



BÁO CÁO NGHIÊN CỨU

NGHIÊN CỨU TÍCH HỢP KHU VỰC LAO ĐỘNG TỰ DO TRONG QUẢN LÝ CHẤT THẢI RẮN TẠI VIỆT NAM



Nhóm tác giả

TS. Nguyễn Thái Huyền
TS. Kyoko Take
TS. Nguyễn Tiến Tâm
ThS. Phạm Thị Liên Phương

Nhóm Điều phối

Hoàng Thành Vĩnh (UNDP Việt Nam)
Đặng Nguyệt Anh (UNDP Việt Nam)
Nguyễn Thị Nhật Hoài (UNDP Việt Nam)

Thiết kế và sản xuất

Nguyễn Thị Hải Yến

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này được thực hiện trong khuôn khổ Dự án Thử thách Sáng tạo nhằm giảm thiểu ô nhiễm rác thải nhựa (EPPIIC) do Na Uy tài trợ và Chương trình Đối tác Hành động Quốc gia về nhựa (NPAP) tại Việt Nam. UNDP xin trân trọng cảm ơn sự hỗ trợ hào phóng của Chính phủ Na Uy và Diễn đàn Kinh tế Thế giới đã giúp thực hiện nghiên cứu này, với nguồn tài trợ được quản lý thông qua Cơ quan Hợp tác Phát triển Na Uy (Norad) và Chương trình Đối tác Hành động Toàn cầu về Nhựa (GPAP).

Chúng tôi xin trân trọng cảm ơn các ý kiến đóng góp quý giá từ Nguyễn Thị Thu Trang (GreenU), Hoàng Thị Diệu Linh (UNDP Việt Nam), Lý Vĩ Kỳ (UNDP Việt Nam), Quách Thị Xuân (Pacific Environment Vietnam), Lê Thị Thúy Hằng (GLZ Vietnam) và các thành viên Nhóm kỹ thuật về Bình đẳng giới và Phát triển bao trùm NPAP Việt Nam. Chúng tôi cũng xin trân trọng cảm ơn sự hỗ trợ của các thành viên nhóm nghiên cứu trong việc cung cấp hình ảnh được sử dụng trong báo cáo này.

Trích dẫn: Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (2025). *Nghiên cứu tích hợp khu vực lao động tự do trong quản lý chất thải rắn tại Việt Nam*. Hanoi: UNDP.

Về Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc

UNDP là tổ chức hàng đầu của Liên Hợp Quốc trong nỗ lực xóa bỏ bất công do nghèo đói, bất bình đẳng và biến đổi khí hậu gây ra. Với mạng lưới chuyên gia và đối tác rộng khắp tại 170 quốc gia, chúng tôi hỗ trợ các quốc gia xây dựng những giải pháp tích hợp và bền vững vì con người và hành tinh.

Tim hiểu thêm tại undp.org hoặc theo dõi chúng tôi tại @UNDP.

Tuyên bố miễn trừ trách nhiệm

Ấn phẩm này có thể được sao chép toàn bộ hoặc một phần dưới bất kỳ hình thức nào cho mục đích giáo dục hoặc phi lợi nhuận mà không cần sự cho phép đặc biệt từ chủ sở hữu bản quyền, với điều kiện phải ghi rõ nguồn. Việc sử dụng ấn phẩm này nhằm bán lại hoặc cho bất kỳ mục đích thương mại nào khác đều phải có sự cho phép trước bằng văn bản từ Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP).

Việc sử dụng các tên gọi và cách trình bày nội dung trong ấn phẩm này không hàm ý thể hiện bất kỳ quan điểm nào của Ban Thư ký Liên Hợp Quốc, Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc hoặc bất kỳ tổ chức liên kết nào liên quan đến địa vị pháp lý của bất kỳ quốc gia, vùng lãnh thổ, thành phố hay khu vực nào, hoặc của chính quyền của họ, cũng như về việc phân định ranh giới hay biên giới của họ. Các đường chấm và gạch trên bản đồ thể hiện các đường biên giới ước chừng, có thể chưa đạt được sự đồng thuận hoàn toàn.

Quan điểm nêu trong ấn phẩm này là của tác giả và không nhất thiết đại diện cho quan điểm của Liên hợp quốc, bao gồm UNDP hoặc các quốc gia thành viên Liên hợp quốc, Chính phủ Na Uy và Diễn đàn Kinh tế Thế giới.

Hỗ trợ bởi



MỤC LỤC

<i>DANH MỤC HÌNH MINH HỌA</i>	4
<i>DANH MỤC BIỂU ĐỒ</i>	4
<i>DANH MỤC BẢNG</i>	4
<i>VIẾT TẮT</i>	5
1. GIỚI THIỆU CHUNG	7
1.1. Bối cảnh.....	7
1.2. Mục tiêu.....	8
1.3. Đối tượng nghiên cứu.....	8
1.4. Phương pháp nghiên cứu.....	8
2. THỰC TRẠNG LAO ĐỘNG TỰ DO TRONG THU GOM, VẬN CHUYỂN, XỬ LÝ CHẤT THẢI RẮN (LĐTD- CTR) Ở VIỆT NAM	9
2.1. Khái niệm và thành phần của lực lượng LĐTD-CTR ở Việt Nam.....	9
2.1.1. Khái niệm về LĐTD-CTR ở Việt Nam.....	9
2.1.2. LĐTD thu gom và vận chuyển CTR (OB1).....	9
2.1.3. LĐTD trong các HTXMT và LHHTXMT tại TPHCM (OB2).....	10
2.1.4. LĐTD trong thu mua và phân loại CTR (OB3).....	11
2.1.5. LĐTD trong tái chế CTR (OB4).....	11
2.2. Đặc điểm của lực lượng LĐTD-CTR ở Việt Nam.....	12
2.2.1. Giới tính, độ tuổi, trình độ học vấn.....	12
2.2.2. Nguồn gốc, quê quán.....	13
2.2.3. Điều kiện lao động.....	13
2.2.4. Tình trạng pháp lý và nhận thức chính sách của LĐTD-CTR.....	17
3. CHÍNH SÁCH VÀ HOẠT ĐỘNG HỖ TRỢ LĐTD-CTR Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ THÁCH THỨC	18
3.1. Đánh giá các chính sách có tác động tới LĐTD-CTR ở Việt Nam.....	18
3.1.1. Phân loại rác tại nguồn.....	18
3.1.2. Quy định về tính phí rác thải dựa trên khối lượng.....	18
3.1.3. Trách nhiệm Mở rộng của Nhà sản xuất (EPR).....	19
3.1.4. Chương trình hành động quốc gia nhằm thúc đẩy kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam.....	20
3.2. Đánh giá thực tiễn hoạt động hỗ trợ LĐTD-CTR ở Việt Nam.....	20
3.2.3. Triển khai mô hình HTXMT bước đầu tích hợp LĐTD-CTR.....	20
3.2.4. Hoạt động hỗ trợ của các tổ chức quốc tế.....	20
3.2.5. Đóng góp của khu vực tư nhân trong hỗ trợ LĐTD-CTR.....	21
3.3. Thách thức và cơ hội đối với LĐTD-CTR ở Việt Nam.....	22
3.3.1. Thách thức khi tích hợp LĐTD-CTR vào hệ thống QLCTR ở Việt Nam.....	22
3.3.2. Cơ hội đối với LĐTD-CTR trong bối cảnh áp dụng các chính sách mới.....	23
4. KIẾN NGHỊ	24
4.1. Mục tiêu và nguyên tắc tích hợp LĐTD-CTR trong QLCTR.....	24
4.1.1. Mục tiêu tích hợp LĐTD-CTR trong QLCTR.....	24
4.1.2. Nguyên tắc tích hợp LĐTD-CTR trong QLCTR.....	24
4.2. Phân loại nhóm đối tượng LĐTD-CTR để hỗ trợ tích hợp trong QLCTR.....	25
4.2.1. LĐTD-CTR cá nhân tự làm.....	25
4.2.2. Chủ cơ sở, đơn vị sử dụng LĐTD-CTR.....	25
4.3. Định hướng và hoạt động hỗ trợ để tích hợp LĐTD-CTR vào hệ thống QLCTR.....	26
4.3.1. Tăng cường chính sách công và thực thi luật pháp lao động đối với LĐTD-CTR.....	26
4.3.2. Tăng cường đào tạo và nâng cao nhận thức cho LĐTD-CTR và đơn vị sử dụng lao động.....	26
4.3.3. Đẩy mạnh quá trình tích hợp LĐTD-CTR với khu vực chính thức.....	26
4.3.4. Xây dựng mạng lưới và tổ chức đại diện cho LĐTD-CTR.....	28
4.4. Một số kiến nghị cụ thể đối với các chương trình, quy định hiện hành.....	28
4.4.1. Kiến nghị đối với quy trình thực hiện EPR.....	28
4.4.2. Kiến nghị cụ thể hoá Chương trình hành động quốc gia nhằm thúc đẩy kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam.....	29
5. KẾT LUẬN	30
TÀI LIỆU THAM KHẢO	31

DANH MỤC HÌNH MINH HỌA

Hình 1: Các thành phần lao động trong chuỗi thu gom, vận chuyển và xử lý CTR ở Việt Nam.....	9
Hình 2: Người mua ve chai ở TPHCM.....	10
Hình 3: Người nhặt rác tại bãi rác ở TP. Quy Nhơn.....	10
Hình 4: Xe chuyên chở phế liệu tự do ở TPHCM.....	10
Hình 5: Xe thu rác gỗ tự do ở Hà Nội.....	10
Hình 6: Người thu gom CTR trong HTXMT ở TPHCM.....	10
Hình 7: Hình ảnh các CSPL tại Hà Nội và TPHCM.....	11
Hình 8: Cơ sở tái chế nhựa làm dây buộc trong làng nghề Triều Khúc ở Hà Nội.....	12
Hình 9: Phương tiện vận chuyển: Xe tải (A); Xe ba bánh có động cơ (B); Xe đẩy kéo (C); Xe đạp (D).....	15
Hình 10: Vị trí của các nhóm LĐTĐ-CTR và đơn vị sử dụng LĐTĐ-CTR cần được hỗ trợ tích hợp trong QLCTR ở Việt Nam.....	25

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 1: Giới tính của người thu mua phế liệu (OB1), người làm RDL (OB2) và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội và tại TPHCM.....	12
Biểu đồ 2: Độ tuổi của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội, người làm RDL (OB2) tại TPHCM và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội.....	13
Biểu đồ 3: Trình độ học vấn của chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội.....	13
Biểu đồ 4: Quê quán của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội, người làm RDL (OB2) tại TPHCM và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội.....	13
Biểu đồ 5: Thời gian làm việc của các CSPL (OB3) tại Hà Nội và TPHCM theo số ngày mỗi tuần (A) và theo số giờ mỗi ngày (B).....	14
Biểu đồ 6: Tình trạng làm thêm việc khác (A) và công việc cụ thể (B) của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội.....	14
Biểu đồ 7: Phương tiện di chuyển của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội.....	14
Biểu đồ 8: Nguồn gốc của các công cụ làm việc tại CSPL (OB3) tại Hà Nội.....	14
Biểu đồ 9: Thực trạng trang bị Bảo hiểm y tế và Bảo hiểm tai nạn cho người thu mua phế liệu (OB1), người làm RDL (OB2) và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội và TPHCM.....	15
Biểu đồ 10: Tổng thu nhập (A) và tỷ lệ thu nhập từ bán phế liệu so với tổng thu nhập (B) của người làm RDL ở TPHCM.....	15
Biểu đồ 11: Nhóm doanh thu của CSPL (OB3) tại TPHCM.....	16

DANH MỤC BẢNG

Bảng 1: Thu nhập của LĐTĐ-CTR.....	16
Bảng 2: Tình trạng pháp lý của LĐTĐ-CTR.....	17
Bảng 3: Bảng tổng hợp kết quả khảo sát thực địa tại Hà Nội, Quy Nhơn và TPHCM.....	22
Bảng 4: Nội dung hỗ trợ LĐTĐ-CTR và khu vực sử dụng LĐTĐ-CTR để tích hợp vào hệ thống QLCTR.....	30

VIẾT TẮT

BHXH	Bảo hiểm xã hội
BHYT	Bảo hiểm y tế
CSPL	Cơ sở thu mua phế liệu
CSR	Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp
CTR	Chất thải rắn
CTRSH	Chất thải rắn sinh hoạt
ĐKKD	Đăng ký kinh doanh
EPR	Trách nhiệm Mở rộng của nhà sản xuất, nhập khẩu
HTX	Hợp tác xã
HTXMT	Hợp tác xã Môi trường/ Hợp tác xã dịch vụ môi trường
LBVMT	Luật bảo vệ môi trường
LĐPCT	Lao động phi chính thức
LĐTD	Lao động tự do
LĐTD-CTR	Lao động tự do trong thu gom, vận chuyển, xử lý chất thải rắn
LHHTXMT	Liên hiệp Hợp tác xã môi trường
NPAP	Chương trình đối tác hành động quốc gia về nhựa
OB1	Lao động tự do thu gom và vận chuyển chất thải rắn
OB2	Lao động tự do trong các Hợp tác xã Môi trường tại Thành phố Hồ Chí Minh
OB3	Lao động tự do trong thu mua và phân loại chất thải rắn có thể tái chế
OB4	Lao động tự do trong tái chế chất thải rắn
OB5	Đơn vị tái chế có đăng ký kinh doanh
PRO	Tổ chức thực hiện trách nhiệm của nhà sản xuất
QLCT	Quản lý chất thải
QLCTR	Quản lý chất thải rắn
RDL	Rác dân lập
TPHCM	Thành phố Hồ Chí Minh
UBND	Ủy ban Nhân dân
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hiệp Quốc
UNEP	Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc



1.1. Bối cảnh

Việt Nam hiện đang trải qua sự phát triển mạnh mẽ về kinh tế và dân số, điều này đồng thời đặt ra những thách thức lớn đối với quản lý chất thải rắn (QLCTR), đặc biệt là chất thải nhựa. Với cơ sở hạ tầng quản lý chất thải (QLCT) còn hạn chế, tỷ lệ rò rỉ chất thải ra môi trường ở mức cao và mức tiêu thụ nhựa ngày càng gia tăng, việc kiểm soát chất thải rắn (CTR), đặc biệt là chất thải nhựa, trở thành một vấn đề cấp bách.

Theo nghiên cứu của Chương trình đối tác hành động quốc gia về nhựa tại Việt Nam (NPAP Việt Nam), tăng cường năng lực cho lực lượng phi chính thức được xem là một trong những giải pháp can thiệp hệ thống để mở rộng năng lực tái chế mang lại hiệu quả về mặt kinh tế. Ước tính khối lượng nhựa được thu gom để tái chế ở Việt Nam có thể tăng từ 11% năm 2028 lên 38% năm 2030. Con số này tương đương với khối lượng tăng từ 0,39 triệu tấn năm 2018 lên 2,20 triệu tấn¹ vào năm 2030. Trước bối cảnh đó, chính phủ Việt Nam đã thể hiện sự cam kết mạnh mẽ qua hàng loạt chính sách như Luật Bảo vệ Môi trường (LBVMT) năm 2020, Chiến lược quốc gia về quản lý tổng hợp CTR (2018), sáng kiến NPAP (2020), cùng việc triển khai các quy định về trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất, nhập khẩu (EPR) và tính phí rác thải dựa trên khối lượng.

Trong hệ thống QLCTR tại Việt Nam, lực lượng lao động tự do (LĐTĐ) vốn hay được đề cập là lao động phi chính thức, đóng vai trò quan trọng, đặc biệt trong việc thu gom và tái chế chất thải. Nhóm này, mặc dù hoạt động ngoài các khuôn khổ chính thức, lại chiếm một phần đáng kể trong chuỗi giá trị CTR². Họ không chỉ giúp giảm bớt áp lực lên hệ thống quản lý công mà còn góp phần tái chế chất thải, đặc biệt là chất thải nhựa. Tuy nhiên, nhóm lao động này thường phải đối mặt với nhiều rủi ro như điều kiện làm việc không đảm

bảo, thiếu các chính sách hỗ trợ và sự công nhận từ xã hội. Do đó, việc tích hợp lực lượng LĐTĐ vào các cơ chế QLCTR có thể là một hướng đi bền vững và hiệu quả, vừa nâng cao hiệu quả QLCTR, vừa cải thiện điều kiện sống và làm việc cho LĐTĐ.

Cách tiếp cận toàn diện về EPR nhằm mang lại lợi ích cho khu vực LĐTĐ đã được phát triển, quảng bá và phổ biến trong khu vực ASEAN. Lần đầu tiên, những đóng góp của khu vực lao động phi chính thức trong QLCTR đã được công nhận trong một nghị quyết môi trường của Liên Hợp Quốc³. Mặc dù vậy, ở cấp quốc gia, việc thiếu vắng một khung chính sách tổng thể và cơ chế pháp lý cụ thể tiếp tục là rào cản lớn khiến khu vực LĐTĐ khó tiếp cận các dịch vụ xã hội và cơ hội nghề nghiệp chính thức.

