|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI** |  | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập - Tự do - Hạnh phúc***Hà Nội, ngày 19tháng10năm 2020* |

**BÁO CÁO TÓM TẮT**

**Giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật Cư trú (sửa đổi)**

Kính trìnhQuốc hội,

Tại kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2020), Quốc hội đã thảo luận, cho ý kiến về dự án LuậtCư trú (sửa đổi).Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã chỉ đạo Thường trực Ủy ban Pháp luật chủ trì, phối hợp với cơ quan chủ trì soạn thảo cùng các cơ quan hữu quan tổng hợp, nghiên cứuý kiến của các vị đại biểu Quốc hội,ý kiến của các Đoàn đại biểu Quốc hội, ý kiến tại Hội nghị đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách đểtiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Luật và đã có Báo cáođầy đủsố 588/BC-UBTVQH14 ngày 09/10/2020 vềviệc giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật Cư trú (sửa đổi)để gửi đến các vịđại biểu Quốc hội. Ủy ban Thường vụ Quốc hộikính trình Quốc hội nội dung tóm tắt của Báo cáo này như sau:

So với dự thảo Luật đã trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 9, dự thảo Luật Cư trú (sửa đổi) đã được tiếp thu, chỉnh lý **tại 42 điều**, trong đó tập trung: (1) làm rõphạm vi điều chỉnh của Luật;(2) chỉnh lý, bổ sung nội dung giải thích một số từ ngữ liên quan đến cư trú; (3)quy định nguyên tắc thực hiện quyền tự do cư trú của công dân,nguyên tắc về quản lý cư trú;(4) rà soát các trường hợp quyền tự do cư trú cần bị hạn chế,việc bảo đảm thực hiện quyền tự do cư trú và hoạt động quản lý cư trú,các hành vi bị nghiêm cấm về cư trú; (5)quy định cụ thể hơn quyền, nghĩa vụ của công dân về cư trú,nghĩa vụ của chủ hộ và thành viên hộ gia đình về cư trú; (6) xác định rõ nơi cư trú của công dân,bổ sung, làm rõ nơi cư trú của một số đối tượng cụ thể, nơi cư trú của người không có nơi thường trú, nơi tạm trú; (7) rà soát, chỉnh lý quy định về điều kiện đăng ký thường trú,quy định rõ từng loại hồ sơ tương ứng với từng nhóm đối tượng, điều kiện đăng ký thường trú; (8) rút ngắn thời gian thụ lý và giải quyết thủ tục hành chính; đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ cho tổ chức và công dân, áp dụng công nghệ thông tin trong việc cung cấp, cập nhật thông tin về cư trú của công dân;(9) rà soát lại các trường hợp không được đăng ký thường trú mới, bổ sung địa điểm không đượcđăng ký thường trú mới, đăng ký tạm trú mới, tách hộ; (10) rà soát quy định về các trường hợp xóa đăng ký thường trú, xóa đăng ký tạm trú; (11) quy định rõ các trường hợp điều chỉnh thông tin về cư trú của công dân trong Cơ sở dữ liệu về cư trú; (12) chỉnh lý quy định về hồ sơ, thủ tục đăng ký tạm trú, thông báo lưu trú,các trường hợp cần khai báo, nội dung, thủ tục khai báo tạm vắng; (13) xác định rõ hơn trách nhiệm quản lý nhà nước về cư trú của các cơ quan quản lý nhà nước,trách nhiệm của cơ quan đăng ký cư trú, trách nhiệm của người làm công tác đăng ký, quản lý cư trú; (14) trách nhiệm quy định chi tiết về Cơ sở dữ liệu về cư trú và việc cung cấp, trao đổi thông tin, tài liệu giữa Cơ sở dữ liệu về cư trú với các cơ quan, tổ chức, cá nhân; (15) bổ sung trách nhiệm của Chính phủ, Bộ, cơ quan ngang Bộ và cơ quan khác có liên quan trong việc rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bảnquy phạm pháp luật cho phù hợp với quy định của Luật này, hạn chế việc sử dụng thông tin về nơi cư trú làm điều kiện để thực hiện các thủ tục hành chính.

