



THỰC HIỆN TRÁCH NHIỆM MỞ RỘNG CỦA NHÀ SẢN XUẤT VÀ THỎA THUẬN TOÀN CẦU VỀ NHỰA: Tầm quan trọng của lực lượng phi chính thức ở Việt Nam

TS. NGUYỄN SỸ LINH

Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

Tăng trưởng kinh tế thường gắn liền với gia tăng chất thải, đặc biệt là tại các quốc gia đang phát triển - nơi hoạt động sản xuất chủ yếu dựa vào sử dụng tài nguyên và các lĩnh vực thâm dụng lao động. Việt Nam là một trong những quốc gia có tốc độ gia tăng kinh tế nhanh trong vòng hơn hai thập kỷ qua, đồng thời lượng chất thải phát sinh cũng gia tăng. Theo ước tính năm 2001, lượng chất thải rắn đô thị được thu gom và chôn lấp khoảng 4,4 triệu tấn thì đến năm 2020 con số này đã tăng lên 11,9 triệu tấn. Để vừa phát triển kinh tế nhưng vẫn hạn chế tối đa tác động xấu đến môi trường, đặc biệt là giảm lượng chất thải rắn ra môi trường thông qua các giải pháp chính sách mới, Luật BVMT năm 2020 đã bổ sung thêm các quy định mới về kinh tế tuần hoàn (Điều 142) và trách nhiệm tái chế, thu gom, xử lý chất thải của tổ chức, cá nhân sản xuất, nhập khẩu (Từ Điều 54 - 55) hay còn gọi là trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất, nhập khẩu (EPR). EPR là vấn đề mới và khi thực hiện EPR có thể có những ảnh hưởng đến việc thu gom, phân loại và xử lý rác thải ở Việt Nam. Thực tế hiện nay, hệ thống thu gom, vận chuyển và tái chế ở Việt Nam được thực hiện một phần bởi khối phi chính thức hay những người lao động tự do, cơ sở quy mô nhỏ trong thu gom, vận chuyển và xử lý chất thải. Vì vậy, khi triển khai thực hiện cơ chế EPR sẽ có những tác động đến sự tham gia của lực lượng phi chính thức.

TẦM QUAN TRỌNG CỦA KHỐI PHI CHÍNH THỨC TRONG THU GOM, VẬN CHUYỂN VÀ XỬ LÝ PHẾ LIỆU

Theo The Circulate Initiative (2023), trên thế giới có khoảng 60% lượng rác thải nhựa được thu gom và tái chế nhờ vào 20 triệu lao động phi chính thức. Tại Việt Nam, khu vực phi chính thức, trong đó đến 90% thành phần là nữ giới, giúp thu gom hơn 30% các loại rác nhựa có thể tái chế, giảm bớt gánh nặng về tài chính cho các đơn vị thu gom chính thức và xa hơn là tiềm năng giảm thiểu chi ngân sách công cho việc thu gom, xử lý chất thải. Để hình thành nền kinh tế tuần hoàn nhựa và thực hiện các kế hoạch quốc gia liên quan đến giảm thiểu rác thải nhựa, việc đảm bảo cho những người lao động phi chính thức có nhiều cơ hội cải thiện sinh kế và hỗ trợ họ chuyển dịch sang hệ thống quản lý chất thải chính thức là hết sức cần thiết.

Dù chưa có số liệu chính thức nhưng ước tính Việt Nam có khoảng 3 triệu người đang hoạt động trong hệ

thống thu gom, tái chế rác thải phi chính thức. Lực lượng thu gom rác thải phế liệu chính hiện nay ở Việt Nam chủ yếu là nữ giới, chiếm khoảng 90%. Theo thông tin chia sẻ của đại diện Tổ chức Hành động phát triển môi trường vì thế giới thứ ba (Enda Vietnam), tại TP. Hồ Chí Minh, lực lượng lao động tự do hay những người làm nghề ve chai thu gom khoảng 65 - 70% rác thải sinh hoạt từ hộ gia đình hay cơ sở kinh doanh trong các hẻm nhỏ. Trưởng Đại diện thường trú UNDP tại Việt Nam Ramla Khalidi trong bài phát biểu chào mừng Cuộc họp tham vấn “Vai trò của lực lượng phi chính thức trong quản lý chất thải rắn và thực hiện EPR” được tổ chức vào ngày 8/3/2024 tại TP. Hội An, tỉnh Quảng Nam cũng đã nhấn mạnh “Khu vực phi chính thức, bao gồm các công nhân thu gom, vừa thu mua, của hàng phế liệu và những nhóm lao động khác, phải trở thành một phần của bất kỳ giải pháp nào”.

Trước tình trạng ô nhiễm rác thải nhựa đang diễn ra trên toàn cầu, gây ra những hậu quả nghiêm trọng, ảnh hưởng lớn đến môi trường và sức khỏe cộng đồng, Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP) đã đưa ra đề nghị về việc các quốc gia cùng tham gia đàm phán một văn kiện ràng buộc pháp lý nhằm giải quyết khủng hoảng về ô nhiễm nhựa trên phạm vi toàn cầu theo Nghị quyết số 5/14 được thông qua tại Hội nghị Môi trường Liên hợp quốc lần thứ 5 (UNEA 5) tại Nairobi. Nhận thấy tầm quan trọng của lực lượng lao động có việc làm phi chính thức, tại vòng đàm phán lần thứ tư nhằm đạt được Thỏa thuận toàn cầu về nhựa sẽ diễn ra vào cuối tháng 4/2024 tại Canada đã đưa chủ đề liên quan đến vai trò của những người lao động thu gom rác phi chính thức (IWW: informal waste workers) vào chương trình làm việc. Thực tế cho thấy, sẽ khó thực hiện được các mục tiêu hay cam kết đề ra trong Thỏa thuận toàn cầu về nhựa nếu không có sự tham gia của khoảng 20 triệu lao động phi chính thức trên toàn thế giới.

Báo cáo tổng quan về lao động có việc làm phi chính thức do Tổng cục Thống kê công bố năm 2022 cho thấy, năm 2021, Việt Nam có 33,6 triệu lao động có việc làm phi chính thức, chiếm tới 68,5% tổng số lao động có việc làm. Trong số lao động có việc làm phi chính thức có khoảng 3 triệu lao động có việc làm liên quan đến thu gom, vận chuyển và xử lý rác thải. Do đó, lực lượng lao động phi chính thức là mắt xích quan trọng trong chuỗi giá trị rác thải, có thể giúp các nhà sản xuất, xuất khẩu đạt được tỷ lệ tái chế theo cơ chế EPR. Nhằm bảo đảm quyền và lợi ích, nâng cao năng lực quốc gia trong việc phòng, chống ô nhiễm nhựa đại dương, Việt Nam đã chủ động chuẩn bị và tham gia xây dựng Thỏa thuận toàn cầu về ô nhiễm nhựa đại dương, trên quan điểm thực hiện chủ trương, đường lối, định hướng của Đảng và Nhà nước về phát triển bền



▲ Thảo luận bàn tròn về vai trò của lực lượng phi chính thức trong quản lý chất thải rắn và thực hiện EPR do Chương trình Phát triển Liên hợp quốc tại Việt Nam phối hợp với Liên minh Bảo tồn thiên nhiên Quốc tế (IUCN) tổ chức ngày 8/3/2024 tại Hội An (Ảnh NPAP Việt Nam/2024)

vững kinh tế biển Việt Nam; tiên phong trong khu vực về giải quyết vấn đề rác thải nhựa đại dương; góp phần xây dựng và thực thi thành công mô hình nền kinh tế tuần hoàn, quản lý nhựa hiệu quả; Bảo đảm thực hiện nhất quán đường lối đối ngoại độc lập, tự chủ, hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển, đa dạng hóa, đa phương hóa, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của quốc gia, dân tộc Việt Nam; tranh thủ tối đa sự ủng hộ, hỗ trợ quốc tế trong quá trình chuẩn bị và tham gia xây dựng Thỏa thuận. Việt Nam là quốc gia đang phát triển với dân số khoảng hơn 100 triệu người và lượng chất thải, đặc biệt là chất thải nhựa được dự báo ngày càng gia tăng nên yêu cầu lao động tham gia thu gom, vận chuyển và tái chế sẽ cao hơn trong bối cảnh thực hiện EPR đã quy định trong Luật BVMT năm 2020, Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý rác thải nhựa đại dương đến năm 2030 (Quyết định số 1746/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ) cũng như Thỏa thuận toàn cầu về nhựa mà Việt Nam đang tham gia trong quá trình đàm phán, tham gia thực hiện.

Như vậy, có thể thấy, lực lượng lao động phi chính thức có vai trò quan trọng trong hệ thống thu gom, vận chuyển và xử lý rác thải nói chung và chất thải nhựa nói riêng ở Việt Nam, đặc biệt trong thực hiện mục tiêu giảm lượng rác thải phải chôn lấp, tăng tỷ lệ tái chế và kéo dài vòng đời sản phẩm. Vì vậy, cần nhận diện được các thách thức, khó khăn mà họ có thể gặp phải trong quá trình thực hiện EPR ở Việt Nam để từ đó có các giải pháp phù hợp nhằm thúc đẩy sự tham gia của lực lượng phi chính thức trong việc hỗ trợ các

nhà sản xuất đạt tỷ lệ tái chế theo EPR cũng như góp phần phát triển nền kinh tế tuần hoàn.

THÁCH THỨC ĐỐI VỚI LỰC LƯỢNG LAO ĐỘNG CÓ VIỆC LÀM PHI CHÍNH THỨC LIÊN QUAN ĐẾN THU GOM, VẬN CHUYỂN VÀ XỬ LÝ RÁC THẢI KHI THỰC HIỆN EPR

Một trong những thách thức mà lực lượng lao động phi chính thức gặp phải khi quy định EPR đi vào thực thi đó là kinh phí EPR chỉ có thể chi trả cho việc thu gom, thu hồi sản phẩm đối với các doanh nghiệp, tổ chức có pháp nhân rõ ràng, trong khi đó lực lượng lao động tự do thường không gắn với doanh nghiệp, tổ chức cụ thể.

Quy định EPR thường gắn với các nhân hàng của nhà sản xuất, nhập khẩu lớn nên họ thường thực hiện việc thu hồi, xử lý thông qua các Hiệp hội, doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hơn là thông qua lực lượng phi chính thức. Trong khi đó, các Hiệp hội hay doanh nghiệp thường khó thu hút được lao động tự do vì các yêu cầu về trình độ, thời gian làm việc... nên lao động phi chính thức khó trở thành lực lượng lao động chính thức để tham gia thực hiện các quy định về EPR trong thời gian tới.

Ngoài ra, việc thu gom chất thải rắn do nhóm lao động phi chính thức hay còn gọi là lực lượng ve chai chủ yếu tập trung vào các loại phế liệu (rác có giá trị) trong khi đó quy định EPR bắt buộc với tất cả các loại sản phẩm sau khi sử dụng bao gồm cả bao bì - nghĩa là cả các loại rác không có giá trị. Điều này nếu không có sự liên kết trong các mô hình



▲ Cần ghi nhận tiếng nói, vai trò của lực lượng ve chai, đồng nát đối với giảm thiểu rác thải nhựa

hoạt động, quy định EPR sẽ không thực hiện một cách đầy đủ hay nói cách khác không phải toàn bộ chất thải.

Dù có hơn 3 triệu người tham gia hoạt động trong hệ thống thu gom, tái chế rác thải phi chính thức ở Việt Nam nhưng hiện chưa có cơ sở dữ liệu một cách đầy đủ về độ tuổi, trình độ học vấn, tình trạng sức khỏe, địa bàn hoạt động... để có thể biết và hạn chế được những ảnh hưởng tiêu cực cũng như tận dụng cơ hội khi thực hiện quy định EPR và Thỏa thuận toàn cầu về nhựa.

ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP THÚC ĐẨY SỰ THAM GIA CỦA LỰC LƯỢNG LAO ĐỘNG PHI CHÍNH THỨC TRONG THỰC HIỆN EPR VÀ ĐÀM PHẢN THỎA THUẬN TOÀN CẦU VỀ NHỰA

Để thúc đẩy sự tham gia của khối phi chính thức hay còn gọi là lực lượng lao động tự do trong thu gom, vận chuyển và xử lý phế liệu góp phần giảm thiểu chất thải rắn phải chôn lấp cũng như thực hiện cơ chế EPR ở Việt Nam và Thỏa thuận toàn cầu về nhựa, tác giả kiến nghị cần thực hiện đồng thời các giải pháp sau:

Thứ nhất, cần có điều tra khảo sát và thiết lập hệ thống dữ liệu về lao động tự do tham gia trong chuỗi giá trị phế liệu ở phạm vi cả nước, đặc biệt tại các thành phố lớn để có các chương trình tăng cường năng lực, xây dựng cơ chế chính sách hỗ trợ phù hợp, đúng đối tượng và thành phần.

Thứ hai, trong các chỉ tiêu thống kê quốc gia cần đề cập đến lao động có việc làm phi chính thức hay lao động phi chính thức gồm chủ cơ sở; người lao động tự do; người làm công hưởng lương không có bảo hiểm xã hội bắt buộc và lao động gia đình không được trả công trả lương để có thể biết được thay đổi về cấu trúc lao động phi chính thức theo thời gian khi thực hiện EPR.

Thứ ba, để thu hút lực lượng lao động tự do đang tham gia thu gom, vận chuyển và xử lý phế liệu thực hiện cơ chế EPR nhằm vừa giải quyết việc làm cho người lao động, vừa đảm bảo các chỉ tiêu về thu và tái chế chất thải cần mở rộng đối tượng được nhận kinh phí hỗ trợ từ quỹ EPR, đặc biệt là cơ sở tái chế, xử lý chất thải, nhóm lao động thu gom phế liệu nhựa.

Thứ tư, cần thiết lập được thị trường tiêu thụ sản phẩm từ nguồn nguyên liệu tái chế, trong đó có các quy định về tỷ lệ nguyên liệu tái chế để từ đó thúc đẩy hoạt động tái chế, tạo nguồn sinh kế cho lực lượng tham gia chuỗi giá trị rác thải, đặc biệt là rác thải nhựa một cách bền vững.

Thứ năm, cần có tổ chức (ví dụ Hội Phụ nữ; Hội Nông dân; Hội nghề nghiệp khác...) đại diện

cho lực lượng lao động tự do tham gia chuỗi giá trị phế liệu ở các cấp trong việc ghi nhận tiếng nói, vai trò của họ đối với giảm thiểu lượng rác thải phải chôn lấp, đặc biệt là rác thải nhựa cũng như đóng góp của họ trong thực hiện mục tiêu xây dựng nền kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật BVMT năm 2020.
2. Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT.
3. Quyết định số 1407/QĐ-TTg ngày 16/8/2021 về việc phê duyệt Đề án Việt Nam chủ động chuẩn bị và tham gia xây dựng Thỏa thuận toàn cầu về ô nhiễm nhựa đại dương.
4. Tổng cục Thống kê (2022). Tổng quan về lao động có việc làm phi chính thức.
5. Thủ tướng Chính phủ (2019). Kế hoạch hành động quốc gia về quản lý rác thải nhựa đại dương đến năm 2030 (Quyết định số 1746/QĐ-TTg).
6. Nguyễn Thái Huyền, Lê Thị Thảo Trang, Nguyễn Thị Hải Yến, Nguyễn Thái Hòa, Dương Thị Ngọc Oanh, Nguyễn Thị (2021). Đồng nát ở Hà Nội - Những không gian năng động trong đô thị. Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật.
7. Phương Linh (2021). Lực lượng thu gom rác dân lập - "mắt xích" quan trọng trong chuỗi giá trị tái chế rác thải. Tạp chí Môi trường, số 6/2021.
8. Nguyễn Văn Anh (2023). Đánh giá hiện trạng phát thải khí mê-tan năm 2020 trong lĩnh vực chất thải ở Việt Nam. Luận văn Thạc sỹ Biến đổi khí hậu, Đại học Quốc gia Hà Nội - Khoa các Khoa học Liên ngành.
9. The Circulate Initiative (2023). Responsible Sourcing Initiative to uplift informal workers across the global plastic waste value chain.