Theo quy định của Luật Bảo vệ Môi trường 2020 và Nghị định số 05/2025/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện EPR, mạng lưới thu gom, phân loại và tái chế chất thải – phần lớn hiện do lực lượng LĐTĐ đảm nhiệm – sẽ chịu ảnh hưởng trực tiếp từ các yêu cầu mới về tuân thủ và minh bạch. Kinh nghiệm từ các dự án và nhiều cuộc tham vấn, thảo luận với khu vực LĐTĐ cho thấy cần thiết lập hoặc củng cố một thực thể pháp lý ở cấp quốc gia để làm cầu nối giữa các cơ quan hoạch định chính sách, các ngành công nghiệp thuộc diện áp dụng quy định EPR và khu vực LĐTĐ trong QLCT. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đã tiến hành khảo sát và đánh giá thực trạng tham gia của lực lượng LĐTĐ trong QLCTR tại Việt Nam, nhằm đề xuất các hướng tiếp cận tích hợp phù hợp với quá trình triển khai EPR, đồng thời đảm bảo mang lại lợi ích thiết thực cho nhóm lao động này trong quá trình chuyển đổi sang một hệ thống quản lý chất thải bền vững và toàn diện hơn.

1. <https://weforum.ent.box.com/s/af0ujig2ioyisnyuvwpid7d7q4ukc2io>

2. Nguyễn T.H và cộng sự, 2021. Đồng nát ở Hà Nội, những không gian năng động trong đô thị. NXB KHKT

3. UNEP/EA.5/L.23/Rev.1

1.2. Mục tiêu

- Cập nhật và đánh giá tình trạng của LĐTĐ trong QLCTR;
- Xác định các thách thức và cơ hội của LĐTĐ trong QLCTR trong bối cảnh khung pháp lý mới về môi trường và xã hội;
- Đề xuất một số giải pháp hướng đến phương thức QLCTR có khả năng tích hợp LĐTĐ.

1.3. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của báo cáo là lực lượng **LĐTĐ trong thu gom, vận chuyển, xử lý CTR (LĐTĐ-CTR)**. Đây là những người thu gom rác, phế liệu; bốc vác, vận chuyển CTR, tham gia vào quá trình xử lý CTR, không có giao kết hợp đồng lao động và có thời gian thực hiện hoặc thu nhập từ các hoạt động này chiếm phần lớn thời gian lao động hoặc thu nhập của họ.

Đối chiếu với định nghĩa về lao động phi chính thức của Tổ chức Lao động quốc tế (tiếng Anh: International Labour Organization-ILO), **LĐTĐ-CTR bao gồm “lực lượng phi chính thức” trong QLCTR**.

1.4. Phương pháp nghiên cứu

Báo cáo được xây dựng trên cơ sở tổng hợp và phân tích các tài liệu thứ cấp gồm văn bản pháp luật, quy định pháp quy, báo cáo nghiên cứu đã công bố trong và ngoài nước, cùng với dữ liệu từ các tổ chức liên quan. Đồng thời, nghiên cứu kết hợp khảo sát thực địa thông qua 37 cuộc phỏng vấn sâu được thực hiện tại ba thành phố Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và Quy Nhơn trong giai đoạn từ tháng 1 đến tháng 6 năm 2024. Sáu nhóm đối tượng được phỏng vấn bao gồm: LĐTĐ thu gom và vận chuyển CTR (OB1), LĐTĐ trong các HTX-MT và LHHTXMT tại TPHCM (OB2), LĐTĐ trong thu mua và phân loại CTR có thể tái chế (OB3), LĐTĐ trong tái chế CTR (OB4), Đơn vị tái chế có ĐKKD (OB5) và các cơ quan QLCT, nhà nghiên cứu, tổ chức có liên quan, LĐ thu gom CTR chính thức.

Ngoài ra, các nhận định tổng quan trong báo cáo dựa trên dữ liệu định lượng đã được công bố trong giai đoạn 2021–2024, bao gồm các nghiên cứu và khảo sát do nhóm nghiên cứu thực hiện trong các năm trước. Tuy nhiên, số lượng và cơ cấu của từng nhóm LĐTĐ trong chuỗi thu gom và xử lý CTR có thể đã biến đổi theo thời gian dưới tác động của các chính sách mới và diễn biến thị trường. Do đó, các phân tích cần được nhìn nhận trong mối tương quan với bối cảnh biến động đang diễn ra trong lĩnh vực quản lý chất thải tại Việt Nam.

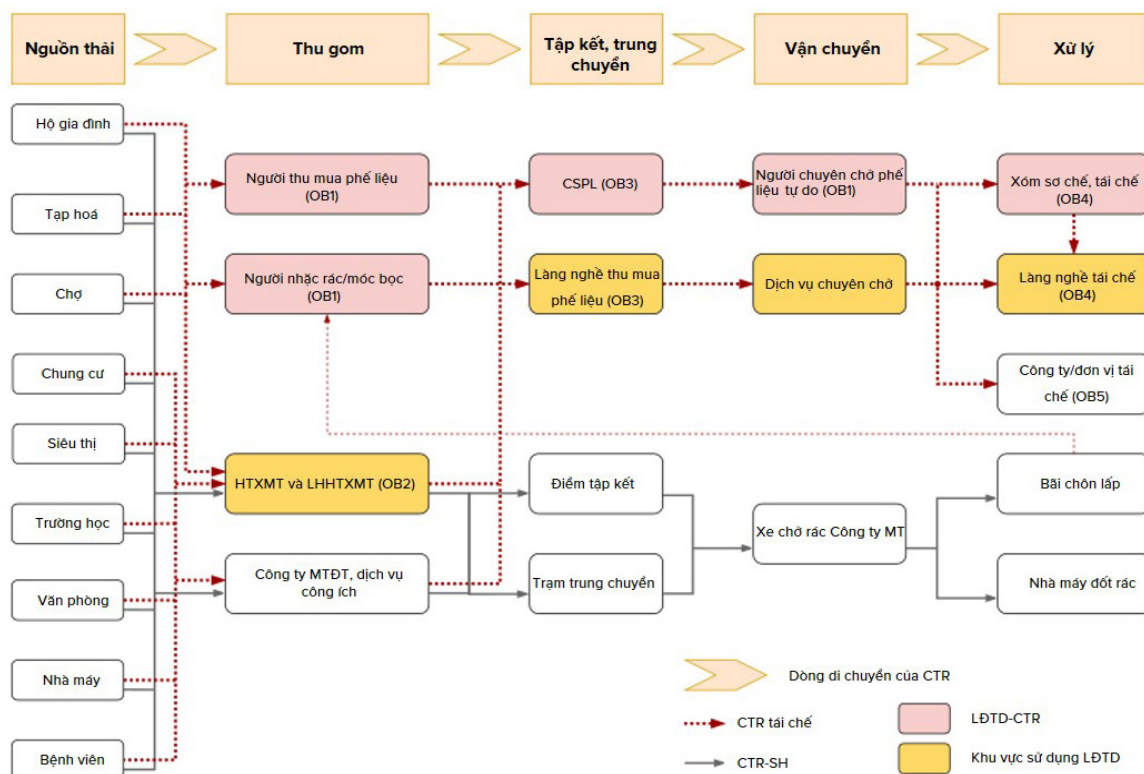


2

THỰC TRẠNG LAO ĐỘNG TỰ DO TRONG THU GOM, VẬN CHUYỂN, XỬ LÝ CHẤT THẢI RẮN (LĐTĐ- CTR) Ở VIỆT NAM

2.1. Khái niệm và thành phần của lực lượng LĐTĐ-CTR ở Việt Nam

2.1.1. Khái niệm về LĐTĐ-CTR ở Việt Nam



Hình 1: Các thành phần lao động trong chuỗi thu gom, vận chuyển và xử lý CTR ở Việt Nam

LĐTĐ-CTR là những người thu gom rác, phế liệu; bốc vác, vận chuyển CTR⁴, tham gia vào quá trình xử lý CTR, không có giao kết hợp đồng lao động⁵ và có thời gian thực hiện hoặc thu nhập từ các hoạt động này chiếm phần lớn thời gian lao động hoặc thu nhập của họ. **LĐTĐ-CTR bao gồm “lực lượng phi chính thức” trong QLCTR.**

Lực lượng LĐTĐ-CTR ở Việt Nam được xác định bao gồm 4 nhóm chính: LĐTĐ thu gom và vận chuyển CTR (OB1), LĐTĐ trong các HTXMT và LH-HTXMT tại TPHCM (OB2), LĐTĐ trong thu mua và phân loại CTR có thể tái chế (OB3) và LĐTĐ trong tái chế CTR (OB4).

2.1.2. LĐTĐ thu gom và vận chuyển CTR (OB1)

Thành phần lực lượng LĐTĐ trong thu gom và vận chuyển CTR ở Việt Nam bao gồm 3 nhóm chính: (1) người thu mua phế liệu, (2) người nhặt rác, (3) người chuyên chở rác tự do.

Người thu mua phế liệu: với các tên gọi khác nhau ở các vùng địa phương từ Bắc vào Nam như Đồng nát⁶, người đi sọt, nhôm nhựa, ve chai... Lộ trình đi lại của người thu mua phế liệu thường cố định tại

4. Nghị quyết 09/2021/NQ-HĐND về chế độ, chính sách đặc thù phục vụ công tác phòng, chống dịch Covid-19, hỗ trợ người dân bị tác động bởi dịch Covid-19 trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh và Quyết định 2379/QĐ-UBND năm 2021 về thực hiện chính sách hỗ trợ người lao động gặp khó khăn do ảnh hưởng của đại dịch COVID-19 trên địa bàn tỉnh Đồng Nai

5. Nghị quyết 68 của Chính phủ ngày 01/7/2021 về Một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch COVID-19

6. Từ “đồng nát” trong tiếng Việt có ý nghĩa ban đầu là: “đồng” là từ chỉ các vật liệu và đồ vật bằng đồng, “nát” nghĩa là cũ, hỏng. Hiện nay, thuật ngữ “đồng nát” được sử dụng để chỉ tất cả các bên liên quan trong lĩnh vực thu gom và mua phế liệu, bao gồm người mua phế liệu, người điều hành kho phế liệu, các cơ sở, người mua đồ cũ, người vận chuyển phế liệu và đôi khi cả các làng nghề tái chế phế liệu.

một địa bàn nhất định. Họ mua các vật liệu bị hỏng hoặc bỏ đi có thể tái chế từ các hộ gia đình hoặc cửa hàng, cơ quan, công ty, trường học, công trình xây dựng... sau đó bán lại cho các cơ sở thu mua phế liệu (CSPL).

Người nhặt rác/ Móc bọc: là những người tìm kiếm và thu gom các vật liệu tái chế trên đường phố, từ các đồng rác không ai sở hữu, tại các bãi chôn lấp rác, các khu xử lý chất thải rắn, v.v. để tái sử dụng hoặc bán cho các CSPL.

Người chuyên chở rác tự do: là những cá nhân không có pháp nhân đang cung cấp dịch vụ vận chuyển và thực hiện vận chuyển chất thải rắn theo yêu cầu hoặc chở phế liệu từ CSPL đến làng nghề tái chế hoặc các công ty tái chế. Phế liệu là một trong nhiều mặt hàng họ thực hiện chuyên chở. Các cá nhân này cũng có thể là một đơn vị trung gian, họ đến thu mua phế liệu từ các CSPL nhỏ và bán lại cho các cơ sở thu mua chuyên loại lớn hơn hoặc công ty/ làng nghề tái chế.

2.1.3. LĐTĐ trong các HTXMT và LHHTXMT tại TPHCM (OB2)

Năm 2019, tại TPHCM, có khoảng 4,000 LĐTĐ thu gom rác⁷ tham gia trong các tổ thu gom RDL. Lực lượng này thực hiện thu gom khoảng 60% lượng rác thải sinh hoạt của thành phố, chủ yếu thu gom tại các chủ nguồn thải trong các tuyến hẻm nhỏ, chung cư,... sau đó, vận chuyển đến các điểm hẹn, trạm trung chuyển trên các địa bàn. Tính đến cuối năm 2023, toàn TPHCM có 204 công ty tư nhân thu gom rác, 36 HTX và 1 Liên hiệp HTX (LHHTX) hoạt động trong lĩnh vực thu gom rác⁸, 100% các tổ thu gom RDL (2667 tổ) đã tham gia hoặc thành lập HTX⁹.



Hình 2: Người mua ve chai ở TPHCM



Hình 3: Người nhặt rác tại bãi rác ở TP. Quy Nhơn



Hình 4: Xe chuyên chở phế liệu tự do ở TPHCM



Hình 5: Xe thu rác gỗ tự do ở Hà Nội



Hình 6: Người thu gom CTR trong HTXMT ở TPHCM

7. Sở TNMT TPHCM, 2019. Báo cáo công tác quản lý nhà nước về CTR trên địa bàn thành phố

8. Công bố kết quả thực hiện Nghị quyết số 03/2017 của HĐND TP Hồ Chí Minh về công tác bảo vệ môi trường đô thị, khu dân cư và quản lý chất thải của Sở TNMT TPHCM năm 2023

9. Sở TNMT TPHCM, 2023. Báo cáo kết quả thực hiện công tác quản lý lực lượng thu gom RDL.

2.1.4. LĐTĐ trong thu mua và phân loại CTR (OB3)

Trong chuỗi hoạt động thu gom, vận chuyển và xử lý CTR, dòng CTR có thể tái chế ở Việt Nam hiện nay hầu hết đang được thu gom và xử lý thông qua mạng lưới thu mua phế liệu với tên gọi đồng nát hoặc ve chai, sắt vụn. CTR có thể tái chế được thu mua bởi những người đồng nát, ve chai, sau đó được bán lại cho các CSPL.

Cơ sở thu mua phế liệu (CSPL): là các bãi đổ và điểm mua bán, có thể bắt gặp trên cả nước. Họ thu mua lại phế liệu của những người đi thu mua, hoặc mua trực tiếp từ các nguồn thải lớn (công ty, trường học, siêu thị, chung cư,...) khu vực xung quanh. Phế liệu sẽ được chở đến những làng nghề hoặc công ty chuyên tái chế. Tùy thuộc quy mô cơ sở mà phạm vi hoạt động thay đổi. Cơ sở quy mô nhỏ: phạm vi hoạt động trong xã, phường. Cơ

sở quy mô trung bình: phạm vi hoạt động trong mua chuyên loại: hoạt động trên phạm vi thành phố. Các CSPL có quy mô đa dạng với diện tích từ 20m² tới 2.400m², trong đó Thành phố Hồ Chí Minh là nơi tập trung nhiều cơ sở có quy mô lớn, có 45% tổng số cơ sở có diện tích mặt bằng từ 100m² trở lên. Riêng Hà Nội có số lượng CSPL lớn nhất nước với quy mô các cơ sở nhỏ gọn, nằm xen kẽ trong các khu dân cư, 60% các CSPL có diện tích mặt bằng nhỏ hơn 50m², tập trung chủ yếu trong khu vực trung tâm đô thị, nơi có mật độ dân số cao, lượng rác phát sinh lớn. Ở Hà Nội có 972 cơ sở trên toàn địa bàn thành phố¹⁰ và ở TPHCM có 726 cơ sở¹¹. Tại Hà Nội, các CSPL hiện thu mua từ 2500-3000 tấn¹² phế liệu các loại mỗi ngày đến từ các nguồn khác nhau và từ các địa phương khác.



Hình 7: Hình ảnh các CSPL tại Hà Nội và TPHCM

2.1.5. LĐTĐ trong tái chế CTR (OB4)

CTR tái chế sau khi được thu mua bởi LĐTĐ thu mua phế liệu sẽ được chuyên chở tới bán lại cho các cơ sở tái chế và các làng nghề tái chế. LĐTĐ trong tái chế CTR bao gồm người chủ, lao động gia đình và người làm công trong các xưởng/cơ sở tái chế tại các làng tái chế không có đăng ký kinh doanh (ĐKKD).

Xưởng tái chế/cơ sở tái chế: là một đơn vị sản xuất chuyên tái chế hoặc sơ chế thủ công các loại vật liệu tái chế được, hầu hết có quy mô vừa và nhỏ, thủ công, không có ĐKKD, thường trực tiếp thuê lao động và không qua các hợp đồng lao động, thuê công nhân từ các khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, với trung bình từ 3-15 nhân viên/xưởng tùy theo quy mô.

Làng tái chế: Khu vực tập trung hoạt động xử lý, tái chế thủ công phế liệu thủ công với 3 loại phế liệu tái chế chính là giấy, kim loại và nhựa ở phía Bắc. Xuất phát điểm của những làng nghề phế liệu này là các làng nghề truyền thống như làng nghề sản xuất giấy, sản xuất đồ đồng mỹ nghệ. Để thích ứng với yêu cầu của thị trường, các làng nghề này đã chuyển đổi hoạt động từ sản xuất thủ công

sang thành làng tái chế phế liệu quy mô lớn. Trong các làng tập trung nhiều cơ sở sản xuất và tái chế có quy mô đa dạng, có hoặc không có ĐKKD và sử dụng rất nhiều LĐTĐ đến từ các địa phương khác.