Ngoài những nội dung nêu trên, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã chỉ đạo các cơ quan nghiên cứu, giải trình đầy đủ, chi tiết cácý kiến khác củađại biểu Quốc hội. Các nội dung này đã được thể hiện cụ thể tại Báo cáo số 588/BC-UBTVQH14.

 Sau đây, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin được báo cáo thêm về một số nội dung còn nhiều ý kiến khác nhau trong quá trình thảo luận về dự thảo Luậtnày để Quốc hội tiếp tục thảo luận, cho ý kiến:

**1. Về nơi cư trú và quản lý cư trú đối với người không đủ điều kiện đăng ký thường trú, đăng ký tạm trú (Điều19)**

*Một số ý kiến đề nghị cần có quy định để quản lý những người không có nơi cư trú ổn định;bổ sung quy định để đăng ký, quản lý cư trú đối với người dân di cư tự do, nhất là đối với người dân tộc thiểu số du canh, du cư ở khu vực Tây Bắc, Tây Nguyên. Một số ý kiến băn khoăn về trách nhiệm của chính quyền địa phương trong việc thực hiện chính sách, bảo đảm an sinh xã hội đối với các đối tượng này.*

Ủy ban Thường vụ Quốc hội nhận thấy,trên thực tế vẫn có những người không có nơi cư trú ổn định,nhất là nhữngngười dân di cư tự do, sinh sống trong các vùng lõi, vùng đệm của rừng đặc dụng, rừng tự nhiên ở khu vực Tây Nguyên hay miền núi phía Bắc; trong số họ có nhiều người không có giấy tờ nhân thân hoặc tài liệu chứng minh có chỗ ở hợp pháp nên không đủ điều kiện để thực hiện đăng ký thường trú, đăng ký tạm trú tại nơi đang sinh sốngcũng như khi quay trở về nguyên quán. Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho rằng, để thực hiện quyền cư trú và quản lý cư trú đối với người dân thuộc trường hợp nàycần có các giải pháp tổng thể cả về kinh tế - xã hội và về pháp luật. Trong thời gian qua Đảng, Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương, chính sách nhằm bảo đảm ổn định đời sống, trong đó có việc đăng ký cư trú đối với những người dân di cư tự do. Mới đây, Chính phủ đã banhành Nghị quyết số 22/2020/NQ-CP ngày 01/3/2020 về ổn định dân di cư tự do và quản lý, sử dụng đất có nguồn gốc từ nông, lâm trường; theo đó, phấn đấu đến năm 2025 cơ bản không còn tình trạng dân di cư tự do, hoàn thành công tác bố trí toàn bộ số hộ dân đã di cư tự do vào các điểm dân cư theo quy hoạch, hoàn thành việc đăng ký hộ tịch, cư trú cho các hộ dân di cư tự do đủ điều kiện theo quy định.

Tiếp thu ý kiến của đại biểu Quốc hội,Điều 19 của dự thảo Luật đã được chỉnh lý theo hướng làm rõ cơ sở pháp lý và thủ tục để thực hiện việc ghi nhận, xử lý các thông tin cá nhân, thông tin về cư trú của các đối tượng nói trên nhằm mục đích quản lý chính xác hơn tình trạng cư trú của công dân, nhất là thông tin về “nơi ở hiện tại”, qua đó, góp phần giúp công tác quản lý cư trú đượchiệu quả và sát thực tế hơn, tạo cơ sở để các địa phương bố trí nguồn lực, tổ chức công tác quy hoạch và thực hiện một số chế độ, chính sách cụ thể đối với nhóm đối tượng này.

**2.Về điều kiện đăng ký thường trú (Điều 20)**

*Nhiều ý kiến nhất trí với nội dung dự thảo Luật là cần quy định mức diện tích bình quân về chỗ ở do thuê, mượn, ở nhờ làm điều kiện đăng ký thường trú; tuy nhiên, một sốý kiến còn băn khoăn bởi việc giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định mức diện tích bình quân về chỗ ở có thể sẽ tạo ra sự phân biệt đối xử trong thực hiện quyền cư trú của người dân giữa các địa phương.*

Qua thảo luận, hiện có 02 loại ý kiến về vấn đề này, cụ thể là:

