mùa vụ thống nhất giữa các nước thành viên. Trước mắt, EU sẽ ra soạn thảo 2 chỉ thị vào năm 2007, đó là *Chỉ thị các điều kiện làm việc ở EU của người lao động có trình độ cao* và *Chỉ thị về Các quyền của người nhập cư hợp pháp trong lĩnh vực lao động*. Nội dung của hai chỉ thị làm tăng tính hấp dẫn và đảm bảo tất cả các lao động nhập cư được đối xử công bằng ở EU, đặc biệt tạo điều kiện cho họ có quyền cư trú dài hạn (Chỉ thị Hội đồng 2003/109/EC)⁶. Ngoài ra, EU cũng đề xuất xây dựng một Hệ thống tỵ nạn Châu Âu chung từ nay đến 2010. Hệ thống này thực hiện ý tưởng bảo vệ người tỵ nạn thống nhất trên cơ sở đáp ứng đầy đủ và toàn

diện của Công ước Geneve và chia sẻ giá trị con người giữa các nước thành viên.

Thứ ba: Hợp tác với nước thứ ba về người nhập cư. EU đã thông qua Chương trình Hague vào tháng 11 năm 2004 với mục tiêu *hỗ trợ nước thứ ba, với đối tác đầy đủ, sử dụng các quỹ hiện có của Cộng đồng nhằm quản lý dòng người nhập cư, bảo vệ người tỵ nạn, ngăn chặn và chống lại người nhập cư bất hợp pháp, thông báo số lượng người nhập cư, giải quyết một cách tốt nhất số người tỵ nạn ở EU, kiểm soát có hiệu quả đường biên giới và hồi hương người tỵ nạn*⁷. Theo đó, chương trình đưa ra chính sách ưu tiên nhằm quản lý người nhập cư như tăng cường hợp tác và hành động giữa các nước thành viên về vấn đề nhập cư, hỗ trợ tài chính, đàm phán với các nước châu Phi và láng giềng về hỗ trợ quản lý nhập cư và tỵ

⁶ *A Comprehensive European Migration Policy*, <http://www.statewatch.org/news/2007/may/eu-com-migration-policy.pdf>, Tải ngày 25 tháng 5 năm 2007.

7

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/immigration/relations/fsj_immigration_relations_en.htm

nạn, buôn bán người bất hợp pháp và hỗ trợ tài chính và kỹ thuật cho các nước trong vấn đề quản lý người nhập cư. Cụ thể, các nước thành viên đã ký hiệp định hợp tác với các nước như Ai Cập, Tuynidi, Maroc, Albania, Moldova, các nước thành viên mới ký kết với các nước như Ukraina, Belarus và Nga. Tây Ban Nha ký kết với các nước châu Mỹ La tinh.

Thứ tư: Tăng cường thanh tra các công ty đang hoạt động tại EU. Đây là một trong những biện pháp quan trọng nhằm quản lý được số người nhập cư ở EU. Hiện nay, EU chỉ thanh kiểm tra số người lao động tại các cơ sở làm việc tại EU là 2%. Do đó, Ủy ban Châu Âu đề xuất trong Chính sách nhập cư Châu Âu vào tháng 11 năm 2006 là thanh tra nhất 10% số công ty đang hoạt động tại EU nhằm quản lý được số lượng người nhập cư. Như quan điểm của Phó Cao ủy EU, Franco Frattini, phụ trách an ninh, tư pháp và tự do khi đề xuất Chính sách nhập cư Châu Âu: “EU cần người nhập cư hợp pháp. Số người sống ở EU sẽ được mời. Chúng ta cần phải tạo cho EU là nơi hấp dẫn cho lao động hợp pháp. Tôi tin tưởng rằng, đề xuất của chúng ta tới người nhập cư và các đối tác và tăng cường mối quan hệ với các nước khác sẽ giúp chúng ta quản lý người nhập cư hiệu quả hơn”⁽⁸⁾.

Thứ năm: Chính sách của EU ngăn chặn nạn nhập cư bất hợp pháp. Ngoài những biện

pháp trên, Ủy ban Châu Âu đang đề xuất về quản lý nhập cư bất hợp pháp với những biện pháp “mạnh tay” như: các nước thành viên xây dựng luật pháp phải có điều khoản cưỡng chế hành chính, phạt tiền, thậm chí là phạt tù đối với trường hợp nhập cư bất hợp pháp⁽⁹⁾. Đồng thời EU vẫn tiếp tục thực hiện các biện pháp khác ngăn chặn người di cư bất hợp pháp như: hợp tác kiểm soát biên giới, chính sách hồi hương người tỵ nạn và nhập cư bất hợp pháp, xây dựng chính sách visa mới (xây dựng hệ thống thông tin chung về visa ở EU), tăng cường chống lại nạn buôn người trái phép, trao đổi thông tin giữa các nước thành viên một cách thống nhất... Như vậy, chính sách quản lý nhập cư EU đã dần được hoàn thiện, một mặt đảm bảo bù đắp những thiếu hụt lao động ở các nước thành viên, mặt khác đảm bảo ngăn chặn dòng di cư, nhập cư bất hợp pháp vào EU.

Có thể nói, quá trình mở rộng châu Âu và thực hiện quyền tự do di chuyển lao động sẽ làm tăng lượng người nhập cư từ các nước thành viên mới vào EU 15. Điều này thách thức rất lớn cho EU trong việc phát triển kinh tế xã hội, đặc biệt thực hiện hài hoà giữa chính sách hội nhập và nhập cư ở EU. Vì thế, EU tiếp tục đưa ra các chính sách về nhập cư, một mặt nhằm phát triển kinh tế đề ra trong chiến lược Lisbon về tăng trưởng và việc làm (2000), mặt khác quản lý hiệu quả người nhập cư trong và ngoài EU, trong đó những người nhập cư bất hợp pháp nhằm đảm bảo hoà bình, ổn định và thịnh vượng ở châu Âu.

⁸ *Towards a comprehensive European Migration Policy: Cracking down on employment of illegal immigrants and fostering circular migration and mobility partnerships,* <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/678&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, tải ngày 25 tháng 5 năm 2007.

⁹ *EU to propose penalties against employers of illegal immigrants* http://www.eubusiness.com/Living_in_EU/1178895618.21, tải ngày 22 tháng 5 năm 2007.