



BẢN TIN CHẤT LỘC CHÍNH SÁCH – SỐ 3 NĂM 2019

## PHÒNG NGỪA TAI NẠN LAO ĐỘNG, BỆNH NGHỀ NGHIỆP CHO LAO ĐỘNG KHU VỰC PHI CHÍNH THỨC

*Khu vực phi chính thức (PCT) là một bộ phận quan trọng trong nền kinh tế quốc dân, tạo việc làm cho số lượng lớn người lao động (NLĐ). Phần lớn lao động trong khu vực PCT đang phải làm việc trong điều kiện lao động có nhiều yếu tố nguy hiểm, có hại, trong khi công tác phòng ngừa tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp (TNLĐ, BNN) chưa được chú trọng. Các nội dung về phòng ngừa TNLĐ, BNN cho lao động trong khu vực PCT được quy định trong Luật An toàn, vệ sinh lao động (ATVSLĐ), bao gồm: (i) Thông tin, tuyên truyền về ATVSLĐ; (ii) Huấn luyện ATVSLĐ; (iii) Thanh tra, kiểm tra và (iv) Kiểm soát các yếu tố nguy hiểm, yếu tố có hại. Tuy nhiên, việc tổ chức thực hiện trên thực tế còn nhiều khó khăn, thách thức. Cần đẩy mạnh hơn nữa hoạt động phòng ngừa TNLĐ, BNN thông qua các giải pháp từ hoàn thiện thể chế chính sách đến tổ chức thực hiện, giám sát nhằm hướng tới việc làm an toàn, sức khỏe cho người lao động trong khu vực PCT<sup>1</sup>.*

### 1. Khu vực phi chính thức và nguy cơ tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp

*Khu vực phi chính thức được hiểu là “các cơ sở sản xuất kinh doanh không có tư cách pháp nhân, sản xuất ít nhất một hoặc một vài sản phẩm và dịch vụ để bán hoặc trao đổi và không thuộc ngành nông, lâm nghiệp và thủy sản” (TCTK, 2017).*

Ở Việt Nam, các cơ sở sản xuất kinh doanh (SXKD) hoạt động trong khu vực PCT chủ yếu là cơ sở SXKD cá thể phi nông nghiệp. Năm 2016, cả nước có 4,9 triệu cơ sở SXKD

cá thể phi nông nghiệp với số lao động làm việc là 8,2 triệu người (TCTK, 2017), chiếm 69,3% tổng số việc làm trong khu vực PCT. Nguy cơ TNLĐ, BNN của lao động làm trong khu vực phi chính thức khá cao do phải tiếp xúc với nhiều yếu tố nguy hiểm, có hại trong quá trình làm việc: tỷ lệ tiếp xúc với bộ phận truyền động với các nguy cơ cuốn, cán, kẹp, kéo vào máy (45%); tiếp xúc với nguồn nhiệt, dễ gây bỏng (41%); nguy cơ vấp ngã do nguyên liệu, phế liệu (38%); nguy cơ điện giật do tiếp xúc với dòng điện (36%); nguy cơ tiếp xúc với hóa chất độc hại, dễ gây ngộ độc cấp (35%); làm việc trên cao, dễ rơi ngã (10%), v.v..

<sup>1</sup> Các số liệu minh chứng cho các phát hiện, nhận định trong Bản tin này chủ yếu từ Kết quả Đề tài cấp Bộ năm 2017 “Nghiên cứu giải pháp phòng ngừa tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp cho lao động trong khu vực phi chính thức ở Việt Nam”.

## 2. Thực trạng phòng ngừa tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp trong khu vực phi chính thức



**(1) Hệ thống chính sách, quy định về phòng ngừa TNLĐ, BNN ở Việt Nam đã mở rộng về đối tượng, tạo điều kiện cho NLĐ khu vực phi chính thức có cơ hội được tiếp cận với các thông tin, huấn luyện, đào tạo và kiểm soát yếu tố nguy hiểm, có hại nhằm phòng ngừa TNLĐ, BNN.** Khoản 3 Điều 2, Luật ATVSLĐ quy định đối tượng điều chỉnh bao gồm cả khu vực PCT và NLĐ làm việc không theo hợp đồng lao động. Tuy nhiên, hiện nay còn thiếu các văn bản hướng dẫn cụ thể cho khu vực PCT như: cung cấp các dịch vụ huấn luyện, đào tạo ATVSLĐ; thanh tra, kiểm tra ATVSLĐ; chính sách bảo hiểm tai nạn cho lao động khu vực PCT, v.v.