*Loại ý kiến thứ nhất* tán thành quy định một trong các điều kiện để đăng ký thường trú tại chỗ ở do thuê, mượn, ở nhờ làphải bảo đảm diện tích nhà ở tối thiểu do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định nhưng không thấp hơn 08m2 sàn/người. Mức diện tích nhà ở tối thiểu08m2 sàn/người cũng là chỉ tiêu được xác định cần hoàn thành trong năm 2020 được nêu trong Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 và mức tối thiểu 08m2 sàn/người hoặc cao hơn cũng được đưa thành chỉ tiêu phấn đấu của hầu hết các địa phương trong cả nước. Đây cũng là ý kiến của Chính phủ và cơ quan chủ trì soạn thảo dự án Luật. Tuy nhiên, cũng có ý kiến đề nghị quy định ngay trong Luật diện tích nhà ở tối thiểu 08m2 sàn/ngườilà điều kiện để đăng ký thường trú tại chỗ ở do thuê, mượn, ở nhờ mà không giao cho Hội đồng nhân dân quy định mức diện tích nhà ở tối thiểu cụ thể áp dụng ở từng địa phươngđể bảo đảm quyền cư trú của người dân được thực hiện đồng đều, thống nhất giữa các địa phương trên cả nước.

*Loại ý kiến thứ hai* đề nghị không nên quy định diện tích nhà ở tối thiểu là điều kiện để đăng ký thường trú tại chỗ ở do thuê, mượn, ở nhờvì không bảo đảm bình đẳng về quyền có điều kiện sống thiết yếu giữa người thuê, mượn, ở nhờ nhà với người đăng ký thường trú theo diện sở hữu nhà ở hoặc chuyển về ở cùng người thân vì các đối tượng này lại không bị giới hạn bởi điều kiện về diện tích nhà ở. Vì vậy,loại ý kiến này đề nghị lựa chọn tiêu chí là có thời gian tạm trú từ 01 năm trở lên tại địa bàn là điều kiện xem xét đối với các trường hợp đăng ký thường trú vào chỗ ở hợp pháp do thuê, mượn, ở nhờ để phù hợp với định nghĩa về nơi thường trú, thể hiện ý định gắn bó, sinh sống lâu dài, ổn định của công dân đối với nơi đăng ký thường trú.

Do còn ý kiến khác nhau nên Ủy ban Thường vụ Quốc hộiđã thiết kế nộidung quy định về điều kiện đăng ký thường trú đối với trường hợp có chỗ ở hợp pháp do thuê, mượn, ở nhờ thành 02 phương án tương ứng với 02 loại ý kiến nói trên tại điểm b khoản 3 Điều 20 của dự thảo Luật để đại biểu Quốc hội tiếp tục thảo luận, cho ý kiến.

**3. Về điều kiện đăng ký tạm trú (Điều 27)**

*Nhiều ý kiến còn băn khoăn về quy định công dân chỉ được đăng ký tạm trú khi được người có nhà ở cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ đồng ý.*

Qua thảo luận, *đa số ý kiến*đề nghịkhông quy địnhđiều kiện đăng ký tạm trú là phải được người cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ đồng ý vì quy định này cản trở quyền đăng ký cư trú của công dân, ảnh hưởng tiêu cực đến công tác quản lý cư trú của các cơ quan nhà nước. Khi đồng ý cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ thì chủ sở hữu chỗ ở hợp pháp đã đương nhiên chấp nhận cho người thuê, mượn, ở nhờ được sinh sống thường xuyên ở chỗ ở đó. Do đó, để phục vụ công tác quản lý cư trú của Nhà nước, công dân phải thực hiện việc đăng ký tạm trú và không có cơ sở nào để người cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ được từ chối, cản trở người đang thực tế cư trú thực hiện việc đăng ký tạm trú với cơ quan nhà nước nhằm bảo đảm các quyền, lợi ích hợp pháp của mình và trật tự quản lý nhà nước về cư trú. Quy định như vậy cũng nhằm nâng cao trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có nhà ở cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ, góp phần hạn chế tình trạng cho người lao động ngoại tỉnh thuê, ở nhờ nhà mà không đăng ký, khai báo dẫn đến khó kiểm soát như hiện nay.