Kết quả khảo sát tư liệu và thực địa tại Hà Nội, Quy Nhơn và TPHCM cho thấy, tại Hà Nội, thành phần chủ yếu của lực lượng LĐTĐ-CTR là những người làm nghề thu mua phế liệu và các xưởng sơ chế, tái chế phế liệu trong làng nghề tái chế và hoạt động chủ yếu tập trung và các loại CTR có thể tái chế như kim loại, giấy, nhựa. Tại TPHCM, thành phần chủ yếu của lực lượng LĐTĐ-CTR lại là người lao động trong các tổ thu gom RDL trong HTX, lực lượng ve chai, đồng nát chỉ đóng vai trò thứ yếu. Ở Quy Nhơn, LĐTĐ-CTR bao gồm cả những người nhặt rác tại bãi rác TP Quy Nhơn và các cơ sở đồng nát, ve chai. Số lượng LĐTĐ-CTR tỷ lệ thuận với lượng rác phát sinh tại mỗi đô thị. Trong chuỗi thu gom, vận chuyển và tái chế CTR tại Việt Nam, LĐTĐ-CTR có khả năng thu gom, tập trung và phân loại, trung chuyển tới 80% lượng CTR có thể tái chế.

10. Dữ liệu khảo sát của nhóm nghiên cứu cập nhật năm 2023

11. Dữ liệu khảo sát của nhóm nghiên cứu cập nhật năm 2020

12. Dữ liệu khảo sát của nhóm nghiên cứu cập nhật năm 2021



Hình 8: Cơ sở tái chế nhựa làm dây buộc trong làng nghề Triều Khúc ở Hà Nội

2.2. Đặc điểm của lực lượng LĐTD-CTR ở Việt Nam

Từ năm 2015, thông qua các dự án nghiên cứu quốc tế Recycurbis-Viet (2015-2020), COMPOSE (2019-2021), EU Rethinking Plastic (2021-2022), CCGV (2022-2023), nhóm nghiên cứu đã triển khai nhiều đợt khảo sát định lượng và định tính

đối với LĐTD-CTR ở Việt Nam và các chủ thể liên quan. Dữ liệu định lượng phân tích trong báo cáo này dựa trên kết quả khảo sát thu được từ 50 mẫu OB1, 972 mẫu OB3 tại Hà Nội, 393 mẫu OB2 và 726 mẫu OB3 tại TPHCM.

2.2.1. Giới tính, độ tuổi, trình độ học vấn

Giới tính

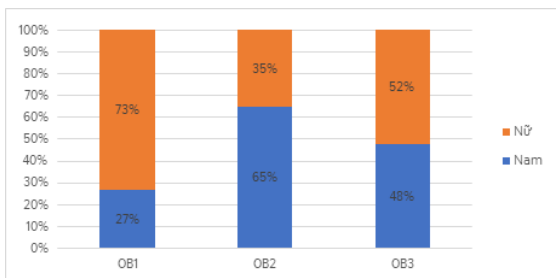
Phân bố giới tính của ba nhóm LĐTD-CTR tại Hà Nội và TP.HCM thể hiện sự khác biệt đáng kể. Nhóm thu mua phế liệu tại Hà Nội (OB1) có tỷ lệ nữ chiếm ưu thế (73%) do công việc linh hoạt, không đòi hỏi vốn lớn, phù hợp với lao động nữ nhập cư, ít kỹ năng chuyên môn. Ngược lại, nhóm làm RDL tại TP.HCM (OB2) chủ yếu là nam (65–80%), đặc biệt ở ven đô, do yêu cầu thể lực và kỹ năng vận hành máy móc; trong khi nội thành ghi nhận tỷ lệ nữ cao hơn nhờ công đoạn thu gom nhẹ. Nhóm chủ CSPL (OB3) tại cả hai thành phố có tỷ lệ giới tính cân bằng (nam chiếm 48%), với sự phân công lao động theo giới trong mô hình gia đình: nữ phụ trách thu mua, tài chính; nam đảm nhiệm vận chuyển và xử lý vật liệu nặng.

Độ tuổi

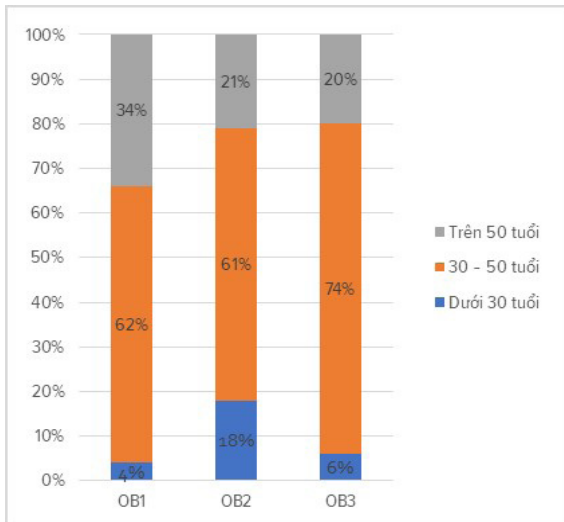
Cơ cấu độ tuổi của ba nhóm LĐTD-CTR tại Hà Nội và TP.HCM cho thấy sự phân hóa theo tính chất công việc. Nhóm OB1 (thu mua phế liệu tại Hà Nội) có tỷ lệ lao động trung niên (30–50 tuổi) cao nhất (64%) và lao động trên 50 tuổi chiếm 34%, phản ánh yêu cầu về kinh nghiệm và xu hướng già hóa. Nhóm OB2 (làm RDL tại TP.HCM) có tỷ lệ lao động trẻ dưới 30 tuổi cao nhất (18%) do đặc thù công việc cần thể lực. Nhóm OB3 (chủ cơ sở phế liệu) tập trung ở độ tuổi 30–50 (74%), cho thấy yêu cầu về kỹ năng quản lý và tính ổn định nghề nghiệp.

Trình độ học vấn

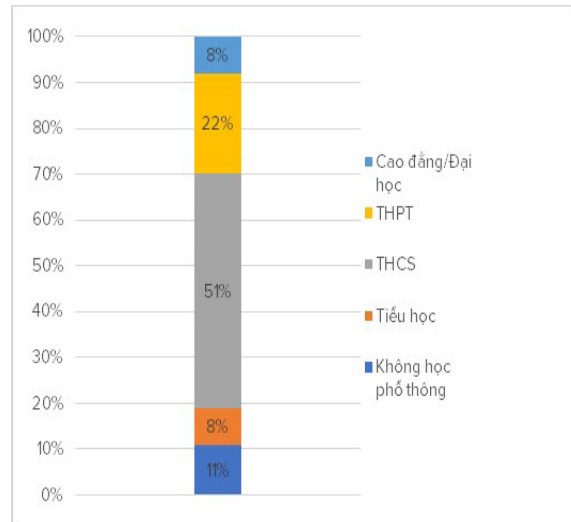
LĐTD-CTR nhìn chung có trình độ học vấn thấp, đa số chưa hoàn thành bậc THPT, điều này khiến họ gặp khó khăn trong việc tiếp cận các công việc có thu nhập cao hơn. Ngay cả các chủ CSPL cũng không có trình độ chuyên môn cao, chủ yếu dựa vào kinh nghiệm thực tế để quản lý kinh doanh.



Biểu đồ 1: Giới tính của người thu mua phế liệu (OB1), người làm RDL (OB2) và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội và tại TPHCM



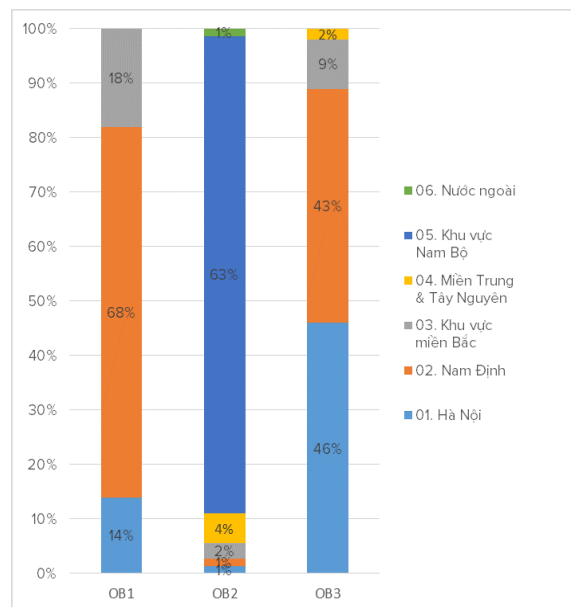
Biểu đồ 2: Độ tuổi của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội, người làm RDL (OB2) tại TPHCM và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội



Biểu đồ 3: Trình độ học vấn của chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội

2.2.2. Nguồn gốc, quê quán

Phần lớn lực lượng LĐTĐ-CTR là người nhập cư từ các tỉnh thành khác, đặc biệt là từ các khu vực nông thôn đến các đô thị lớn như Hà Nội, TPHCM để kiếm sống. LĐTĐ-CTR thuộc 2 nhóm OB1, OB3 có thành phần đến từ Nam Định chiếm tỉ lệ lớn, lần lượt là 68% và 43%. Bên cạnh đó, tỉ lệ LĐTĐ-CTR đến từ Hà Nội và khu vực miền Bắc cũng đóng vai trò chủ yếu cho thấy sự lan toả và liên kết chặt chẽ của mạng lưới LĐTĐ-CTR là người đồng hương hoặc có mối liên hệ huyết thống làm nghề cha truyền, con nối¹³.



Biểu đồ 4: Quê quán của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội, người làm RDL (OB2) tại TPHCM và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội

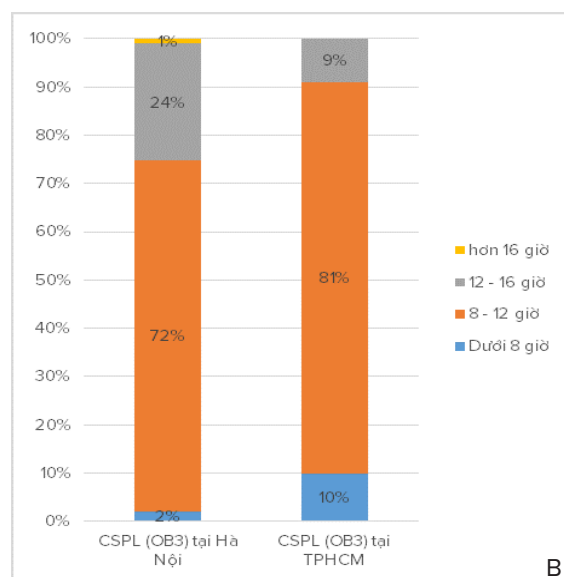
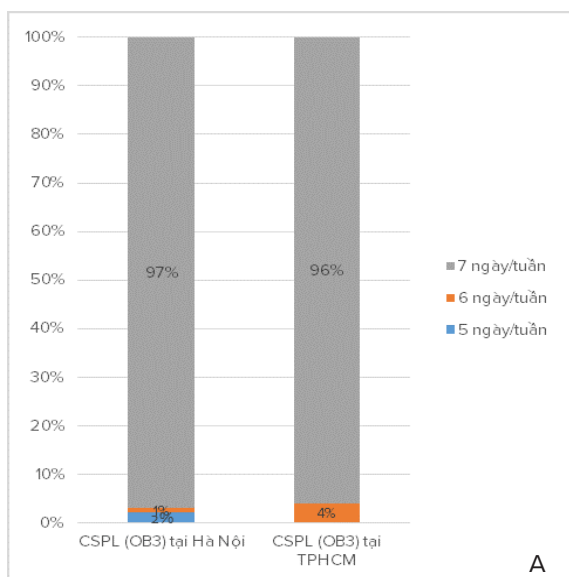
2.2.3. Điều kiện lao động

Thời gian làm việc

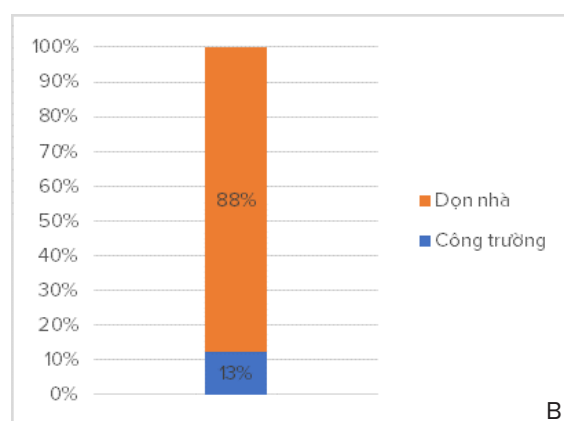
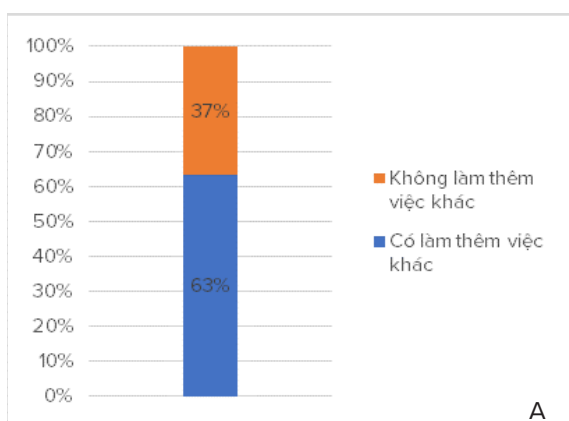
LĐTĐ-CTR thường làm việc với thời gian dài và linh hoạt, không cố định như lao động chính thức. Tại Hà Nội, OB3 làm việc 6–7 ngày/tuần, trung bình 8–12 giờ/ngày; OB1 có lịch làm việc linh hoạt nhưng kéo dài, nhất là vào mùa cao điểm. Tại TP.HCM, nhóm OB2 làm việc theo lịch cố định, từ sáng sớm đến khuya, dễ dẫn đến kiệt sức do thiếu thời gian nghỉ ngơi.

Do thu nhập của người lao động phụ thuộc trực tiếp vào lượng phế liệu thu gom, CSPL vừa quản lý cơ sở vừa trực tiếp thu mua, phân loại, dẫn đến thời gian làm việc cao hơn so với lao động thu gom CTR thông thường.

13. Nguyễn T.H và cộng sự, 2021. Đồng nát ở Hà Nội, những không gian năng động trong đô thị. NXB KHKT



Biểu đồ 5: Thời gian làm việc của các CSPL (OB3) tại Hà Nội và TP HCM theo số ngày mỗi tuần (A) và theo số giờ mỗi ngày (B)

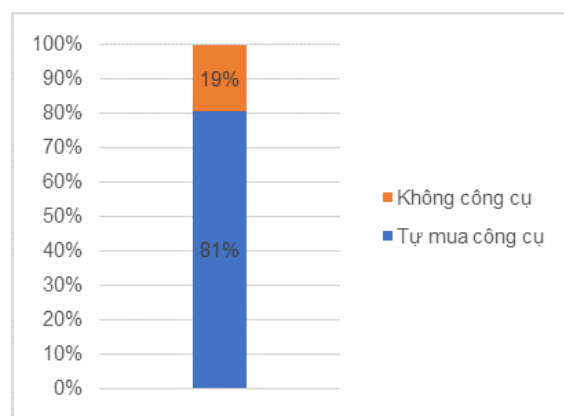
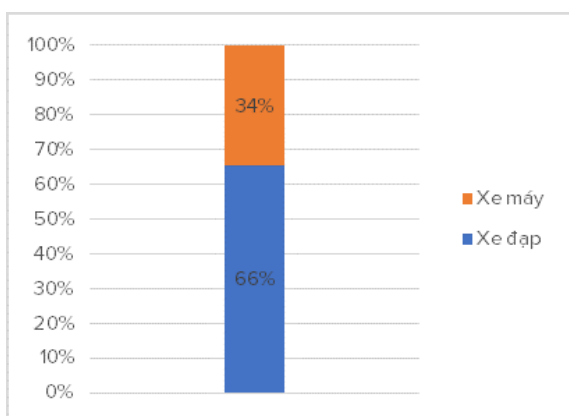


Biểu đồ 6: Tình trạng làm thêm việc khác (A) và công việc cụ thể (B) của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội

Công cụ lao động và phương tiện vận chuyển

Phương tiện của LĐTD-CTR đa dạng, bao gồm xe đạp, xe đẩy kéo, xe ba bánh có động cơ và xe tải, tùy theo quy mô hoạt động, khả năng tài chính và địa bàn làm việc. Nhóm OB1 chủ yếu sử dụng xe

đạp hoặc đi bộ để dễ dàng tiếp cận các khu vực đô thị chật hẹp. Nhóm OB3 sử dụng xe tải nhỏ đến lớn (2–30 tấn) để vận chuyển khối lượng lớn.