**(2) Tổ chức thực hiện chính sách liên quan đến phòng ngừa TNLĐ, BNN trong khu vực PCT**

- Các hoạt động thông tin, tuyên truyền về ATVSLĐ trong khu vực PCT chủ yếu được thực hiện ở các khu vực làng nghề, hợp tác xã trong đó có các cơ sở SXKD PCT. Các hoạt động này được thực hiện trong tháng hành động về ATVSLĐ (trước 2017 là tuần lễ quốc gia ATVSLĐ) và thông qua một số mô hình được triển khai ở một số địa phương. Hoạt động tuyên truyền chủ yếu qua hình thức

truyền thống như: qua các phương tiện thông tin đại chúng, hội nghị, hội thảo, v.v.. Tỷ lệ người lao động trong khu vực PCT biết thông tin về ATVSLĐ là 48,1%. Tỷ lệ chủ cơ sở SXKD biết thông tin ATVSLĐ là 40,3%, tuy nhiên, 52,2% chủ cơ sở cho rằng mức độ triển khai hoạt động tuyên truyền, thông tin về ATVSLĐ chỉ ở mức kém và rất kém.

- Công tác huấn luyện ATVSLĐ trong khu vực PCT đang bị bỏ ngỏ, 82,7% NLĐ chưa từng tham gia lớp huấn luyện nào về ATVSLĐ.

- Các hoạt động kiểm soát những yếu tố nguy hiểm, yếu tố có hại trong khu vực PCT cũng chưa được thực hiện tốt từ cả phía chủ cơ sở và người lao động: 63,1% cơ sở SXKD cho rằng việc tổ chức nơi làm việc đáp ứng được yêu cầu về không gian, độ thoáng, bụi, hơi, khí độc, phóng xạ, điện từ trường, nóng, ẩm, ồn, rung, v.v.; 53,2% cơ sở SXKD chưa tổ chức tốt việc bố trí biển cảnh báo, bảng chỉ dẫn bằng tiếng Việt và ngôn ngữ phổ biến của NLĐ về ATVSLĐ đối với máy, thiết bị, vật tư và chất có yêu cầu nghiêm ngặt về ATVSLĐ tại nơi làm việc, nơi lưu giữ, bảo quản, sử dụng và đặt ở vị trí dễ đọc, dễ thấy, v.v. NLĐ khu vực PCT chưa tuân thủ yêu cầu sử dụng phương tiện bảo vệ cá nhân, 66,7% NLĐ có sử dụng phương tiện bảo vệ cá nhân, tuy nhiên, phần lớn không đúng tiêu chuẩn.



**(3) Kiểm tra, giám sát về ATVSLĐ khu vực PCT**

- Từ phía cơ quan quản lý nhà nước: do hạn chế về nguồn lực, công tác thanh tra, kiểm tra về ATVSLĐ hiện nay chưa được thực hiện ở khu vực PCT.

- Từ phía cơ sở sản xuất: chỉ có 38,3% chủ cơ sở SXKD hằng năm hoặc khi cần thiết có tổ chức kiểm tra, đánh giá các yếu tố nguy hiểm, yếu tố có hại tại nơi làm việc để tiến hành các biện pháp về công nghệ, kỹ thuật nhằm loại trừ, giảm thiểu yếu tố nguy hiểm, yếu tố có hại tại nơi làm việc, cải thiện điều kiện lao động, chăm sóc sức khỏe cho NLĐ.

- Từ các tổ chức xã hội, cộng đồng: chưa có sự vào cuộc của các tổ chức xã hội, cộng đồng trong việc giám sát công tác phòng ngừa TNLĐ, BNN.

Công tác thống kê, báo cáo về ATVSLĐ nói chung, TNLĐ nói riêng đã bắt đầu được thực hiện theo quy định của Luật ATVSLĐ. Tuy nhiên, số liệu báo cáo hiện nay chưa đầy đủ, chưa phản ánh được thực trạng về tình hình TNLĐ nói riêng và ATVSLĐ nói chung trong khu vực PCT.

**Năm 2017, trên toàn quốc đã xảy ra 1.207 vụ TNLĐ làm 1.266 người lao động làm việc không theo hợp đồng lao động (chủ yếu khu vực PCT) bị nạn, trong đó có 250 vụ TNLĐ chết người làm 262 người chết và 234 người bị thương nặng. Các vụ TNLĐ xảy ra chủ yếu trong lĩnh vực xây dựng, cơ khí luyện kim, v.v. (Cục An toàn lao động, 2017). Trên thực tế, số vụ TNLĐ trong khu vực PCT có thể lớn hơn nhiều, do việc thống kê hiện còn nhiều khó khăn, bất cập.**

### 3. Các yếu tố ảnh hưởng đến phòng ngừa tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp trong khu vực phi chính thức

**(1) Môi trường làm việc** xen kẽ với nơi sinh sống, các cơ sở SXKD có mặt bằng chật hẹp, nhà xưởng kết hợp với nơi ở nên việc tổ chức sản xuất trong khu vực PCT còn đơn sơ, lạc hậu gây khó khăn, hạn chế trong công tác phòng ngừa TNLĐ, BNN. Chỉ có 17,66% số cơ sở có khu sản xuất độc lập với nơi ở.

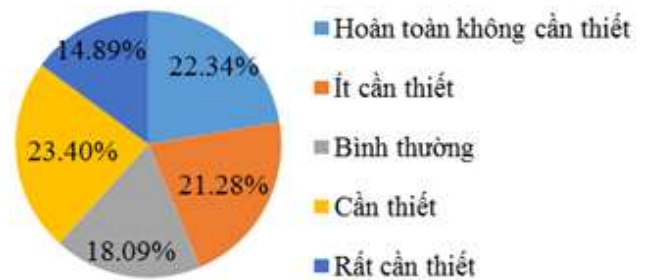


**(2) Năng lực xử lý các yếu tố nguy hiểm, yếu tố có hại của các cơ sở** còn hạn chế: 26,2% cơ sở gặp khó khăn trong phòng chống cháy nổ; gần 24% khó đáp ứng yêu cầu về chất lượng không khí; 23,3% khó đáp ứng yêu cầu về nhiệt độ tại nơi sản xuất.



**(3) Hiểu biết của chủ cơ sở** về phòng ngừa TNLĐ, BNN hạn chế: khoảng 44% chủ cơ sở cho rằng việc tổ chức kiểm tra, đánh giá các yếu tố nguy hiểm, yếu tố có hại nơi làm việc là không cần thiết.

**Biểu đồ 1. Đánh giá của chủ cơ sở về sự cần thiết của việc tổ chức kiểm tra, đánh giá các yếu tố nguy hiểm, yếu tố có hại tại nơi làm việc (%)**



**(4) Nguồn nhân lực làm công tác phòng ngừa TNLĐ, BNN khu vực PCT** còn rất hạn chế ở tất cả các cấp, đặc biệt là tại các cơ sở SXKD, không có hoặc chỉ có lao động làm kiêm nhiệm, không được đào tạo kỹ năng về ATVSLĐ nói chung và phòng ngừa TNLĐ, BNN nói riêng.

**(5) Mạng lưới các tổ chức, trung tâm dịch vụ công hoạt động về tư vấn, cung cấp thông tin, dịch vụ về ATVSLĐ** hiện nay chủ yếu cung cấp dịch vụ cho những doanh nghiệp lớn, có điều kiện chi trả kinh phí. Khu vực PCT hầu như chưa được triển khai các hoạt động liên quan đến ATVSLĐ như đo, kiểm môi trường do hạn chế về nguồn kinh phí.

**(6) Hệ thống quản lý nhà nước làm công tác ATVSLĐ hiện nay chưa chú trọng cho khu vực PCT:** Lực lượng thanh tra chỉ có ở cấp Trung ương và cấp Sở, trong khi cấp quản lý trực tiếp khu vực PCT là UBND cấp huyện, xã/phường; UBND cấp xã chỉ có 1 cán bộ chịu trách nhiệm chung về công tác của ngành lao động, v.v.

**(7) Nguồn kinh phí** cho công tác phòng ngừa TNLĐ, BNN cho khu vực PCT nói riêng từ ngân sách rất hạn chế, chưa huy động nguồn lực xã hội hóa.

## 4. Giải pháp nhằm nâng cao phòng ngừa tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp trong khu vực phi chính thức ở Việt Nam

**Nỗ lực chính thức hóa khu vực PCT là giải pháp dài hạn, còn các giải pháp tăng cường an toàn, sức khỏe cho lao động khu vực PCT vẫn là quan trọng hàng đầu để giải quyết vấn đề này, cụ thể:**



**(1) Tiếp tục hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật.** Đối với hệ thống chính sách về phòng ngừa TNLĐ, BNN cho lao động khu vực PCT giai đoạn tới cần tập trung vào những vấn đề sau: (i) Tiếp tục xây dựng và trình ban hành các văn bản quy phạm pháp luật quy định về cơ chế, chính sách có liên quan đến vấn đề xã hội hóa cung cấp dịch vụ công lĩnh vực ATLĐ đặc biệt là dịch vụ hỗ trợ huấn luyện cho lao động làm trong khu vực PCT khi làm công việc có yêu cầu nghiêm ngặt về ATVSLĐ; (ii) Sớm ban hành chính sách bảo hiểm TNLĐ tự nguyện trong đó có sử dụng quỹ cho các hoạt động về phòng ngừa TNLĐ, BNN; (iii) Nghiên cứu xây dựng và ban hành chính sách hỗ trợ tài chính, kỹ thuật cho người lao động khu vực PCT, người làm công việc có yêu cầu nghiêm ngặt về ATLĐ.



**(2) Hoàn thiện hệ thống thông tin và thống kê về ATVSLĐ,** đặc biệt trong khu vực PCT. Hệ thống thống kê thông qua các kênh địa phương (từ cấp thôn, xã) cần được quy định cụ thể, được thể chế hóa và có khả năng thực thi tại địa phương



**(3) Nâng cao nhận thức về phòng ngừa TNLĐ, BNN** thông qua đẩy mạnh hơn nữa hoạt động truyền thông cho khu vực PCT. Cải tiến nội dung, phương pháp truyền thông, đa dạng kênh truyền thông, đặc biệt ứng dụng công nghệ thông tin, mạng xã hội.



**(4) Đẩy mạnh hỗ trợ huấn luyện ATVSLĐ và kiểm định máy, thiết bị có yêu cầu của Nhà nước về ATVSLĐ** đối với các ngành nguy cơ cao trong khu vực PCT (trước mắt thông qua chương trình mục tiêu).



**(5) Xây dựng quy trình thanh tra về ATVSLĐ** đối với khu vực PCT đơn giản, dễ thực hiện như sử dụng Bảng kiểm tra về ATVSLĐ tại cơ sở SXKD.



**(6) Đẩy mạnh sự phối hợp của các bên liên quan:** các Bộ ngành, tổ chức chính trị, xã hội trong tổ chức thực hiện và giám sát phòng ngừa TNLĐ, BNN.



**(7) Khuyến khích các tổ chức trong và ngoài nước thực hiện các chương trình về ATVSLĐ,** hỗ trợ cho khu vực PCT, thu hút các nguồn lực xã hội cho công tác này.



**(8) Xây dựng văn hóa an toàn trong sản xuất** là một xu hướng phát triển tất yếu của công tác ATVSLĐ trong thời kỳ mới, thời kỳ hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa hiện nay.



**(9) Tiếp tục nghiên cứu, triển khai các mô hình phòng ngừa TNLĐ, BNN trong khu vực phi chính thức** như: Mô hình phòng ngừa TNLĐ-BNN trong các làng nghề có nguy cơ cao; Mô hình hỗ trợ thực hành phòng ngừa TNLĐ-BNN trong cơ sở SXKD, v.v..



### THÔNG TIN LIÊN HỆ:

**Viện Khoa học Lao động và Xã hội,** số 02 Đinh Lễ, Hoàn Kiếm, Hà Nội.

Điện thoại: +84-24- 38246176 / Email: vkhd@ilssa.org.vn / Website: www. ilssa.org.vn