*Một số ý kiến* tán thành quy định như dự thảo Luật đã trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 9 là người đăng ký tạm trú vào chỗ ở hợp pháp do thuê, mượn, ở nhờ của tổ chức, cá nhân thì phải được người cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ đồng ý bởi đây là quy định của Luật hiện hành. Ý kiến này cho rằng, việc sử dụng chỗ ở hợp pháp là quan hệ dân sự giữa người cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ với người đi thuê, mượn, ở nhờ, theo đó, khi người đi thuê, mượn, ở nhờ muốn đăng ký tạm trú vào chỗ ở này thì phải có sự thỏa thuận, đồng ý của người cho thuê, mượn, ở nhờ chứ không phải đương nhiên được đăng ký tạm trú.

Dự thảo Luật đang được thể hiện theo loại ý kiến của đa số đại biểu Quốc hội tại Điều 27.

**4. Về thủ tục đăng ký tạm trú(Điều 28)**

*Có ý kiến đề nghị cần tiếp tục quy định về thời hạn tạm trú, thủ tục gia hạn tạm trú như đang quy định trong Luật hiện hành.*

Về vấn đề này, hiện cũng đang có 02 loại ý kiến như sau:

*Loạiý kiến thứ nhất*đề nghị tiếp tục quy định về thời hạn đăng ký tạm trú như Luật hiện hành tối đa là 02 năm để phân biệt với việc đăng ký thường trú. Người đăng ký tạm trú thường là những người chưa có ý định cư trú lâu dài, ổn định hoặc đăng ký cư trú vào những chỗ ở không có tính ổn định, lâu dài (như nhà ởdo thuê, mượn, ở nhờ). Do đó, việc yêu cầu những người này định kỳ đăng ký lại việc tạm trú của mình với cơ quan đăng ký cư trú là biện pháp để tăng cường hiệu quả của công tác quản lý cư trú, nắm chắc số liệu dân cư trên địa bàn, đồng thời đây cũng là giải pháp khuyến khích, thúc đẩy người dân chuyển sang thực hiện đăng ký thường trú tại chỗ ở đã đăng ký tạm trú khi đã có đủ điều kiện (hạn chế các trường hợp đăng ký thường trú một nơi nhưng lại thường xuyên cư trú dưới hình thức tạm trú tại một nơi ở khác).Đồng thời, cần bổ sung vào dự thảo Luật quy định về hồ sơ và thủ tục gia hạn tạm trú.Chính phủ và cơ quan chủ trì soạn thảo cũng đồng ý với loại ý kiến này.

*Loạiý kiến thứ hai*tán thành với quy định như trong dự thảo Luật đã trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 9 là không quy định về thời hạn tạm trú để giảm bớt thủ tục hành chính, tránh gây phiền hà cho người dân trong quá trình thực hiện quyền cư trú. Việc quản lý cư trú vẫn được bảo đảm thực hiện thông qua thông tin được khai báo, đăng ký trên Cơ sở dữ liệu về cư trú và qua các biện pháp nghiệp vụ, nắm địa bàn của cơ quan Công an ở địa phương.

Dự thảo Luật đang được thể hiện thành 02 phương án tương ứng với 02 loại ý kiến về nội dung này tại Điều 27 và Điều 28 để đại biểu Quốc hội tiếp tục thảo luận, cho ý kiến.

**5. Về** **điều khoản thi hành (Điều 38)**

*Mặc dù Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến của đa số đại biểu Quốc hội đều tán thành với việc cần chuyển đổi sang phương thức quản lý cư trú mới và nhất trí quy định Luật sẽ có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2021 như đề xuất và cam kết của Chính phủ, song nhiều ý kiến đề nghị trong Luật cần có một số quy định có tính chất chuyển tiếp phù hợp để bảo đảm sự thích ứng kịp thời của các cơ quan nhà nước có liên quan, tránh làm phát sinh thêm thủ tục, gây khó khăn, phiền hà cho người dân.*