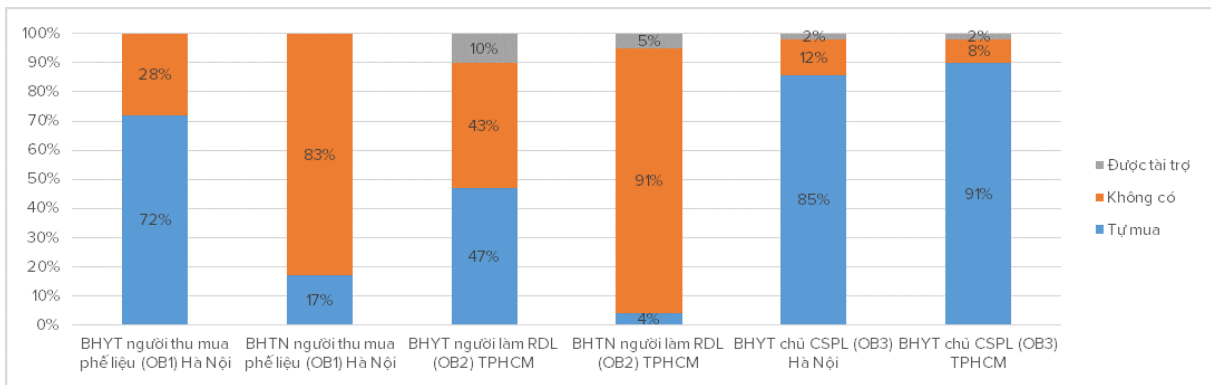
Biểu đồ 7: Phương tiện di chuyển của người thu mua phế liệu (OB1) tại Hà Nội

Biểu đồ 8: Nguồn gốc của các công cụ làm việc tại CSPL (OB3) tại Hà Nội



Hình 9: Phương tiện vận chuyển: Xe tải (A); Xe ba bánh có động cơ (B); Xe đẩy kéo (C); Xe đạp (D)

Bảo hiểm



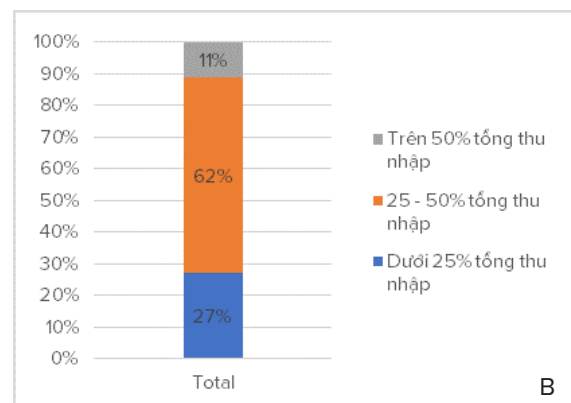
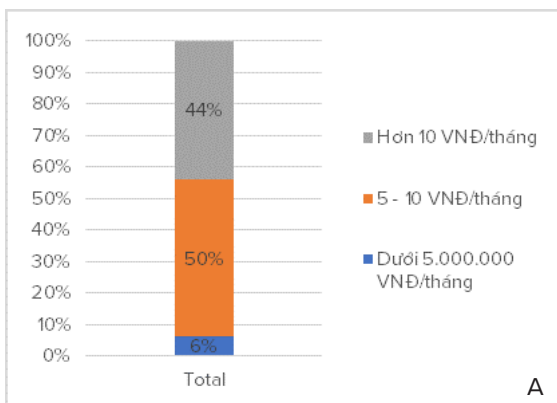
Biểu đồ 9: Thực trạng trang bị Bảo hiểm y tế và Bảo hiểm tai nạn cho người thu mua phế liệu (OB1), người làm RDL (OB2) và chủ CSPL (OB3) tại Hà Nội và TP.HCM

Tỷ lệ tham gia bảo hiểm y tế trong nhóm LĐTD-CTR tương đối cao, chủ yếu do người lao động tự đóng. Tại Hà Nội, 85% OB3 tự mua bảo hiểm, trong khi nhóm OB1 có tỷ lệ tự mua là 72%. Tại TP.HCM, 91% OB3 tự mua bảo hiểm, nhưng chỉ 47% OB2 có bảo hiểm y tế.

Trong khi đó, tỷ lệ người lao động tham gia bảo hiểm tai nạn rất thấp. Tại Hà Nội, chỉ 17% OB1 có bảo hiểm tai nạn; tại TP.HCM, con số này với OB2

chỉ là 4% tự mua và 5% được hỗ trợ. Điều này cho thấy phần lớn LĐTD-CTR chưa đánh giá đúng rủi ro nghề nghiệp hoặc gặp khó khăn trong tiếp cận bảo hiểm phù hợp. Khoảng cách lớn giữa hai loại bảo hiểm cho thấy bất cập trong chính sách an sinh dành cho lao động tự do. Trong khi người lao động thể hiện ý thức tự bảo vệ sức khỏe, họ vẫn thiếu sự hỗ trợ từ hệ thống bảo hiểm xã hội.

Thu nhập



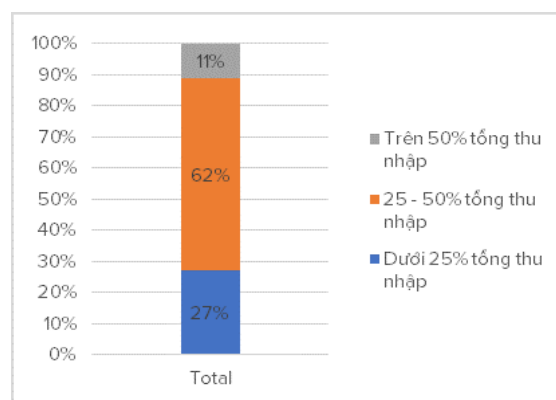
Biểu đồ 10: Tổng thu nhập (A) và tỷ lệ thu nhập từ bán phế liệu so với tổng thu nhập (B) của người làm RDL ở TP.HCM

Thu nhập của LĐTD-CTR có sự phân tầng rõ rệt theo vị trí trong chuỗi giá trị tái chế. Nhóm lao động trực tiếp thu mua phế liệu và thu gom CTR (OB1, OB2) chủ yếu có thu nhập từ 5–10 triệu đồng/tháng, không có bảo hiểm xã hội và ít có bảo hiểm y tế. Thu nhập phụ thuộc lớn vào biến động giá phế liệu, dẫn đến tính bấp bênh cao. Tại TP.HCM, 44% người làm RDL có thu nhập trên 10 triệu đồng/tháng; 73% có ít nhất 25% thu nhập từ bán rác nhựa.

Trong khi đó, các chủ CSPL (OB3) có doanh thu dao động từ dưới 10 triệu đến trên 50 triệu đồng/tháng; một số cơ sở lớn đạt hàng trăm triệu đồng. Mức doanh thu phụ thuộc vào quy mô, nhân lực và khối lượng giao dịch. Sự chênh lệch thu nhập giữa các nhóm cho thấy giá trị gia tăng tập trung vào các khâu trung gian và tái chế.

LĐTD-CTR ở tầng thấp nhất trong hệ thống thường có thu nhập đa dạng nhưng không ổn định, dễ bị tổn thương kinh tế. Sự phụ thuộc vào các CSPL đặt ra vấn đề về công bằng trong phân phối lợi ích. Do

đó, cần có chính sách hỗ trợ thu nhập, mở rộng mô hình hợp tác xã môi trường và thúc đẩy thu gom chính thức nhằm cải thiện điều kiện làm việc, tăng tiếp cận phúc lợi và đảm bảo sinh kế bền vững. Đồng thời, phát triển hệ thống tái chế minh bạch là giải pháp căn bản để nâng cao hiệu quả và công bằng trong ngành.



Biểu đồ 11: Nhóm doanh thu của CSPL (OB3) tại TP HCM

Đối tượng	Loại thu nhập	Mức thu nhập bình quân	Người chi trả
LĐTD thu gom và vận chuyển CTR (OB1)			
Người thu mua phế liệu (Đồng nát, ve chai,...)	Từ việc bán chất thải tái chế Từ dịch vụ giúp việc gia đình Từ các công việc thời vụ khác (dọn dẹp, bê vác,...) Từ công việc đồng áng của gia đình	5-10tr/tháng	CSPL Người dân
Người nhặt rác/ Móc bọc	Từ việc bán chất thải tái chế	4-7tr/tháng	CSPL
Người chuyên chở rác tự do	Từ dịch vụ thu dọn và chuyên chở Từ việc bán chất thải tái chế	7-15tr/tháng	CSPL Cơ sở tái chế
LĐTD trong các HTXMT và LHHTXMT (OB2)			
Người gom RDL	Từ dịch vụ thu gom Từ việc bán chất thải tái chế Từ tiền tips của người dân, hộ gia đình	5-10tr/tháng	Người dân CSPL
CSPL (OB3)			
Chủ CSPL	Từ việc kinh doanh, mua bán phế liệu	10tr – 100tr/tháng	Cơ sở tái chế Công ty tái chế CSPL chuyên loại
LĐTD trong tái chế CTR (OB4)			
Chủ xưởng tái chế/ cơ sở tái chế	Từ việc kinh doanh mua bán phế liệu sơ chế hoặc đã tái chế	10tr – 100tr/tháng	Cơ sở sản xuất Người tiêu dùng

Bảng 1: Thu nhập của LĐTD-CTR

2.2.4. Tình trạng pháp lý và nhận thức chính sách của LĐTĐ-CTR

Tình trạng pháp lý và mức độ sẵn sàng tham gia vào cơ chế Trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR) của LĐTĐ-CTR có sự khác biệt rõ rệt giữa TP.HCM và Hà Nội, bắt nguồn từ sự khác biệt về tổ chức lao động, năng lực vận hành và phương thức quản lý địa phương.

Tại TP.HCM, LĐTĐ-CTR và một số HTXMT có sự hỗ trợ tích cực từ tổ chức ENDA Việt Nam, đang từng bước thiết lập cơ sở pháp lý và thúc đẩy hình thức hợp tác chính thức, mở ra triển vọng tích hợp khu vực LĐTĐ vào hệ thống QLCT chính quy.

Trong khi đó, ở Hà Nội, tại làng Xà Cầu, xã Ứng Thiên tập trung 167 cơ sở sơ chế nhựa và được chính quyền công nhận là một hoạt động kinh tế địa phương, nhưng nhận thức và quan tâm đến EPR còn hạn chế. Kết quả khảo sát thực địa cho thấy các cơ sở thu gom và sơ chế chất thải nhựa không có đăng ký kinh doanh và thiếu khả năng thực hiện giao dịch tài chính hợp pháp như xuất

hóa đơn. Họ hoạt động chủ yếu dựa trên niềm tin, uy tín và sự gắn kết cộng đồng thay vì các hợp đồng pháp lý chính thức. Điều này giúp duy trì sự linh hoạt và ổn định trong giao dịch, nhất là đối với các cơ sở có mạng lưới đối tác lâu năm, nhưng lại tiềm ẩn rủi ro cao về tài chính và pháp lý, đặc biệt đối với LĐTĐ.

Bảng 2 dưới đây tóm tắt hình thức pháp nhân, công cụ quản lý, và khả năng cung cấp hóa đơn của các nhóm đối tượng LĐTĐ-CTR khi xem xét cơ hội tham gia EPR.

Bên cạnh đó, một số sáng kiến độc lập đã xuất hiện thúc đẩy nâng cao nhận thức cộng đồng thông qua truyền thông, tập huấn, cấp phát thiết bị bảo hộ và kết nối như hệ sinh thái tái chế “XanhNét” của công ty VietCycle tại Hà Nội cũng góp phần cải thiện điều kiện làm việc cho LĐTĐ-CTR trong thu gom và thúc đẩy kinh tế tuần hoàn.

Đối tượng	Hình thức pháp nhân	Công cụ quản lý hiện hành	Khả năng cung cấp hoá đơn
LĐTĐ thu gom và vận chuyển CTR (OB1)			
Người thu mua phế liệu (Đồng nát, người đi sọt, nhôm nhựa, ve chai,...)	- Lao động theo thời vụ - Không có Hợp đồng lao động, thường chỉ có thỏa thuận miệng	Đăng ký tạm trú	Không
Người nhặt rác/ Móc bọc	Không có hợp đồng lao động	Đăng ký tạm trú	Không
Người chuyên chở rác tự do	Có hoặc không có ĐKKD phù hợp	Giấy phép lái xe ĐKKD	Có, nếu đối tượng có ĐKKD
LĐTĐ trong các HTXMT và LHHTXMT tại TP.HCM (OB2)			
Người làm RDL	- Người lao động trong các tổ thu gom RDL - Xã viên	- Đăng ký xã viên - Hợp đồng lao động - Đăng ký tạm trú	Không
HTXMT/LHHTXMT	- HTXMT thành lập có giấy phép	- Giấy phép	Có
CSPL (OB3)			
LĐTĐ trong CSPL	- Không có Hợp đồng lao động, thường chỉ có thỏa thuận miệng	- Đăng ký tạm trú	Không
CSPL	- Kinh doanh hộ gia đình - Không có ĐKKD hoặc có ĐKKD và giấy phép MT	- ĐKKD - Giấy phép	Có, nếu CSPL có ĐKKD
LĐTĐ trong tái chế CTR (OB4)			
LĐTĐ trong xưởng tái chế	- Không có Hợp đồng lao động, thường chỉ có thỏa thuận miệng	- Đăng ký tạm trú	Không
Chủ xưởng tái chế/cơ sở tái chế	- Có hoặc Không có ĐKKD	- ĐKKD - UBND xã quản lý thông qua việc cấp điện cho cơ sở sản xuất	Có, nếu đối tượng ĐKKD

Bảng 2: Tình trạng pháp lý của LĐTĐ-CTR

3

CHÍNH SÁCH VÀ HOẠT ĐỘNG HỖ TRỢ LĐTĐ-CTR Ở VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ THÁCH THỨC

3.1. Đánh giá các chính sách có tác động tới LĐTĐ-CTR ở Việt Nam

3.1.1. Phân loại rác tại nguồn

Vai trò của LĐTĐ-CTR trong thực thi Phân loại rác tại nguồn theo LBVMT 2020 là rất quan trọng. Theo Điều 75 LBVMT 2020 thì hộ gia đình, cá nhân có rác thải phải tiến hành phân loại theo quy định, gồm: Chất thải rắn có khả năng tái sử dụng, tái chế; Chất thải thực phẩm; Chất thải rắn sinh hoạt khác. Quy định được thực thi từ 01/01/2025 này đòi hỏi việc thu gom và xử lý rác phải được thực hiện riêng biệt, tạo ra thách thức lớn về cơ sở hạ tầng và tài chính.

Tiến trình thúc đẩy phân loại rác tại nguồn này dường như sẽ mang lại cơ hội cho người thu mua phế liệu và các CSPL khi người dân tích cực phân loại để giảm khối lượng rác thải bị tính phí. Tuy nhiên, xu hướng này sẽ là bất lợi đối với lực lượng RDL khi nguồn thu nhập từ rác thải tái chế trong lượng rác thu gom hàng ngày bị giảm đi đáng kể.

Việc thử nghiệm phân loại rác tại nguồn tại 6 quận của Hà Nội mang lại **cơ hội đáng kể** cho LĐTĐ-CTR, đặc biệt là những người thu mua phế liệu (OB1) và các chủ CSPL (OB3). Trước hết, việc thu gom rác tái chế thuận lợi hơn khi người dân chủ động phân loại, rác thải tái chế (như nhựa, kim loại, giấy) sẽ được tách riêng, giúp LĐTĐ dễ dàng thu gom mà không cần phân loại lại.

Với sự thay đổi này, LĐTĐ-CTR có thể đóng vai trò quan trọng hơn trong hệ thống QLCTR, giúp

họ được công nhận như một phần của chuỗi quản lý chất thải đô thị. LĐTĐ-CTR có thể không chỉ là người thu gom CTR mà còn là **cầu nối quan trọng** giữa các hộ gia đình và hệ thống tái chế, với các vai trò tiềm năng cụ thể là **tuyên truyền và hướng dẫn phân loại rác**. Do tiếp xúc trực tiếp với hộ gia đình, các nguồn thải hàng ngày, LĐTĐ-CTR có thể tham gia giúp người dân hiểu rõ cách phân loại rác đúng quy chuẩn, góp phần nâng cao nhận thức cộng đồng. LĐTĐ-CTR còn là cầu nối giữa hộ gia đình và các đơn vị tái chế. Họ có thể đóng vai trò trung gian trong việc vận chuyển CTR tái chế từ các hộ gia đình đến các cơ sở tái chế, xử lý một cách hiệu quả.

Mặc dù phân loại rác tại nguồn mang lại cơ hội cho người thu mua phế liệu và CSPL, nhưng lại đặt ra thách thức lớn cho lực lượng RDL, nay là các xã viên HTXMT tại TPHCM. Cụ thể, khi người dân tự phân loại và bán rác tái chế trực tiếp cho các cơ sở thu mua, khối lượng rác có giá trị trong hệ thống thu gom của HTX sẽ giảm, ảnh hưởng trực tiếp đến thu nhập hàng ngày của xã viên. Bên cạnh đó, các HTX và đơn vị công lập thu gom rác, đóng vai trò chủ chốt trong việc thực hiện quy định phân loại rác, nhưng họ đang phải đối mặt với thách thức về chi phí, cơ chế giá dịch vụ và năng lực quản lý chưa đồng nhất tại từng địa phương.

3.1.2. Quy định về tính phí rác thải dựa trên khối lượng

Theo thông tư 02/2022/TT-BTNMT hướng dẫn LBVMT 2020, UBND cấp tỉnh sẽ quyết định hình thức thu phí dịch vụ thu gom, vận chuyển và xử lý rác thải sinh hoạt theo trọng lượng hoặc thể tích rác theo một trong các yếu tố sau: (i) Giá bao bì chứa rác thải sinh hoạt, bao gồm chi phí sản xuất bao bì và phí dịch vụ thu gom, vận chuyển và xử lý rác thải sinh hoạt; (ii) Thể tích thiết bị chứa rác thải sinh hoạt; (iii) Xác định trọng lượng rác thải sinh hoạt (áp dụng cho cơ quan và tổ chức) hoặc các hình thức khác theo quy định của UBND cấp tỉnh.

LĐTĐ-CTR đóng vai trò quan trọng trong quy định thu phí theo khối lượng của LBVMT 2020 khi đi vào hiệu lực từ 01/01/2025. Quy định này yêu cầu

phí dịch vụ thu gom, vận chuyển, và xử lý rác thải sinh hoạt được tính dựa trên khối lượng hoặc thể tích rác đã phân loại, tạo ra những thách thức lớn đối với LĐTĐ-CTR.

Đối tượng chịu tác động rõ rệt nhất là lực lượng RDL tại TPHCM, cụ thể như sau:

Thúc đẩy sự liên kết và tập hợp: Mặc dù có những thách thức, việc áp dụng các quy định mới đã thúc đẩy LĐTĐ-CTR ở TPHCM tập hợp và hình thành các HTXMT. Nếu từ năm 2019, còn 1500 tổ thu gom RDL tự do thì đến nay, 100% RDL đã tham gia HTX. Điều này giúp họ củng cố vị thế, tăng cường sức mạnh thương lượng và cải thiện điều kiện làm việc. Tuy nhiên, quá trình chuyển đổi này vẫn đối

mặt với nhiều khó khăn, đặc biệt là khi chưa có kế hoạch cụ thể về việc điều chỉnh giá dịch vụ QLCTR sinh hoạt.

Khả năng mất nguồn thu nhập: Hiện tại, nhiều lao động thu gom RDL duy trì thu nhập từ “tiền boa” và việc bán phế liệu thu được từ rác thải sinh hoạt. Nếu áp dụng hình thức thu phí mới dựa trên giá bao bì hoặc khối lượng, họ có thể mất đi các khoản thu nhập này, ảnh hưởng lớn đến khả năng duy trì dịch vụ của họ.

Ảnh hưởng tiêu cực tới hoạt động thu gom và vận chuyển: Quy định mới có thể thúc đẩy việc sử dụng bao bì giả hoặc đổ rác lén lút để tránh chi phí, dẫn đến việc giảm chất lượng và hiệu quả của dịch vụ thu gom rác, đặc biệt là khi các LĐTĐ-CTR tại TPHCM đang hoạt động theo cơ chế tự tài trợ¹⁴.

3.1.3. Trách nhiệm Mở rộng của Nhà sản xuất (EPR)

Vai trò của LĐTĐ-CTR khi thực thi EPR

Nhà cung cấp tiềm năng: LĐTĐ-CTR có thể là các nhà cung cấp tiềm năng trong việc thu gom và phân loại các sản phẩm và bao bì tái chế theo EPR. Họ hiện đang đóng vai trò chủ đạo trong việc thu gom các vật liệu có giá trị từ rác thải, đặc biệt là ở những khu vực mà hệ thống thu gom chính thức chưa thể bao phủ hết.

Cơ hội từ EPR: EPR có thể tạo ra cơ hội cho LĐTĐ-CTR khi nhu cầu tái chế và thu gom sản phẩm đã qua sử dụng tăng lên, đặc biệt là đối với các sản phẩm nhựa và bao bì có giá trị thấp, chưa được phân loại hoặc thu gom tách riêng. Nếu được tích hợp vào hệ thống EPR, họ có thể mở rộng hoạt động và tăng cường thu nhập.

Thách thức đối với LĐTĐ-CTR khi EPR được thực thi

Thiếu tư cách pháp lý và hóa đơn: Các đặc điểm của LĐTĐ-CTR như không có đăng ký pháp lý, thiếu hồ sơ tài chính và hóa đơn, và không tuân thủ các quy định về lao động và thuế là rào cản lớn. Điều này khiến họ khó hợp tác với các nhà sản xuất và đơn vị tái chế chính thức, làm giảm khả năng tham gia vào các chương trình EPR.

Cạnh tranh với các thực thể mới: Các thực thể mới (các công ty MTV MTĐT, công ty tư nhân, HTX,...), có tư cách pháp nhân và khả năng đáp ứng các yêu cầu của EPR, có thể cạnh tranh mạnh mẽ với LĐTĐ-CTR trong việc thu gom và tái chế. Điều này có thể đe dọa đến hoạt động thường xuyên của LĐTĐ-CTR, đặc biệt khi họ chưa được tích hợp vào hệ thống EPR.

Ở Hà Nội và các địa phương khác, việc thu phí theo khối lượng có thể khiến dòng rác tái chế chảy mạnh hơn về phía lực lượng thu mua phế liệu và khiến lực lượng này hoạt động tích cực hơn nếu khu vực chính thức không thúc đẩy được hoạt động thu gom một cách hiệu quả.

Tóm lại, LĐTĐ giữ vai trò then chốt trong việc thực hiện các quy định thu phí mới theo khối lượng của LBVMT 2020. Tuy nhiên, để đảm bảo an sinh xã hội, hiệu quả và công bằng, cần có các chính sách hỗ trợ phù hợp, bao gồm cơ chế giá dịch vụ hợp lý và các biện pháp bảo vệ thu nhập cho LĐTĐ trong ngành QLCT.

Gánh nặng quản lý và tuân thủ: Để tham gia vào EPR, LĐTĐ-CTR cần tuân thủ các quy định về thuế và quản lý tài chính. Tuy nhiên, việc thiếu kinh nghiệm và trình độ học vấn hạn chế của họ gây khó khăn trong việc viết đề xuất, quản lý dự án, và tuân thủ các thủ tục pháp lý. Điều này có thể làm tăng nguy cơ phá sản đối với các HTXMT mới thành lập.

Khả năng thích nghi và nhu cầu hỗ trợ

Quá trình chính thức hóa: Quá trình hợp thức hóa LĐTĐ-CTR như gia nhập HTX hoặc doanh nghiệp có tư cách pháp nhân đã được tiến hành nhưng vẫn gặp nhiều khó khăn. Các HTX cần được hỗ trợ thêm về mặt quản lý và tuân thủ các quy định pháp lý, đặc biệt là trong việc quản lý thuế.

Nhu cầu hỗ trợ từ EPR: Các HTXMT và LĐTĐ-CTR cần được hỗ trợ từ các nguồn đóng góp tài chính của EPR để có thể tham gia hiệu quả vào hệ thống tái chế chính thức. Tuy nhiên, việc thiếu kiến thức và kinh nghiệm trong quản lý dự án và viết đề xuất có thể là trở ngại lớn cho họ.

LĐTĐ-CTR có vai trò quan trọng trong việc thực hiện EPR tại Việt Nam, đặc biệt là trong việc thu gom và phân loại các sản phẩm và bao bì tái chế. Tuy nhiên, để họ có thể tham gia hiệu quả vào hệ thống EPR, cần có sự hỗ trợ và hướng dẫn cụ thể từ phía chính quyền và các tổ chức liên quan, nhằm giảm thiểu các rào cản về pháp lý và quản lý, đồng thời tạo điều kiện cho họ tích hợp vào hệ thống chính thức.

14. Lực lượng làm dịch vụ thu gom RDL được công nhận bởi Quyết định số 5424/QĐ-UB-QLĐT của UBND TPHCM, cho phép họ thu gom rác và nhận thanh toán trực tiếp từ các nguồn phát sinh chất thải mà không cần lương và trợ cấp từ chính quyền địa phương.

3.1.4. Chương trình hành động quốc gia nhằm thúc đẩy kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam

Chương trình hành động quốc gia hoàn thiện chính sách và pháp luật nhằm thúc đẩy thực hành kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam giai đoạn 2023 – 2027¹⁵ được xây dựng dựa trên ý tưởng thúc đẩy trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp thông qua việc thực hiện các nguyên tắc kinh doanh có trách nhiệm. Ở Việt Nam, các doanh nghiệp lớn và các tập đoàn đa quốc gia hoạt động tại Việt Nam nhìn nhận chương trình này như là cơ hội để nâng cao uy tín thương hiệu thông qua việc áp dụng các tiêu chuẩn kinh doanh có trách nhiệm, giúp họ đáp ứng phần nào các yêu cầu từ đối tác quốc tế liên quan đến lao động, môi trường, và quản trị.

Đối với LĐTĐ nói chung và LĐTĐ-CTR nói riêng, chương trình có khả năng mang lại cơ hội cho họ để tham gia vào hệ thống kinh tế chính thức khi họ được **tích hợp vào chuỗi cung ứng thông**

qua sáng kiến thu mua có trách nhiệm. Bên các quy định mới về trách nhiệm kinh doanh khuyến khích doanh nghiệp thiết lập các mối quan hệ lao động minh bạch hơn, bao gồm ký kết hợp đồng, ghi nhận bảo hiểm xã hội và các phúc lợi lao động khác.

Mặc dù vậy, chương trình hành động quốc gia hoàn thiện chính sách và pháp luật nhằm thúc đẩy thực hành kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam giai đoạn 2023 – 2027 hiện đang ở bước chiến lược với các yêu cầu và mục tiêu ở tầm vĩ mô. Để triển khai và hiện thực hoá, sẽ còn cần phải có lộ trình và các quy định, hướng dẫn, các chương trình tập huấn cụ thể đối với doanh nghiệp. Trên cơ sở đó, doanh nghiệp mới có thể xây dựng các phương thức tích hợp LĐTĐ trong hoạt động kinh doanh, sản xuất của mình.

3.2. Đánh giá thực tiễn hoạt động hỗ trợ LĐTĐ-CTR ở Việt Nam

3.2.3. Triển khai mô hình HTXMT bước đầu tích hợp LĐTĐ-CTR

Theo chỉ đạo của TPHCM, LHHTX TP phối hợp với chính quyền địa phương hướng dẫn lực lượng thu gom rác dân lập về thủ tục thành lập HTX dịch vụ vệ sinh môi trường; tư vấn thực hiện các thủ tục tổ chức lại hoạt động của HTX¹⁶. Việc tham gia HTXMT giúp LĐTĐ-CTR hợp pháp hóa hoạt động kinh doanh, chuyển đổi từ khu vực không chính thức sang chính thức, qua đó được hưởng lợi từ tư cách pháp nhân, tiếp cận các cơ hội công việc cũng như chính sách hỗ trợ chính thức như bảo hiểm xã hội, y tế và tín dụng ưu đãi. HTXMT tạo ra một mạng lưới hỗ trợ lẫn nhau giữa các LĐTĐ-CTR, tăng cường tính kết nối cộng đồng và giảm phụ thuộc vào các trung gian không chính thức.

Mặc dù quá trình chuyển đổi từ mô hình RDL sang HTXMT tại TPHCM là một chiến lược đúng đắn, cạnh đó, chương trình cũng **thúc đẩy minh bạch và việc thực hiện hợp đồng lao động** thông qua

góp phần hiện đại hóa hệ thống quản lý rác thải và nâng cao đời sống của LĐTĐ-CTR, quá trình chuyển đổi vẫn gặp nhiều thách thức. LĐTĐ-CTR thường thiếu kiến thức pháp lý và kỹ năng quản lý cần thiết để thích nghi với mô hình HTX. Họ không chỉ gặp trở ngại trong việc hiểu và tuân thủ các quy định, mà còn hạn chế trong khả năng quản lý tài chính và tổ chức công việc một cách bài bản. Ngoài ra, sự thiếu hụt nguồn tài chính ban đầu là một rào cản đáng kể. Nhiều HTX mới thành lập không đủ nguồn lực để đầu tư vào cơ sở vật chất hiện đại hoặc nâng cấp trang thiết bị, dẫn đến hoạt động thu gom rác kém hiệu quả. Cơ chế hỗ trợ khả năng vận hành và mở rộng của các HTX từ chính quyền vẫn còn hạn chế. Các HTX với chưa được kết nối chặt chẽ với các chương trình quốc gia nên chưa phát huy được tiềm năng của mô hình này.

3.2.4. Hoạt động hỗ trợ của các tổ chức quốc tế

Tổ chức UNDP đóng một vai trò nổi bật trong nỗ lực quốc tế chung nhằm hỗ trợ việc ghi nhận vai trò của LĐTĐ-CTR trong quá trình triển khai EPR và nền kinh tế tuần hoàn và thúc đẩy việc tích hợp họ vào hệ thống chính thức¹⁷. Dự án “Nhân rộng các mô

vào hệ thống chính thức¹⁸. Dự án “Nhân rộng các mô hình QLCT tổng hợp và toàn diện thông qua trao quyền cho khu vực phi chính thức và thúc đẩy nền kinh tế tuần hoàn” (gọi tắt là DWP5C Giai đoạn 2) do UNDP triển khai với sự hỗ trợ của Đại sứ quán

15. Quyết định số 843/QĐ-TTg về việc ban hành Chương trình hành động quốc gia hoàn thiện chính sách và pháp luật nhằm thúc đẩy thực hành kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam giai đoạn 2023 - 2027

16. <https://vpub.hochiminhcity.gov.vn/portal/pages/2018-1-12/Nam-2018-Chuyen-doi-cac-luc-luong-thu-gom-rac-than-425203.aspx>
17. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/Issue%20Brief_VIE_Informal%20Waste%20Workers_UN_EU_2022.pdf

18. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/Issue%20Brief_VIE_Informal%20Waste%20Workers_UN_EU_2022.pdf

Na Uy¹⁹ đã giúp thành lập Câu lạc bộ lao động phi chính thức tại Quy Nhơn, kết nối hơn 200 lao động tự do với các hoạt động thu gom, phân loại và cung cấp phế liệu cho trạm thu hồi vật liệu. Bên cạnh đó, UNDP đã tổ chức nhiều chương trình nâng cao nhận thức, cung cấp thiết bị chuyên dụng giúp cải thiện điều kiện làm việc của nhóm lao động này. Tính đến cuối năm 2023, gần 67 tấn nhựa đã được thu gom từ cộng đồng, cảng cá và bãi chôn lấp Long Mỹ. Việc thu gom còn được mở rộng thông qua sáng kiến “Tàu cá mang rác nhựa về bờ”, khuyến khích 200 tàu cá tham gia vào việc bảo vệ môi trường. Những sáng kiến này không chỉ góp phần giảm thiểu ô nhiễm mà còn tạo thêm sinh kế ổn định, đồng thời thúc đẩy nền kinh tế tuần hoàn tại Việt Nam.

Mặc dù vậy, ở những đô thị lớn như TPHCM và Hà Nội, nơi đã tồn tại mạng lưới LĐTĐ-CTR lâu đời, thường gắn bó qua các nhóm đồng hương hoặc hợp tác kinh doanh sẵn có, mô hình này sẽ gặp khó khăn trong việc tổ chức triển khai. Tại đây, mạng lưới LĐTĐ-CTR thường có quy mô phức tạp và đã tự vận hành theo cách riêng, do đó, việc thiết lập một mô hình mới đòi hỏi sự điều chỉnh phù hợp với điều kiện địa phương và các cơ chế hợp tác linh hoạt hơn. Thành công ban đầu của mô hình tại Quy Nhơn đã chứng minh tiềm năng nhân rộng cho các địa phương khác có đặc điểm tương đồng, đồng thời là một giải pháp thiết thực để tăng cường tính hiệu quả và công bằng trong QLCT.

3.2.5. Đóng góp của khu vực tư nhân trong hỗ trợ LĐTĐ-CTR

Một số doanh nghiệp như Unilever, Coca-Cola, VietCycle và Duy Tân Recycling đã triển khai các sáng kiến giúp tăng cường, ổn định thu nhập, đào tạo và phát triển kỹ năng cho LĐTĐ-CTR. Cụ thể có các dự án “Plastic Reborn” đào tạo cho hơn 2.500 người thu gom, giúp hơn 12.000 người thu gom rác thải có cơ hội thu gom hơn 80.000 tấn rác nhựa mỗi năm²⁰, dự án mạng lưới người thu gom tại Đà Nẵng do Coca-Cola hỗ trợ đã giúp 1.466 thành viên ổn định thu nhập²¹.

Bên cạnh đó, công ty Nhựa Duy Tân cũng đã tài trợ cho các CSPL nhỏ với thiết bị nâng và xe nâng, giúp tăng hiệu quả công việc và đảm bảo an toàn hơn cho người lao động, giúp cải thiện điều kiện làm việc và an toàn lao động²².

Bên cạnh đó, UNDP còn phối hợp với The Circulate Initiative để thực hiện dự án cải thiện chất lượng cuộc sống và sinh kế của LĐTĐ-CTR trong chuỗi cung ứng của đơn vị tái chế Duy Tân Recycling thông qua khung Sáng kiến Thu mua có trách nhiệm²³ với kỳ vọng sẽ tạo tác động tích cực cho 10,000 LĐTĐ-CTR tại Việt Nam.

LĐTĐ-CTR đang dần được công nhận và hỗ trợ bởi nhiều tổ chức trong và ngoài nước thông qua các chương trình đa dạng. Tổ chức ENDA Việt Nam là một trong những đơn vị tiên phong, với các hoạt động hỗ trợ thành lập HTX, cung cấp bảo hộ lao động²⁴, bảo hiểm, nâng cao nhận thức cộng đồng đặc biệt là thúc đẩy chính sách EPR nhằm kết nối RDL với chuỗi tái chế chính thức. Song song đó, Ngân hàng Thế giới tài trợ các dự án tăng cường hạ tầng và năng lực xử lý chất thải, tạo việc làm ổn định cho lực lượng LĐTĐ-CTR²⁵. Các tổ chức quốc tế như IUCN, ILO, USAID và các đối tác phát triển như Sứ quán Anh, Sứ quán Canada, Sứ quán Hà Lan cũng tích cực tham gia thông qua hỗ trợ kỹ thuật, bảo trợ xã hội và thúc đẩy đối thoại chính sách, góp phần định hình các mô hình quản lý chất thải bền vững, có tính bao trùm và công bằng hơn cho nhóm lao động dễ bị tổn thương này.

Mặc dù vậy, hỗ trợ từ các tổ chức chủ yếu tập trung ở các thành phố lớn như TPHCM và Hà Nội, các dự án có tính chất ngắn hạn và còn thiếu cơ chế phối hợp lâu dài với chính quyền địa phương khiến các HTX và lực lượng LĐTĐ-CTR còn gặp khó khăn trong việc duy trì hoạt động sau khi các dự án kết thúc.

Sự phối hợp giữa doanh nghiệp và tổ chức phi chính phủ đã mở rộng khả năng tiếp cận các chính sách xã hội, đặc biệt là bảo hiểm y tế cho các nhóm yếu thế. Sáng kiến “Hợp tác công tư xây dựng kinh tế tuần hoàn trong quản lý rác thải nhựa (PPC)” của Dow, SCG và Unilever đã giúp hơn 1.200 lao động, đặc biệt là lao động nữ và người yếu thế, tiếp cận các dịch vụ xã hội như bảo hiểm và dịch vụ y tế.

Mặc dù vậy, các sáng kiến này vẫn đối mặt với ba thách thức chính: chính sách địa phương chưa đồng bộ, hạ tầng thu gom – xử lý chưa hoàn thiện, và tính bền vững phụ thuộc quá nhiều vào nguồn tài trợ bên ngoài. Để tối ưu hóa hiệu quả, cần có cơ chế phối hợp chặt chẽ hơn giữa doanh nghiệp, chính quyền và cộng đồng nhằm xây dựng mô hình hỗ trợ dài hạn và có hệ thống.

19. <https://www.undp.org/vi/vietnam/blog/thuc-day-kinh-te-tuan-hoan-trong-quan-ly-chat-thai-ran-va-nhua-tai-binh-dinh>

20. <https://vccinews.vn/news/44389/tetra-pak-hop-tac-voi-pro-viet-nam-va-circular-action-thi-diem-mo-hinh-thu-mua-vo-hop-giay-dung-do-uong-trong-cong-dong.html>

21. <https://baodanang.vn/can-biet/202405/cong-ty-tnhh-nuoc-giai-khat-coca-cola-viet-nam-va-mang-luoi-nguoi-thu-gom-ho-tro-nguoi-thu-gom-rac-thai-phi-chinh-thuc-tai-thanh-pho-da-nang-3972350/index.htm>

22. <https://provietnam.com.vn/tin-tuc/nhua-duy-tan-mong-muon-viet-nam-di-dau-ve-xu-ly-rac-thai-nhua/>

23. <https://vietnamcirculareconomy.vn/responsible-sourcing-initiative-reaches-first-milestone-in-viet-nam/?lang=en>

24. <https://cuoituan.tuoitre.vn/de-nguoi-thu-gom-rac-thay-khong-don-doc-2024042410454511.htm>

25. <https://documents1.worldbank.org/curated/ru/504821559676898971/pdf/Solid-and-industrial-hazardous-waste-management-assessment-options-and-actions-areas.pdf>

3.3. Thách thức và cơ hội đối với LĐTĐ-CTR ở Việt Nam

3.3.1. Thách thức khi tích hợp LĐTĐ-CTR vào hệ thống QLCTR ở Việt Nam

Sự e ngại về quản lý và thủ tục pháp lý

Thiếu tư cách pháp nhân: LĐTĐ-CTR như người thu mua phế liệu và người nhặt rác thường không có hộ khẩu tại các thành phố nơi họ làm việc, không có ĐKKD hoặc các giấy tờ pháp lý cần thiết xác nhận công việc của họ. Điều này dẫn đến khó khăn khi tiếp cận các chính sách hỗ trợ hoặc các chương trình liên kết chính thức.

Ngại kê khai và khai báo: Một số lao động lo sợ về sự giám sát chặt chẽ của các cơ quan quản lý, đặc biệt là những quy trình thủ tục hành chính phức tạp. Họ cho rằng những yêu cầu này có thể làm gián đoạn công việc hoặc gia tăng chi phí vận hành.

Rào cản về năng lực pháp lý: Các HTXMT và LH-HTXMT dù có tư cách pháp nhân nhưng thiếu nhân lực có chuyên môn pháp lý để thực hiện các thủ tục xin hỗ trợ, đấu thầu hoặc hợp tác trong khuôn khổ các chính sách mới, cụ thể là để tiếp cận EPR, họ không biết phải bắt đầu từ đâu.

Rào cản về nhận thức và trình độ học vấn: đây có thể là một rào cản lớn khiến LĐTĐ-CTR khó chuyển đổi sang các ngành nghề khác có thu nhập cao và

ổn định hơn. Điều này cũng ảnh hưởng đến sự hiệu quả công việc, vì thiếu kỹ năng quản lý, phân loại và xử lý rác thải có thể dẫn đến hiệu quả thu gom thấp và gia tăng ô nhiễm môi trường.

Trở ngại trước yêu cầu thay đổi mô hình hoạt động

Sự phụ thuộc vào mạng lưới truyền thống: Các CSPL và xưởng tái chế tại Hà Nội và Quy Nhơn thường hoạt động theo mạng lưới sẵn có và các mối quan hệ cộng đồng lâu năm. Điều này khiến họ không thấy cần thiết phải chuyển đổi sang mô hình chính thức, vốn yêu cầu thay đổi cách thức vận hành và tuân thủ các tiêu chuẩn mới.

Thiếu nhận thức về chính sách môi trường mới và các chính sách nói chung: Hầu hết CSPL không nắm rõ thông tin hoặc không đánh giá cao sự cần thiết của việc tuân thủ các chính sách QLCT hiện đại, dẫn đến sự miễn cưỡng trong việc thay đổi hoặc tâm lý đối phó.

Đối tượng	Nhu cầu được hỗ trợ	Thách thức (động lực, rào cản)
LĐTĐ thu gom và vận chuyển CTR (OB1)		
Người thu mua phế liệu (Đồng nát, người đi sọt, nhóm nhựa, ve chai,...)	- Phương tiện, công cụ bảo hộ lao động - Bảo hiểm tai nạn	- Mong muốn ổn định công việc, có thu nhập đều đặn - Sợ bị quản lý, e ngại trước các quy trình, thủ tục kê khai, khai báo - Chưa có tư cách pháp nhân phù hợp
LĐTĐ trong các HTXMT và LHHTXMT tại TPHCM (OB2)		
Người làm RDL	- Phương tiện, công cụ bảo hộ lao động - Bảo hiểm tai nạn - Mặt bằng, không gian lao động	- Mong muốn có thu nhập tốt hơn - E ngại trước các quy trình, thủ tục kê khai, khai báo - Chưa có tư cách pháp nhân phù hợp
Chủ nhiệm HTXMT/LH-HTXMT	- Thủ tục pháp lý lập đề án, đăng ký xin hỗ trợ từ các chương trình, đấu thầu	- Sẵn sàng tham gia EPR - Phương thức quản lý tại các địa bàn không thống nhất trong chi trả phí thu gom - Thiếu nhân lực có trình độ pháp lý, chuyên môn để phát triển dịch vụ, hỗ trợ đấu thầu
CSPL (OB3)		
Chủ CSPL	- ĐKKD - Mặt bằng, không gian lao động	- Ít nắm bắt thông tin về biến động chính sách môi trường, chưa có nhận thức về sự cần thiết phải chuyển đổi - Hoạt động lâu năm với mạng lưới có sẵn nên không có nhu cầu xin hỗ trợ từ chính sách
LĐTĐ trong tái chế CTR (OB4)		
Chủ xưởng tái chế/cơ sở tái chế	- ĐKKD - Mặt bằng, không gian lao động - Kết nối cơ hội kinh doanh	- Hoạt động với mạng lưới sẵn có nên không có nhu cầu chuyển đổi mô hình

Bảng 3: Bảng tổng hợp kết quả khảo sát thực địa tại Hà Nội, Quy Nhơn và TPHCM

Hạn chế về điều kiện làm việc, công cụ lao động và cơ sở hạ tầng

Điều kiện làm việc không ổn định: Những LĐTD-CTR như người nhặt rác, người thu mua phế liệu thường làm việc trong các điều kiện khắc nghiệt, thời gian làm việc kéo dài nhưng thu nhập lại không ổn định. Họ phụ thuộc vào mạng lưới gia đình, cộng đồng, hoạt động trong các mạng lưới phi chính thức khiến họ dễ bị ảnh hưởng bởi các ràng buộc xã hội hoặc sự chèn ép từ các đối tác mạnh hơn.

Thiếu mặt bằng: Các xưởng tái chế và CSPL thường hoạt động trên những không gian nhỏ lẻ, tạm bợ. Việc đáp ứng các yêu cầu về mặt bằng theo quy định chính thức đòi hỏi sự đầu tư lớn mà họ không đủ khả năng thực hiện.

Thiếu công cụ bảo hộ và phương tiện làm việc: Lao động thu gom phế liệu và rác thường làm việc trong điều kiện thiếu an toàn, thiếu bảo hiểm tai

nạn hoặc các phương tiện hiện đại, điều này ảnh hưởng đến năng suất lao động và sức khỏe lâu dài.

Thách thức mà các LĐTD-CTR phải đối mặt ở các vùng miền không hoàn toàn giống nhau. Tại Hà Nội, các CSPL có số lượng lớn nhưng quy mô trung bình và nhỏ, linh hoạt hơn trong việc hợp tác dựa trên giá cả nhưng chủ yếu vẫn dựa vào uy tín cá nhân. Do vậy, họ ít sẵn sàng thay đổi vì cảm thấy ổn định với mô hình hiện tại. Trong khi đó, tại TPHCM, có sự khác biệt rõ rệt khi các HTXMT và LH-HTXMT cho thấy mức độ sẵn sàng kết nối với các mạng lưới chính thức và mong muốn tiếp cận các chính sách hỗ trợ từ nhà nước. Tuy nhiên, họ vẫn đối mặt với các thách thức về chi trả phí thu gom không đồng nhất giữa địa bàn các quận trong TP và việc thiếu nguồn lực có kiến thức pháp lý để mở rộng dịch vụ.

3.3.2. Cơ hội đối với LĐTD-CTR trong bối cảnh áp dụng các chính sách mới

Cơ hội tham gia vào mạng lưới QLCT chính thức và hưởng lợi từ các chính sách hỗ trợ

Trong bối cảnh ra đời của LBVMT 2020 và EPR, lực lượng LĐTD-CTR đã được quan tâm rõ rệt. Việc tham gia vào mạng lưới quản lý chính thức thông qua các HTXMT tại TPHCM không chỉ giúp LĐTD được tiếp cận với các hỗ trợ tài chính, bảo hiểm, và công cụ lao động, mà còn mở ra các cơ hội nghề nghiệp bền vững hơn nhờ khả năng đáp ứng các yêu cầu của chính sách mới. Các quy định về phân loại rác tại nguồn và thu phí rác thải theo khối lượng cũng có khả năng tạo cơ hội cho LĐTD-CTR tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị QLCT chính thức. Tại Hà Nội, các chương trình thử nghiệm phân loại rác tại nguồn đã nâng cao nhận thức của người dân và các đơn vị thu gom và cho thấy nhu cầu lớn về nguồn lao động có kỹ năng trong việc thu gom và xử lý rác thải tái chế, mang lại lợi thế cho LĐTD-CTR trong thu gom phế liệu. Nhiều sáng kiến của các tổ chức quốc tế và địa phương đã và đang triển khai các chương trình đào tạo, nâng cao kỹ năng cho LĐTD, giúp họ đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật mới và tham gia vào các mạng lưới chính thức.

Cơ hội mở rộng cơ hội kinh doanh từ sự tham gia của khối tư nhân

Sự tham gia tích cực của khối tư nhân thông qua các chương trình tài trợ, đào tạo, và hợp tác kinh doanh đã góp phần tạo động lực thúc đẩy LĐTD-CTR chính thức hóa hoạt động, xây dựng mối quan hệ kinh tế ổn định và chuyên nghiệp hóa mô hình vận hành. Các doanh nghiệp lớn như Coca-Cola, Unilever, Dow, và Nestlé đang tài trợ các chương trình thu gom tái chế trong khuôn khổ EPR. Những chương trình này không chỉ hỗ trợ tài chính mà còn mang lại các công cụ lao động hiện đại, mở rộng mạng lưới thu gom và tạo ra các liên kết kinh doanh mới. Trong bối cảnh này, các HTXMT, các đơn vị thu gom và tái chế chính thức có cơ hội hưởng lợi từ các hợp đồng kinh tế ổn định với các doanh nghiệp lớn này. Điều này cũng thúc đẩy các HTXMT mở rộng mạng lưới, nâng cao năng lực và nguồn lực lao động để có thể đáp ứng được các nhu cầu thu gom khối lượng lớn và chuyên nghiệp. Đồng thời, các CSPL và xưởng tái chế cũng thấy được lợi ích và cơ hội khi chuyên nghiệp hoá và chính thức hoá các hoạt động của mình để dần chuyển đổi sang hệ thống chính thức. Những cải cách này không chỉ đáp ứng nhu cầu phát triển bền vững trong QLCT, mà còn góp phần định hình một lực lượng lao động có kỹ năng và được tổ chức tốt hơn trong lĩnh vực thu gom và xử lý CTR.

4.1. Mục tiêu và nguyên tắc tích hợp LĐTĐ-CTR trong QLCTR

4.1.1. Mục tiêu tích hợp LĐTĐ-CTR trong QLCTR

Cần thống nhất khái niệm tích hợp LĐTĐ-CTR vào hệ thống QLCTR là quá trình công nhận vai trò và thiết lập cơ chế, chính sách phù hợp đối với chính thức hóa vai trò của lực lượng này trong chuỗi thu gom, vận chuyển và xử lý CTR. Việc tích hợp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý CTR, giảm thiểu tác động môi trường và đảm bảo điều kiện lao động và thu nhập tốt hơn cho LĐTĐ-CTR.

Tích hợp LĐTĐ-CTR vào hệ thống QLCTR nhằm đạt được các mục tiêu chính sau:

Cải thiện điều kiện làm việc và đời sống của LĐTĐ-CTR

- Hợp thức hóa vai trò của họ trong chuỗi thu gom và tái chế CTR.
- Đảm bảo quyền lợi lao động như bảo hiểm y tế, bảo hiểm tai nạn, và mức thu nhập ổn định.
- Cải thiện điều kiện làm việc thông qua việc cung cấp trang thiết bị bảo hộ và hỗ trợ cơ sở hạ tầng.

Tăng cường hiệu quả thu gom và tái chế chất thải

- Chính thức hóa vai trò của LĐTĐ-CTR giúp tăng tỷ lệ thu hồi rác tái chế, giảm tải cho bãi rác và giảm áp lực lên hệ thống thu gom chính thức.
- Cải thiện phân loại rác tại nguồn, giảm ô nhiễm môi trường và nâng cao chất lượng nguyên liệu tái chế.

Hỗ trợ phát triển kinh tế tuần hoàn và giảm thiểu rác thải

- Tận dụng tối đa các nguồn tài nguyên từ chất thải, giảm lượng rác phải xử lý và chôn lấp.
- Hỗ trợ xây dựng các mô hình hợp tác xã tái chế, giúp LĐTĐ-CTR có cơ hội tham gia vào chuỗi giá trị bền vững.

Thúc đẩy chính sách quản lý chất thải bền vững và công bằng xã hội

- Kết nối LĐTĐ-CTR với hệ thống quản lý chất thải chính thức, giúp họ tiếp cận các quyền lợi về tài chính, đào tạo và hỗ trợ kỹ thuật.
- Nâng cao nhận thức xã hội về vai trò của LĐTĐ-CTR trong bảo vệ môi trường, tạo cơ sở để xây dựng các chính sách hỗ trợ dài hạn.

Tăng cường sự phối hợp giữa chính quyền, doanh nghiệp và cộng đồng

- Phát triển mô hình hợp tác giữa LĐTĐ-CTR, chính quyền và doanh nghiệp tái chế để đảm bảo lợi ích hài hòa cho các bên.
- Thúc đẩy các chương trình truyền thông, giáo dục để khuyến khích cộng đồng phân loại rác và hỗ trợ mô hình tích hợp LĐTĐ-CTR.

4.1.2. Nguyên tắc tích hợp LĐTĐ-CTR trong QLCTR

Việc tích hợp LĐTĐ-CTR vào hệ thống QLCTR cần tuân theo các nguyên tắc sau nhằm đảm bảo hiệu quả, bảo vệ quyền lợi người lao động và thúc đẩy kinh tế tuần hoàn:

Công nhận vai trò và hỗ trợ hình thức tổ chức linh hoạt. Chính quyền cần thừa nhận LĐTĐ-CTR là một phần quan trọng trong hệ thống thu gom và tái chế. Cần hỗ trợ cả các CSPL và điểm tập kết có cơ sở hạ tầng phù hợp.

Bảo vệ quyền lợi, cải thiện điều kiện làm việc và thu nhập. Đảm bảo tiếp cận bảo hiểm y tế, bảo hiểm tai nạn, và mức thu nhập ổn định thông qua các khoản phí thu gom hoặc hỗ trợ tài chính từ chính quyền, doanh nghiệp tái chế. Cung cấp trang thiết bị bảo hộ, không gian phân loại và nâng cao an toàn lao động.

Tích hợp LĐTĐ-CTR vào hoạt động phân loại rác tại nguồn. Khuyến khích họ tham gia vào hệ thống

thu gom chính thức bằng cách trả phí thu gom, cung cấp túi rác phân loại và hợp tác trong thu gom rác tái chế.

Tăng cường nhận thức cộng đồng và bảo vệ quyền lợi LĐTĐ-CTR. Triển khai chiến dịch truyền thông để thay đổi nhận thức xã hội về vai trò của LĐTĐ-CTR. Cấp thẻ nhận diện, tổ chức đối thoại giữa cư dân và LĐTĐ-CTR nhằm giảm kỳ thị, nâng cao sự phối hợp trong QLCTR.

Xây dựng khung pháp lý và hỗ trợ tài chính. Chính phủ cần công nhận nghề nghiệp này, đơn giản hóa thủ tục đăng ký, đồng thời cung cấp bảo hiểm xã hội và hỗ trợ tài chính phù hợp.

Việc áp dụng các nguyên tắc này giúp tạo ra một hệ thống QLCTR bền vững, công bằng, vừa thúc đẩy tái chế, vừa đảm bảo sinh kế ổn định cho LĐTĐ-CTR.

4.2. Phân loại nhóm đối tượng LĐTĐ-CTR để hỗ trợ tích hợp trong QLCTR

Nghiên cứu và phân tích vị trí, vai trò của LĐTĐ-CTR trong dòng di chuyển của CTR cho thấy có hai nhóm chính cần được hỗ trợ tích hợp vào QLCTR

bao gồm LĐTĐ-CTR là cá nhân tự làm và các chủ cơ sở, đơn vị sử dụng LĐTĐ-CTR.

4.2.1. LĐTĐ-CTR cá nhân tự làm

Người nhặt rác, móc bọc

Đây là nhóm yếu thế nhất trong các thành phần của LĐTĐ-CTR, họ thường làm việc ở các bãi rác, đường phố, hay các khu vực công cộng. Đây cũng là nhóm chịu rủi ro cao về sức khỏe và thu nhập. Lực lượng này cần được đào tạo về kỹ năng phân loại và thu gom chất thải. Họ cũng cần được cung cấp công cụ và phương tiện lao động để đảm bảo an toàn, cần được hỗ trợ về bảo hiểm tai nạn và an sinh xã hội.

Người thu mua phế liệu

Đây là lực lượng chiếm số lượng lớn và phổ biến trong mạng lưới nhưng đều không có hợp đồng lao động, thiếu các phương tiện bảo hộ, và hoạt động dựa trên các thỏa thuận không chính thức. Lực lượng này cần được hỗ trợ về phương tiện và công cụ bảo hộ lao động, hỗ trợ về bảo hiểm tai nạn và an sinh xã hội và cần được hướng dẫn thủ tục pháp lý để có thể đăng ký và tiếp cận các chính sách hỗ trợ từ chính phủ.

Người chuyên chở rác tự do

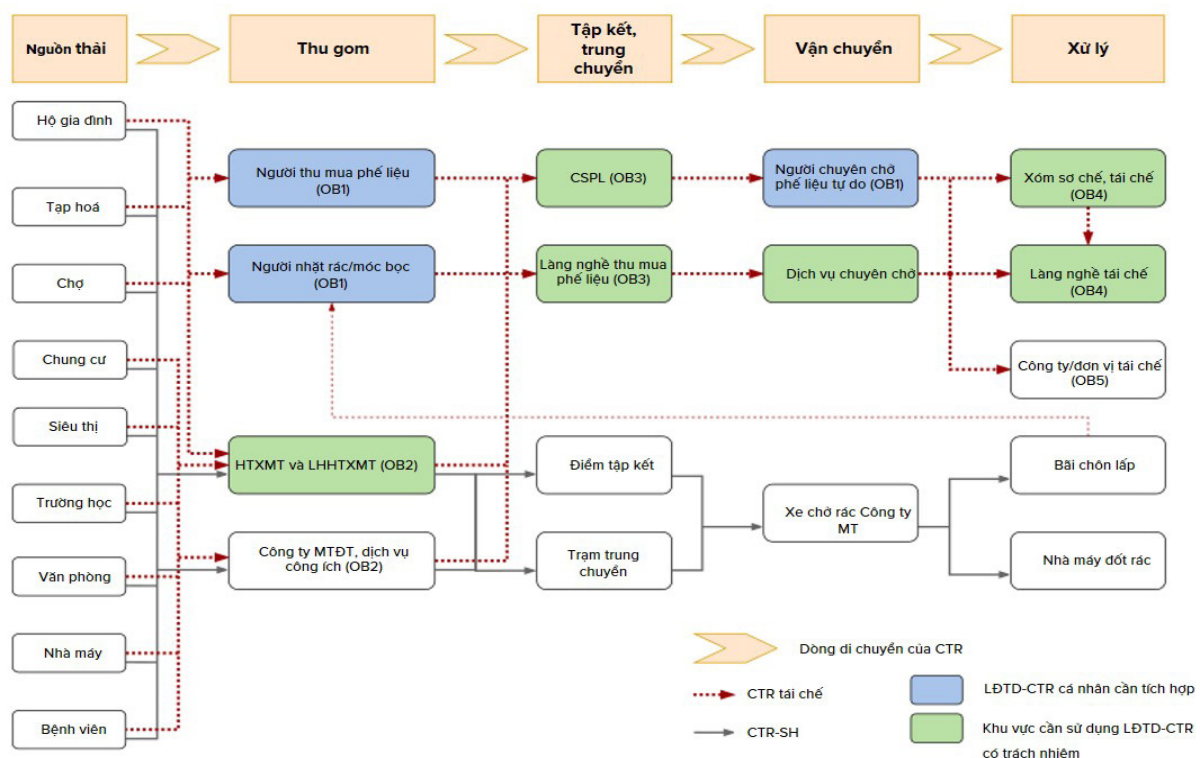
Nhóm này thường sử dụng xe ba gác, xe tải nhỏ để vận chuyển rác các loại theo lộ trình được yêu cầu

từ các CSPL hoặc thực hiện các hợp đồng chuyên chở theo thỏa thuận miệng. Lực lượng này cần được tuyên truyền, tăng cường hiểu biết và tuân thủ các quy định pháp lý và tiêu chuẩn, quy định vận chuyển rác thải. Mặt khác, họ cũng cần được quản lý bởi các quy định quản lý kinh doanh vận tải, các loại giấy phép kinh doanh hoặc giấy phép chuyên chở CTR.

Xã viên tại các HTXMT

Mặc dù các tổ thu gom RDL tại TPHCM hiện nay đều đã gia nhập hoặc chuyển đổi thành các HTX-MT, sự ràng buộc giữa tổ thu gom RDL với HTX còn rất lỏng lẻo. HTX chưa có khả năng trả lương hay ký hợp đồng lao động với RDL. Mặt khác LĐTĐ-CTR trong các tổ thu gom RDL cũng không sẵn sàng đóng phí hội viên HTX. Do vậy, việc tích hợp thực sự lực lượng này trong các hoạt động của HTXMT cũng cần phải được cải thiện thông qua phương thức quản lý bằng hợp đồng lao động với các cơ chế, đãi ngộ cụ thể. Cần có các chương trình đào tạo kỹ năng tái chế và quản lý rác nhằm giúp nhóm lao động này nâng cao năng suất, tăng thu nhập và phát triển ngành tái chế theo hướng bền vững hơn.

4.2.2. Chủ cơ sở, đơn vị sử dụng LĐTĐ-CTR



Hình 11: Vị trí của các nhóm LĐTĐ-CTR và đơn vị sử dụng LĐTĐ-CTR cần được hỗ trợ tích hợp trong QLCTR ở Việt Nam

Chủ CSPL, xưởng tái chế phi chính thức, các xóm tái chế

Đây là các CSPL, cơ sở tái chế nhỏ lẻ, hoạt động mà không có giấy phép kinh doanh hoặc chưa tuân thủ đầy đủ các quy định pháp lý về xử lý chất

thải. Song song với việc siết chặt và đảm bảo công tác quản lý, việc tuyên truyền, vận động và hỗ trợ pháp lý để đăng ký kinh doanh và hợp thức hóa hoạt động của nhóm này cũng là những biện pháp cấp bách.

4.3. Định hướng và hoạt động hỗ trợ để tích hợp LĐTĐ-CTR vào hệ thống QLCTR

4.3.1. Tăng cường chính sách công và thực thi luật pháp lao động đối với LĐTĐ-CTR

Công nhận pháp lý và xã hội đối với LĐTĐ-CTR

Chính thức đưa khái niệm “lao động tự do trong quản lý chất thải rắn (LĐTĐ-CTR)” vào các văn bản pháp lý và chiến lược quốc gia về lao động và môi trường.

Xác lập rõ quyền và nghĩa vụ của LĐTĐ-CTR trong hệ thống luật pháp nhằm đảm bảo quyền tiếp cận các dịch vụ công thiết yếu (y tế, giáo dục, an sinh xã hội, BHYT, bảo hiểm tai nạn).

Tăng cường tiếp cận quyền lao động và bảo vệ pháp lý

Khuyến khích ký kết hợp đồng lao động, tham gia BHXH, tuân thủ các tiêu chuẩn về điều kiện làm việc, lương tối thiểu và an toàn lao động.

Thiết lập cơ chế giám sát và chế tài rõ ràng đối với các tổ chức, doanh nghiệp sử dụng LĐTĐ-CTR, đặc biệt trong khu vực doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ.

4.3.2. Tăng cường đào tạo và nâng cao nhận thức cho LĐTĐ-CTR và đơn vị sử dụng lao động

Xây dựng các chương trình đào tạo cho LĐTĐ-CTR gắn với thực tiễn QLCT

Phát triển chương trình đào tạo nghề ngắn hạn (thu gom, phân loại, xử lý CTR), chi phí thấp, dễ tiếp cận và phù hợp với điều kiện của LĐTĐ-CTR. Huy động ngân sách nhà nước và Quỹ Bảo vệ môi trường (theo cơ chế EPR) để hỗ trợ đào tạo kỹ năng nghề cho LĐTĐ-CTR.

Tích hợp nội dung bảo đảm tiếp cận giáo dục phổ thông cho con em LĐTĐ-CTR trong các chương trình an sinh xã hội.

Nâng cao nhận thức cho chủ sử dụng lao động

Thực hiện các chiến dịch truyền thông, đào tạo nhận thức về trách nhiệm xã hội, nghĩa vụ pháp lý và quyền của người lao động đối với các đơn vị sử dụng LĐTĐ-CTR.

4.3.3. Đẩy mạnh quá trình tích hợp LĐTĐ-CTR với khu vực chính thức

Hỗ trợ hợp thức hóa hoạt động của LĐTĐ-CTR và CSPL

Khuyến khích LĐTĐ-CTR gia nhập các tổ chức, HTX hoặc đăng ký hoạt động dưới hình thức doanh nghiệp nhỏ hoặc siêu nhỏ.

Đơn giản hóa thủ tục pháp lý, miễn/giảm các loại giấy phép không cần thiết, hỗ trợ kế toán – thuế, tạo điều kiện thuận lợi trong tiếp cận mặt bằng sản xuất, tín dụng, công nghệ và thị trường.

Mở rộng diện bao phủ BHXH

Xây dựng cơ chế khuyến khích và hỗ trợ tài chính để LĐTĐ-CTR tham gia BHXH tự nguyện với mức đóng linh hoạt. Xem xét việc đưa yêu cầu tham gia BHXH như một tiêu chí bắt buộc trong một số hình thức hợp tác hoặc hoạt động nghề nghiệp có tổ chức. Tăng cường truyền thông về lợi ích và nghĩa vụ BHXH cho cả người lao động và người sử dụng lao động.

Nội dung hỗ trợ	LĐTD-CTR thu gom và vận chuyển CTR (OB1)	LĐTD tại HTXMT (OB2)	CSPL (OB3)	Xưởng tái chế CTR (OB4)
Hỗ trợ pháp lý, chính sách và pháp luật	- Hỗ trợ tích hợp và tham gia vào các HTX-MT hoặc các đơn vị thu gom, tái chế có pháp nhân chính thức. - Xây dựng khung pháp lý công nhận ngành nghề và vai trò của lực lượng LĐTD-CTR để có cơ sở lập chương trình hỗ trợ cụ thể. - Nghiên cứu việc cấp thẻ hành nghề.	- Tuyên truyền nâng cao nhận thức trong sử dụng lao động có trách nhiệm - Hỗ trợ thủ tục pháp lý để tiếp cận các chương trình đấu thầu, chính sách hỗ trợ, giấy phép môi trường. - Hỗ trợ thủ tục pháp lý để trở thành PRO và tham gia trong hệ thống EPR.	- Tuyên truyền nâng cao nhận thức trong sử dụng lao động có trách nhiệm - Hỗ trợ các thủ tục pháp lý, ĐKKD, giấy phép môi trường. - Hỗ trợ thủ tục pháp lý để trở thành PRO và tham gia trong hệ thống EPR.	- Tuyên truyền nâng cao nhận thức trong sử dụng lao động có trách nhiệm - Hỗ trợ thủ tục pháp lý để ĐKKD và tiếp cận các chính sách hỗ trợ, giấy phép môi trường.
Tài chính	Giúp tiếp cận các chương trình hỗ trợ người lao động của nhà nước và của địa phương nơi cư trú	Hỗ trợ tài chính, ưu đãi vay vốn, để chuyển đổi chính thức nếu cần thiết và hợp lý	Hỗ trợ tài chính, ưu đãi vay vốn, để chuyển đổi chính thức dưới hình thức ĐKKD, thiết lập pháp nhân phù hợp	Hỗ trợ tài chính, ưu đãi vay vốn, để chuyển đổi chính thức dưới hình thức ĐKKD, thiết lập pháp nhân phù hợp
Công cụ và kỹ thuật	- Hướng dẫn, tập huấn sử dụng công cụ, kỹ năng phân loại, áp dụng công nghệ và các yêu cầu, kỹ năng cần thiết khác. - Hỗ trợ cung cấp công cụ bảo hộ lao động, phương tiện làm việc	- Hướng dẫn, tập huấn sử dụng công cụ, kỹ năng phân loại, áp dụng công nghệ và các yêu cầu, kỹ năng cần thiết khác. - Yêu cầu hỗ trợ cung cấp công cụ bảo hộ lao động, phương tiện làm việc cho người lao động trong cơ sở	- Hướng dẫn, tập huấn sử dụng công cụ, kỹ năng phân loại, áp dụng công nghệ và các yêu cầu, kỹ năng cần thiết khác. - Yêu cầu hỗ trợ cung cấp công cụ bảo hộ lao động, phương tiện làm việc cho người lao động trong cơ sở	- Hướng dẫn, tập huấn sử dụng công cụ, kỹ thuật tái chế, áp dụng công nghệ và các yêu cầu, kỹ thuật cần thiết khác. - Yêu cầu cung cấp công cụ bảo hộ lao động, phương tiện làm việc cho người lao động trong cơ sở
Cơ sở hạ tầng	- Hỗ trợ không gian tập kết và phân loại CTR - Hỗ trợ trang thiết bị kỹ thuật đi kèm tại điểm tập kết, phân loại (chiếu sáng, cấp nước vệ sinh,...)	- Hỗ trợ không gian tập kết và phân loại CTR - Yêu cầu hỗ trợ trang thiết bị kỹ thuật đi kèm tại điểm tập kết, phân loại (chiếu sáng, cấp nước vệ sinh,...)	- Hỗ trợ không gian tập kết và phân loại CTR - Yêu cầu hỗ trợ trang thiết bị kỹ thuật đi kèm tại điểm tập kết, phân loại (chiếu sáng, cấp nước vệ sinh,...)	- Yêu cầu bố trí không gian đạt tiêu chuẩn theo quy định - Yêu cầu bố trí trang thiết bị kỹ thuật đạt tiêu chuẩn cho không gian làm việc, đảm bảo các quy định về an toàn lao động và vệ sinh môi trường
An sinh xã hội	- Hỗ trợ tham gia BHXH, hỗ trợ và đơn giản hoá thủ tục đăng ký cư trú.	- Yêu cầu cam kết sử dụng lao động có trách nhiệm (ký hợp đồng với người lao động, cam kết chia sẻ lợi ích với người lao động và cộng đồng...)	- Yêu cầu cam kết sử dụng lao động có trách nhiệm (ký hợp đồng với người lao động, cam kết chia sẻ lợi ích với người lao động và cộng đồng...)	- Yêu cầu cam kết sử dụng lao động có trách nhiệm (ký hợp đồng với người lao động, cam kết chia sẻ lợi ích với người lao động và cộng đồng...)
Đào tạo và nâng cao năng lực	- Hỗ trợ tham gia các khóa đào tạo, tập huấn về an toàn và sức khỏe nghề nghiệp. - Tuyên truyền, chia sẻ về các chính sách hỗ trợ từ Nhà nước đối với LĐTD-CTR.	- Hỗ trợ tham gia các khóa đào tạo về kinh doanh có trách nhiệm, về an toàn và sức khỏe nghề nghiệp.	- Hỗ trợ tham gia các khóa đào tạo về kinh doanh có trách nhiệm, về an toàn và sức khỏe nghề nghiệp. - Tăng cường phổ biến những lợi ích của việc chính thức hóa và khả năng tiếp cận các chính sách hỗ trợ của Nhà nước.	- Hỗ trợ tham gia các khóa đào tạo về kinh doanh có trách nhiệm, về an toàn và sức khỏe nghề nghiệp. - Tăng cường phổ biến những lợi ích của việc chính thức hóa và khả năng tiếp cận các chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

Bảng 4: Nội dung hỗ trợ LĐTD-CTR và khu vực sử dụng LĐTD-CTR để tích hợp vào hệ thống QLCTR

4.3.4. Xây dựng mạng lưới và tổ chức đại diện cho LĐTD-CTR

Việc hình thành mạng lưới LĐTD-CTR là một bước quan trọng trong việc cải thiện điều kiện lao động cho nhóm lao động này, đồng thời góp phần nâng cao hiệu quả của hệ thống QLCTR.

Ưu tiên hỗ trợ các đơn vị đã có tư cách pháp lý làm nòng cốt

Cần lựa chọn và hỗ trợ các tổ chức hiện có pháp nhân rõ ràng (như HTXMT hoặc CSPL được cấp phép) làm đầu mối trung gian trong việc triển khai các chính sách công liên quan, đặc biệt là EPR, từ đó thúc đẩy quá trình chính thức hóa LĐTD-CTR.

Hình thành tổ chức đại diện và nâng cao năng lực tập thể

Khuyến khích hình thành các tổ chức đại diện của LĐTD-CTR dưới hình thức HTX hoặc nghiệp đoàn có chức năng:

- Hỗ trợ tiếp cận chính sách xã hội và các dịch vụ công ích;
- Nâng cao năng lực nghề nghiệp và kỹ năng tổ chức;
- Thúc đẩy cơ chế thương lượng tập thể để cải thiện điều kiện lao động.

Thí điểm và nhân rộng mô hình hiệu quả

Tiến hành đánh giá, kiện toàn và nhân rộng các mô hình tổ chức hiện có như các mô hình thí điểm. Dựa trên kết quả thực hiện thí điểm, đề xuất điều chỉnh chính sách phù hợp với từng địa phương và giai đoạn phát triển, đảm bảo khả năng nhân rộng trên toàn quốc.

4.4. Một số kiến nghị cụ thể đối với các chương trình, quy định hiện hành

4.4.1. Kiến nghị đối với quy trình thực hiện EPR

Xây dựng cơ sở dữ liệu tích hợp về LĐTD-CTR và hệ thống định danh

Để triển khai hiệu quả cơ chế EPR tại Việt Nam, cần xây dựng cơ sở dữ liệu toàn diện về LĐTD-CTR để có thể nhận diện chính xác quy mô, đặc điểm và vai trò của nhóm lao động này trong chuỗi thu gom và tái chế. Dữ liệu đầy đủ là nền tảng để thiết kế chính sách hỗ trợ phù hợp, đảm bảo quyền lợi và tạo điều kiện tích hợp LĐTD-CTR vào hệ thống quản lý chính thức. Đồng thời, đây cũng là công cụ quan trọng để theo dõi, đánh giá hiệu quả thực thi EPR một cách công bằng và toàn diện.

Đề xuất xây dựng một cơ sở dữ liệu toàn diện và cập nhật về LĐTD-CTR bao gồm thông tin về cá nhân người thu gom và các điểm thu gom, tập kết chất thải. Cần thiết lập một hệ thống định danh và đăng ký đơn giản, dễ tiếp cận, có thể áp dụng linh hoạt tại địa phương, nhằm đảm bảo quyền lợi cho người lao động và tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước. Cơ sở dữ liệu này cũng sẽ hỗ trợ việc điều phối các chương trình EPR, phân bổ nguồn lực hỗ trợ, cũng như theo dõi tác động chính sách

theo thời gian. Đề xuất lồng ghép nhiệm vụ này vào các chương trình quốc gia về QLCT, chuyển đổi số và an sinh xã hội.

Tăng cường hỗ trợ lực lượng thu gom CTR trong EPR:

Nhằm tạo điều kiện cho LĐTD-CTR đang thực hiện thu gom CTR có thể tham gia hiệu quả vào hệ thống chính thức, các cơ chế hỗ trợ cần được xem xét thúc đẩy bao gồm:

- Hỗ trợ tài chính trực tiếp cho các đơn vị thu gom để triển khai BHXH, BH lao động và trang bị công cụ lao động phù hợp cho người lao động
- Tổ chức các chương trình đào tạo và nâng cao năng lực, hướng dẫn kỹ năng phân loại, thu gom và xử lý chất thải đúng cách.
- Thực hiện các chương trình tuyên truyền, nâng cao nhận thức nhằm giúp LĐTD-CTR trong thu gom CTR hiểu rõ quyền lợi, trách nhiệm và các quy định pháp luật liên quan đến công tác QLCT.
- Hỗ trợ kinh phí để xây dựng nền tảng kỹ thuật số hoặc cơ chế kết nối, giúp LĐTD-CTR có thể làm việc trực tiếp với các nhà tái chế, doanh nghiệp sản xuất và các HTXMT.

Kiến nghị về tăng cường vai trò của PRO trong quá trình vận hành EPR

Tại khoản 5 điều 79 NĐ08 hướng dẫn LBVMT, bên được ủy quyền tổ chức tái chế (còn gọi là PRO) quy định tại điểm c khoản 2 Điều này phải đáp ứng các yêu cầu: (i) có tư cách pháp nhân và được thành lập theo quy định của pháp luật; (ii) không trực tiếp tái chế và không có quan hệ sở hữu với bất kỳ đơn vị tái chế nào liên quan đến phạm vi được ủy quyền; (iii) được ít nhất 03 nhà sản xuất, nhập khẩu đồng ý ủy quyền tổ chức tái chế. Như vậy các đơn vị thu gom hiện tại bao gồm

các HTXMT và LMHTXMT, các CSPL đều có thể trở thành đối tác hoặc bên được ủy quyền tổ chức tái chế khi hướng tới việc liên kết, hình thành một mạng lưới đủ năng lực.

Tuy nhiên, trong sơ đồ vận hành EPR theo quy định hiện tại, PRO chỉ đóng vai trò như một tổ chức trung gian không bắt buộc khi nhà sản xuất nhập khẩu có thể trực tiếp thuê đơn vị tái chế để thực hiện tái chế. Do vậy, để PRO thực sự đóng một vai trò thiết yếu, khách quan để đảm bảo vận hành EPR, cần xem xét bỏ nội dung b, khoản 2, điều 79 trong LBVMT.

4.4.2. Kiến nghị cụ thể hoá Chương trình hành động quốc gia nhằm thúc đẩy kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam

Để đẩy mạnh hơn nữa khả năng tích hợp LĐTĐ-CTR vào hệ thống chính thức, Chương trình hành động quốc gia nhằm thúc đẩy kinh doanh có trách nhiệm tại Việt Nam cần được cụ thể hoá các nội dung sau:

Thiết lập các yêu cầu pháp lý cụ thể đối với doanh nghiệp:

Bổ sung quy định trong các văn bản pháp luật về lao động và doanh nghiệp, yêu cầu các doanh nghiệp phải đảm bảo quyền lợi cơ bản cho LĐTĐ-CTR như mức lương tối thiểu, điều kiện làm việc an toàn và quyền tiếp cận các lợi ích an sinh xã hội.

Quy định các doanh nghiệp sử dụng LĐTĐ-CTR phải đăng ký thông tin và ký hợp đồng lao động với người lao động nhằm đảm bảo tính minh bạch và trách nhiệm trong quản lý lao động.

Khuyến khích các doanh nghiệp thực hiện trách nhiệm xã hội (CSR)

Tích hợp các chương trình hỗ trợ LĐTĐ vào kế hoạch CSR của doanh nghiệp, bao gồm các hoạt động đào tạo kỹ năng, cung cấp thiết bị bảo hộ và hỗ trợ bảo hiểm y tế, tai nạn lao động.

Hỗ trợ tài chính hoặc ưu đãi thuế cho các doanh nghiệp tham gia các chương trình phát triển cộng đồng nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của LĐTĐ. Cụ thể: Hỗ trợ tài chính hoặc ưu đãi thuế cho doanh nghiệp tham gia hoặc trực tiếp thực hiện các chương trình, sáng kiến nâng cao trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp, hướng đến mục tiêu nâng cao điều kiện lao động và quyền lợi của LĐTĐ trong chuỗi cung ứng của đơn vị.

Hỗ trợ chính sách đối với doanh nghiệp sử dụng LĐTĐ-CTR

Xây dựng chính sách ưu đãi, như giảm thuế, cho các doanh nghiệp cam kết thực hiện việc hỗ trợ LĐTĐ thông qua các biện pháp như đăng ký hợp đồng lao động, cung cấp bảo hiểm và đào tạo nghề. Triển khai các cơ chế giám sát và đánh giá hiệu quả thực thi chính sách đối với doanh nghiệp, đảm bảo quyền lợi của LĐTĐ không bị xâm phạm.

5 | KẾT LUẬN

LĐTD-CTR trong QLCTR tồn tại như một thành phần không thể thiếu đối với một quốc gia đang phát triển có quy mô dân số lớn như Việt Nam hiện nay. Nhưng dựa trên những nghiên cứu được trình bày trong báo cáo, chúng ta có thể thấy rằng LĐTD-CTR trong QLCTR ở Việt Nam đang còn bao gồm nhiều thành phần lao động yếu thế với trình độ kỹ năng thấp, việc làm mang tính chất tạm thời, thiếu các bảo trợ xã hội và khó có thể đảm bảo mức sống tối thiểu cho bản thân và gia đình. Điều đáng nói là số lượng lao động làm các công việc này không hề nhỏ trong QLCTR. Do vậy, việc tích hợp LĐTD-CTR vào mạng lưới chính thức và chính sách quản lý mới không chỉ cải thiện điều kiện sống và làm việc của họ, mà còn nâng cao hiệu quả quản lý chất thải tại Việt Nam. Việc xây dựng các mô hình hợp tác bền vững giữa nhà nước, tư nhân và các tổ chức xã hội đóng vai trò cốt lõi trong hành trình này. Để làm được

điều này, việc hỗ trợ các đối tượng LĐTD-CTR cần được triển khai toàn diện thông qua việc hình thành mạng lưới và tổ chức đại diện bên cạnh các chương trình đào tạo, hỗ trợ tài chính, và chính sách nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống, khả năng cạnh tranh và sự tham gia chính thức vào hệ thống QLCTR quốc gia. Hiện tại, các HTXMT tại TPHCM có tiềm năng trở thành tổ chức đại diện chính thức cho LĐTD-CTR, giúp họ đàm phán về quyền lợi lao động và cải thiện điều kiện làm việc. Việc nâng cấp mô hình này sẽ không chỉ nâng cao đời sống của LĐTD-CTR mà còn góp phần vào sự phát triển bền vững của ngành quản lý chất thải đô thị, đảm bảo sự hài hòa giữa lợi ích kinh tế, xã hội và môi trường. Điều này không chỉ cải thiện điều kiện lao động cho nhóm yếu thế mà còn góp phần xây dựng một hệ thống quản lý chất thải bền vững, hiệu quả hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- De Bercegol, R., Cave, J., & Nguyen, T. H. (2018). Informal Recycling vs municipal Waste Service in Asian cities : Opposition or Integration? Hyper Article en Ligne - Sciences de l'Homme et de la Société. <https://isidore.science/document/10670/1.6gopft>
- Dias, S. M., & Samson, M. (s. d.). Informal Economy Monitoring Study Sector Report : Waste Pickers. 60.
- GSO. (2021). Tổng quan về lao động có việc làm phi chính thức ở Việt nam. NXB Thanh Niên. <https://www.gso.gov.vn/wp-content/uploads/2022/12/LAO-DONG-CO-VIEC-LAM-PHI-CHINH-THUC-O-VIET-NAM-final-25.11-2.pdf>
- GSO, & ILO. (s. d.). Báo cáo lao động phi chính thức năm 2016. NXB Hồng Đức.
- ILO. (2021a). Informal employment in Viet Nam : Trends and determinants. International Labour Organization. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-hanoi/documents/publication/wcms_819789.pdf
- ILO. (2021b). Lao động có việc làm phi chính thức ở Việt Nam : Xu hướng và các yếu tố tác động. Tổ chức Lao động Quốc tế.
- Nguyen H.P., & Dang H.G. (2021). Suy nghĩ lại về vai trò của khu vực phi chính thức trong nền kinh tế tuần hoàn chất thải rắn ở Việt Nam. E-policy.
- Nguyen T. H. (2021). Tổng quan về khu vực tái chế phi chính thức tại Việt Nam—Thực tiễn và vai trò trong hoạt động quản lý chất thải rắn. CHÍNH SÁCH VÀ THỰC TIỄN HOẠT ĐỘNG TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG, Quản lý chất thải rắn và vai trò của khối phi chính thức tại Việt Nam, 12-18. https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2021/final_-_ban_tin_so_1-viet_17.3.2021_-_final.pdf
- Nguyen, T. H., Le, T. T. T., Nguyen, T. H., Nguyen, T. H. Y., Dinh, T. A., Dinh, N. A., Le, V. A., Hoang, V. C., Pham, N. T., Le, T. M., Phan, C. H., Nguyen, T. Q. A., Do, K. H. S., Nguyen, D. L., & Nguyen, T. T. (2020). Informal waste collectors and aggregators space and activities in Ho Chi Minh City, Vietnam, COMPOSE project (2019-2021) [Jeu de données]. DataSuds. <https://doi.org/10.23708/YRAASG>
- Nguyen, T. H., Le, T. T. T., Nguyen, T. H. Y., Dinh, N. A., Le, V. A., Le, T. M., Phan, C. H., Nguyen, T. T., Trinh, D. C., La, B. X. Q., Do, K. H. S., Pham, V. M. C., Le, M. N., & Nguyen, T. H. (2021). Informal waste collectors and aggregators space and activities in Hanoi city, Vietnam, COMPOSE project (2019-2021) [Jeu de données]. DataSuds. <https://doi.org/10.23708/QVLEUZ>
- Nguyễn, T. H., Lê, T. T. T., Nguyễn, T. H. Y., Nguyễn, T. H., Dương, T. N. O., & Nguyễn, T. (2021). Đồng nát ở Hà Nội, những không gian năng động trong đô thị. NXB Khoa học Kỹ thuật.
- Nguyen, T. H., Nguyen, H., Nguyen, T. T., Le, T. T. T., & Nguyen, T. H. Y. (2021). Recyclable waste collection by informal sector in Vietnam : Dataset from Vinh, Nha Trang, Buon Ma Thuot, Da Nang, Ho Chi Minh and Hanoi Cities. Data in Brief, 36, 106979. <https://doi.org/10.1016/j.dib.2021.106979>
- OECD. (2016). Extended Producer Responsibility : Updated Guidance for Efficient Waste Management. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264256385-en>
- OECD & International Labour Organization. (2019). Tackling Vulnerability in the Informal Economy. OECD. <https://doi.org/10.1787/939b7bcd-en>
- Wilson, D. C., Velis, C., & Cheeseman, C. (2006). Role of informal sector recycling in waste management in developing countries. Habitat International, 30(4), 797-808. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2005.09.005>