Qua thảo luận, *đa số ý kiến* đề nghị cho phép người dân được tiếp tục sử dụng Sổ hộ khẩu, Sổ tạm trú đã được cấp cho đến hết ngày 31/12/2022để chứng minh thông tin về nơi cư trú. Sổ hộ khẩu, Sổ tạm trú trong trường hợp này không được coi là công cụ quản lý cư trú như hiện nay mà chỉ đơn thuần là giấy tờ xác nhận nơi cư trú công dân.Bởi mặc dù việc chuyển sang phương thức quản lý cư trú mới là hết sức cấp bách và cần được thực hiện ngay từ thời điểm Luật này có hiệu lực thi hành (01/7/2021), nhưng trong giai đoạn đầu khi việc bảo đảm điều kiện kỹ thuật cho kết nối liên thông giữa các Bộ, ngành, địa phương vớiCơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, Cơ sở dữ liệu về cư trú vẫn đang trong quá trình triển khai, hoàn thiện, thì khi thực hiện thủ tục hành chính hoặc giao dịchtại các cơ quan, tổ chức chưa kịp triển khai xong việc kết nối liên thông hoặc với các tổ chức, cá nhân bên ngoài hệ thống các cơ quan nhà nước, người dân vẫn phải có giấy tờ nhất định để chứng minh về nơi cư trú của mình.Việc cho phép người dân tiếp tục sử dụng Sổ hộ khẩu, Sổ tạm trú sẽ tránh được việc làm phát sinh thêm thủ tục, thêm khó khăn, phiền phức cho người dân, tạo áp lực quá lớn cho các cơ quan quản lý, đăng ký cư trú tại thời điểm Luật mới có hiệu lực thi hành. Ở những nơi đã hoàn thành việc kết nối liên thông, khai thác, sử dụng chung Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì công dân được sử dụng số định danh cá nhân để xác định thông tin nhân thân, thông tin về nơi cư trú; cơ quan nhà nước không được yêu cầu người dân phải nộp thêm giấy tờ xác nhận về cư trú khi thực hiện các thủ tục hành chính. Bên cạnh đó, có ýkiến vẫn còn lo ngại rằng thời điểm 31/12/2022 có thể vẫn chưa bảo đảm để hoàn tất việc kết nối liên thông, chuyển đổi số đối với quản lý thông tin về cư trú trong toàn xã hội, nên cần kéo dài hơn nữa thời hạn này*.*

*Một số ý kiến* nhất trí với quy định như trong dự thảo Luật đã trình tại kỳ họp thứ 9 là Sổ hộ khẩu, Sổ tạm trú hết giá trị kể từ thời điểm Luật có hiệu lực thi hành là từ ngày 01/7/2021 bởi cho rằngphương thức quản lý cư trú mới là tiến bộ, cần được thực hiện ngay một cách đồng bộ; quy định như vậy cũng tạo áp lực để Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương cần tích cực, khẩn trương hơn nữa trong việc hoàn thành sớm các chỉ tiêu, nhiệm vụ về xây dựng Chính phủ điện tử. Đối với gần 30 thủ tục hành chính ở cấp bộ và hàng chục thủ tục ở các cấp chính quyền địa phương đang có yêu cầu xuất trình Sổ hộ khẩu, Sổ tạm trú, Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ và cơ quan khác có liên quan sẽkhẩn trương rà soát các văn bản quy phạm pháp luật mà mình đã ban hành có nội dung quy định liên quan đến Sổ hộ khẩu, Sổ tạm trú hoặc có yêu cầu xuất trình giấy tờ xác nhận về cư trú để sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với quy định của Luật này, bảo đảm có thể thực hiện thông suốt, thống nhất ngay từ ngày 01/7/2021.

Do ý kiến còn khác nhau nên Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin phép thiết kế nội dung này thành 02 phương án tương ứng với 02 loại ý kiến nêu trêntại khoản 3 Điều 38 của dự thảo Luật để đại biểu Quốc hội tiếp tục thảo luận.

\*

\*\*

Trên đây là tóm tắt Báo cáo giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảoLuật Cư trú (sửa đổi), Ủy ban Thường vụ Quốc hội xin trân trọng báo cáo để Quốc hội tiếp tục xem xét, thảo luận.Để có cơ sở cho việc tiếp thu, chỉnh lý hoàn thiện dự thảo Luật, Ủy ban Thường vụ Quốc hội trân trọng đề nghị các vị đại biểu Quốc hội tập trung thảo luận, cho ý kiếnvề các vấn đề nêu trên và các nội dung khác mà đại biểu quan tâm trong dự thảo Luật.

 **ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI**