

# Policy Briefing

## Các chính sách cải thiện an ninh lương thực cho lao động di cư ở Việt Nam

Mặc dù kinh tế tăng trưởng nhanh chóng, lao động di cư ở Việt Nam, chiếm 7,3% số lao động nước ta, đang làm việc trong điều kiện bấp bênh và an ninh lương thực không đảm bảo, nay càng gặp khó khăn do các biện pháp kiểm soát phòng, chống dịch Covid. Do vậy, cần có biện pháp cấp bách nhằm cải thiện chế độ dinh dưỡng của người lao động di cư trong thời kỳ khủng hoảng và tăng khả năng chống chịu của họ đối với các cú sốc kinh tế trong tương lai, bằng cách: 1) các đối sách ngắn hạn nên quan tâm đến vấn đề dinh dưỡng; 2) cải thiện môi trường thực phẩm thông qua việc thực thi hiệu quả các chính sách hiện hành; 3) mở rộng phạm vi bao phủ của mạng lưới an sinh xã hội do Chính phủ cung cấp; và 4) cải cách pháp luật lao động để giảm tính dễ bị tổn thương của người lao động và tăng vị thế của họ trong quan hệ lao động.

### Thông điệp chính

- Trong thời gian đại dịch, 81% lao động tự do – lao động không có hợp đồng – và 58% lao động trong các khu công nghiệp bị mất việc làm. Thu nhập giảm đáng kể: lao động tự do chỉ kiếm được 14% của thu nhập trước đại dịch.
- Chất lượng khẩu phần ăn của người lao động thấp do thu nhập hạn chế và điều kiện sống không đầy đủ – thực phẩm vừa tầm chi trả và có thể bảo quản ở nhiệt độ phòng nhưng lại thiếu chất dinh dưỡng.
- Các khoản bồi thường tiền lương và chế độ hỗ trợ của Chính phủ đối với lao động bị ảnh hưởng do Covid và bảo hiểm thất nghiệp hầu như rất khó tiếp cận đối với lao động tự do và không đủ đối với lao động khu công nghiệp.
- Ứng phó ngắn hạn trong khủng hoảng phải bao gồm cung cấp thực phẩm cân bằng các chất đa lượng và vi lượng cho người lao động.
- Chính phủ và người lao động di cư cần có chiến lược dài hạn để cải thiện khả năng phục hồi lao động, đảm bảo mức sống tối thiểu và quyền lao động, đồng thời chính thức hóa nền kinh tế phi chính thức.



**Cần có biện pháp cấp thiết để cải thiện khả năng tiếp cận thực phẩm dinh dưỡng của người lao động nhập cư trong các cuộc khủng hoảng**

## Bối cảnh

Bản tóm tắt chính sách này dựa trên bằng chứng thu thập được trong khuôn khổ dự án Covid Collective của các nhà nghiên cứu tại Học viện Nông nghiệp Việt Nam (VNUA) và Viện Nghiên cứu Phát triển (IDS) từ tháng 8 năm 2021 đến tháng 3 năm 2022. Nghiên cứu đã điều tra về tình hình an ninh lương thực và dinh dưỡng của lao động di cư tại Hà Nội và Bắc Ninh trong thời gian giãn cách nhằm ứng phó với Covid-19 ở Việt Nam. Việt Nam đã đạt được bước tiến ấn tượng trong việc xóa bỏ tình trạng mất an ninh lương thực. Tuy nhiên, ước tính có khoảng 6,4 triệu người di cư đến các thành phố để làm việc, trong đó có nhiều người là người dân tộc thiểu số, vẫn gặp tình trạng mất an ninh lương thực.

Người di cư dễ bị ảnh hưởng bởi các cú sốc kinh tế, như các biện pháp giãn cách liên quan đến Covid-19, vì hai lý do. Thứ nhất, tình trạng di cư ngăn cản họ tiếp cận các dịch vụ công quan trọng như chăm sóc sức khỏe, giáo dục, nhà ở và các biện pháp an sinh xã hội. Hệ thống bảo hiểm tự nguyện có tồn tại (ví dụ như bảo hiểm xã hội), nhưng vẫn có nhiều người không đủ khả năng chi trả. Thứ hai, công việc của người lao động di cư có xu hướng bất ổn và không chính thức, điều này làm giảm vị thế của họ trong mối quan hệ với người sử dụng lao động; trong đại dịch, nó đã ngăn cản họ tiếp cận hỗ trợ tài chính mà Chính phủ cung cấp. Do đó, nghiên cứu này tìm hiểu các biện pháp giãn cách nhằm làm giảm nguy cơ Covid-19 đã ảnh hưởng như thế nào đến thu nhập, môi trường sống và khả năng tiếp cận thực phẩm bổ dưỡng và an ninh lương thực của người di cư.

Chúng tôi đã xác định những người di cư có và không có thỏa thuận, hợp đồng chính thức, phỏng vấn những người lao động không có hợp đồng – được gọi là “lao động tự do” – ở thủ đô Hà Nội. Tại tỉnh Bắc Ninh, chúng tôi đã phỏng vấn các công



**Ước tính có khoảng 6,4 triệu người di cư đến các thành phố để làm việc gặp phải tình trạng mất an ninh lương thực, nhiều người trong số họ là người dân tộc thiểu số.**

nhân tại các khu công nghiệp (KCN) đặc biệt do các công ty Việt Nam và nước ngoài ký hợp đồng.

## Người lao động di cư bị giảm thu nhập đáng kể

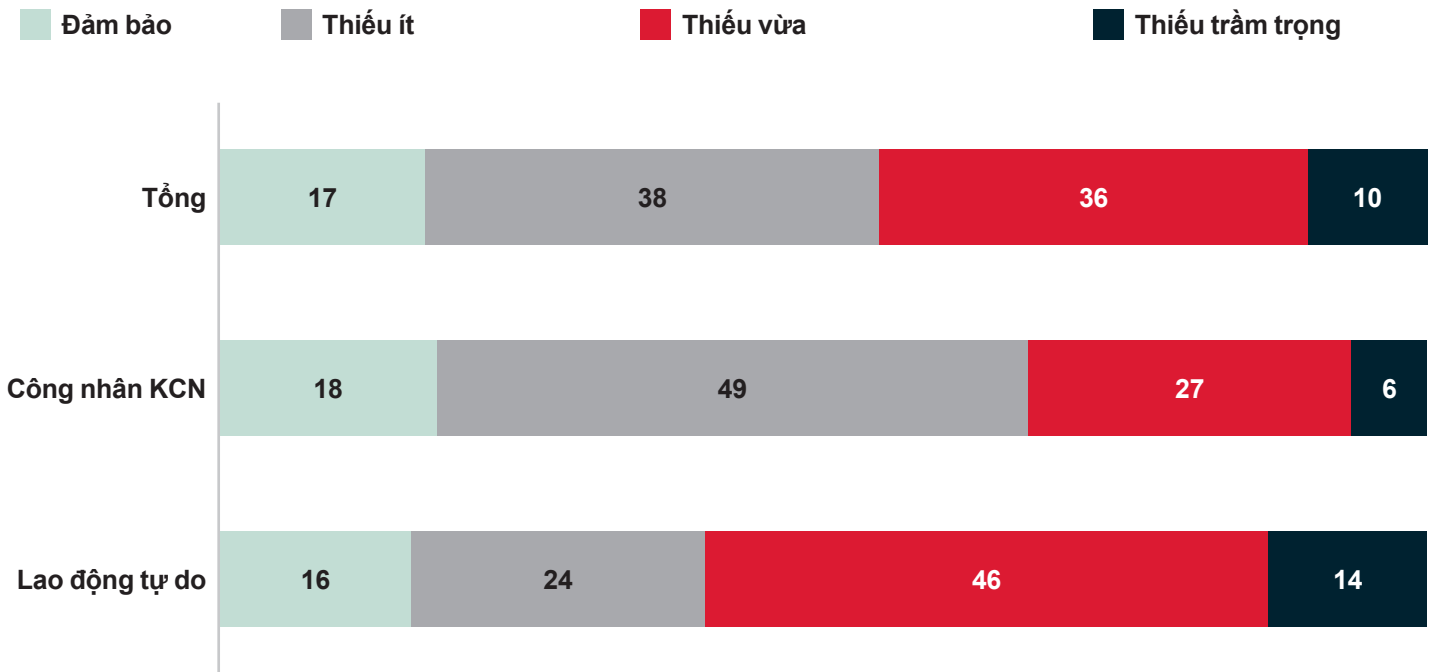
Kể từ tháng 4/2022, 81% lao động tự do và 58% lao động trong các khu công nghiệp (KCN) cho biết họ bị mất việc làm. Các công ty trong KCN, đặc biệt là các công ty có kết nối với thị trường nước ngoài, đã cắt giảm đáng kể khối lượng công việc và nhân công. Trước đại dịch, nhiều người đã làm thêm giờ để kiếm thêm thu nhập, điều này giờ đây không thể thực hiện được, thu nhập của họ giảm đáng kể. Tình trạng của người lao động tự do ở Hà Nội bất ổn hơn so với người lao động ở các KCN, do họ không có hợp đồng chính thức từ trước. Các biện pháp giãn cách đã làm giảm hoạt động doanh nghiệp và dịch vụ không thiết yếu; và các nhà thầu đã sa thải công nhân mà không có bồi thường. Những người bán hàng rong, nhiều người trong số họ là lao động tự do, đã phải xoay xở để thích ứng với những thay đổi chính sách bất ngờ và đột ngột từ các chính sách của chính phủ. Các lao động di cư khác như nhân viên lao công, khuân vác, bảo vệ đã bị giảm bớt khối lượng công việc do chợ đóng cửa.

Những thay đổi trong tình hình việc làm được phản ánh trong số liệu thu nhập hàng tháng. Trước đại dịch, cả lao động tự do và công nhân KCN kiếm được trung bình 7-8 triệu đồng (300- 350 USD) mỗi tháng, đây là mức thu nhập điển hình của lao động không có trình độ đại học và kỹ năng đặc biệt ở Việt Nam. Trong thời gian giãn cách, cả hai nhóm đều bị mất thu nhập, đặc biệt là lao động tự do: trong thời gian giãn cách gần đây nhất, công nhân trong các khu công nghiệp và lao động tự do chỉ kiếm được lần lượt khoảng 40% và 14% của thu nhập trước đại dịch.

## An ninh lương thực ở mức thấp, đặc biệt là ở những người lao động tự do

Để giảm chi tiêu, ăn ít hơn là biện pháp phổ biến nhất người lao động áp dụng, sau đó là giảm lượng tiền gửi về quê. Họ có xu hướng hy sinh an ninh lương thực của bản thân để tối đa hóa lượng tiền gửi về nhà. Tình trạng an ninh lương thực của những người được hỏi nói chung là ở mức thấp: lần lượt là 38% và 10%, tương ứng mức độ mất an toàn thực phẩm vừa và nghiêm trọng. An ninh lương thực ở lao

## Mức độ an ninh lương thực



Nguồn: Số liệu điều tra, 2022.

động tự do thấp hơn đáng kể so với lao động trong các KCN: 46% và 14% lao động tự do ở mức mất an ninh lương thực vừa và nghiêm trọng, so với 27% và 6% ở lao động trong các khu công nghiệp, có mức độ mất an ninh lương thực vừa và nghiêm trọng. Điều này trái với một báo cáo của Viện Nghiên cứu Chính sách lương thực Quốc tế năm 2019, cho biết lần lượt có 16,1% và 1,8% người dân bị mất an ninh lương thực ở mức trung bình và nghiêm trọng. 5% lao động tự do cho biết mình không ăn cả ngày trong khi gần 70% cả hai nhóm lao động chỉ ăn một vài loại thực phẩm vì thiếu tiền. Chỉ 34% cho biết nơi họ sống có tủ lạnh và họ không thể đi chợ hàng ngày khi chợ đóng cửa trong thời kỳ giãn cách. Do thời gian giãn cách diễn ra trùng với mùa hè ở miền Bắc Việt Nam, công nhân chủ yếu mua các loại thực phẩm có thể bảo quản ở nhiệt độ phòng như mì gói và gạo, làm giảm đáng kể hàm lượng dinh dưỡng trong bữa ăn của họ.

### Các biện pháp hỗ trợ của chính phủ và bảo trợ xã hội không đến được với người lao động trong khu vực phi chính thức

Người lao động trong các khu công nghiệp được hưởng 50-70% tiền lương (trong thời kỳ nghỉ việc

do COVID) và khoản tiền từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp do họ có hợp đồng chính thức với các công ty trong KCN. Họ phải đối mặt với một số trở ngại hành chính trong việc tiếp cận các khoản tiền này, đồng thời số tiền bồi thường được tính dựa trên mức lương cơ bản, không bao gồm tiền làm thêm giờ. Do đó, thu nhập của họ trong thời gian giãn cách vẫn thấp hơn đáng kể so với trước khi xảy ra đại dịch.

Ngược lại, người lao động tự do không dễ dàng nhận được hỗ trợ tài chính do sự phức tạp của thủ tục giấy tờ và thủ tục hành chính mà họ cần để chứng minh tình trạng thất nghiệp do đại dịch. Một số cho biết đã bán điện thoại di động và cầm cố thẻ căn cước để mua thức ăn. Những người bán thức ăn đường phố đã lượm lặt trái cây, rau và các thực phẩm còn sót lại trong chợ cho bữa ăn của họ.

Cả hai nhóm người di cư đều nhận được hỗ trợ thực phẩm từ các tổ chức xã hội dân sự. Các chủ trọ của công nhân đã cung cấp thực phẩm và giảm tiền thuê nhà. Người di cư cũng vay từ đồng nghiệp, bạn bè, gia đình và người thân để trang trải chi phí và tiền gửi về quê. Người lao động tự do cũng yêu cầu chủ sử dụng lao động hỗ trợ.

## Kiến nghị chính sách

### 1. Đảm bảo các đối sách ngắn hạn cung cấp thực phẩm dinh dưỡng cho người lao động

Người lao động di cư chi tiêu ít hơn cho thực phẩm để tối đa hóa lượng tiền gửi về cho gia đình, giảm đáng kể số lượng và thành phần dinh dưỡng trong bữa ăn của họ. Trong cuộc khủng hoảng, chúng tôi khuyến nghị người sử dụng lao động cung cấp các bữa ăn phong phú, đủ dinh dưỡng và an toàn, cũng như tiền lương, đặc biệt là cho lao động tự do trong khu vực phi chính thức, khi sinh kế của họ còn nhiều khó khăn. Ngoài ra, Chính phủ cần đặt ra tiêu chuẩn tối thiểu về khối lượng, dinh dưỡng và an toàn thực phẩm cho bữa ăn cho người lao động di cư và đảm bảo rằng người sử dụng lao động hoặc chủ thể cung cấp thực phẩm tuân thủ tiêu chuẩn đó.

### 2. Cải thiện điều kiện sống bằng cách thực thi hiệu quả các quy định hiện hành

Điều kiện sống nói chung là nghèo nàn và môi trường nấu nướng – không gian có nhiều người cùng chia sẻ – không đủ để khuyến khích chế độ ăn uống lành mạnh. Thiếu tủ lạnh khiến họ không thể mua các thực phẩm dễ hỏng như thịt, trái cây và rau quả, đặc biệt là vào mùa hè. Do đó, chúng tôi đề nghị Chính phủ thực thi quy định về tiêu chuẩn tối thiểu đối với không gian

thuê cho người di cư và áp dụng các biện pháp xử phạt nghiêm khắc hơn nếu vi phạm.

### 3. Mở rộng phạm vi bao phủ của mạng lưới an sinh xã hội cho người lao động di cư

Hỗ trợ cho những người dễ bị tổn thương phải chuyển từ ứng phó ngắn hạn với khủng hoảng sang xây dựng khả năng chống chịu trong dài hạn thông qua việc mở rộng phạm vi của các biện pháp bảo trợ xã hội cho người lao động có hợp đồng; và cải cách triệt để hệ thống an sinh xã hội nhằm tăng lợi ích cho người lao động phi chính thức.

### 4. Cải cách các quy định để cải thiện quyền lao động

Trong thời gian đại dịch, người sử dụng lao động đã sa thải công nhân mà không có lý do chính đáng và chỉ cần thông báo trong một thời gian ngắn. Chính phủ cần xây dựng cơ sở pháp lý rõ ràng hơn đối với việc người sử dụng lao động sa thải người lao động trong những tình huống bất khả kháng. Hơn nữa, nên trao quyền cải cách luật lao động và việc thực thi hiệu quả cho các tổ chức tập thể của người lao động, chẳng hạn như công đoàn, để tăng vị thế của người lao động. Ngoài ra, chính phủ và người lao động di cư cần xây dựng một chiến lược dài hạn nhằm chính thức hóa khu vực phi chính thức, giảm tính dễ bị tổn thương và cải thiện quyền của họ trong lĩnh vực lao động. ■

Institute of Development Studies, Library Road, Brighton,  
BN1 9RE, United Kingdom +44 (0)1273 606261 [ids.ac.uk](http://ids.ac.uk)

IDS là một tổ chức phi lợi nhuận được đăng ký tại Anh. Số đăng ký của tổ chức 306371. Số của tổ chức 877338.

#### Đọc thêm

Dien N.T và cộng sự (2015) "Tính hai mặt của cuộc sống di cư: Giới, di cư và sản xuất nông nghiệp ở vùng Đồng bằng sông Hồng, Việt Nam" Nghiên cứu trình bày tại Hội thảo "Les 9èes Journées de recherches en sciences sociales", ngày 10 và 11 tháng 12 năm 2015, Nancy, Pháp

Ebata A. Khue, NTM. Hanh, NTM. Dien, NT (2022, sắp xuất bản) Covid-19 đã ảnh hưởng như thế nào đến an ninh lương thực và dinh dưỡng của người lao động nhập cư ở miền Bắc Việt Nam?, Working Paper IDS, Brighton: Institute of Development Studies (IDS)

Tổng cục Thống kê (2021). Báo cáo về tác động của đại dịch Covid 19 đối với lao động và việc làm, quý I, năm 2021. Thông cáo báo chí. GSO, Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Hà Nội, Tổng cục Thống kê.

Kim C. và cộng sự (2021) Sản xuất, tiêu thụ và an ninh lương thực ở Việt Nam - Tổng quan và dự đoán, Viện nghiên cứu chính sách lương thực quốc tế

Bản tóm tắt chính sách này được viết bởi **Nguyễn Thị Diễm, Nguyễn Thị Minh Hạnh và Nguyễn Thị Minh Khuê**, Học viện Nông nghiệp Việt Nam và **Ayako Ebata**, Viện Nghiên cứu Phát triển. Đây là một phần của dự án Covid Collective, được hỗ trợ bởi Bộ Ngoại giao và Phát triển Vương quốc Anh (FCDO). Covid Collective không chịu trách nhiệm về các sai sót, thiếu sót hoặc bất kỳ hậu quả nào phát sinh từ việc sử dụng thông tin có trong đó.

Mọi quan điểm và ý kiến được bày tỏ không nhất thiết phản ánh quan điểm và ý kiến của FCDO, Covid Collective, IDS hoặc bất kỳ tổ chức đóng góp nào khác.

© Institute of Development Studies 2022.

© Crown Copyright 2022.

Đây là một tài liệu truy cập mở được sử dụng cho các mục đích phi thương mại theo các điều khoản của **Giấy phép Mở của Chính phủ 3.0** cho phép sử dụng, sao chép, xuất bản, phân phối và phóng tác, miễn là tác giả và nguồn dẫn được ghi nhận và tác phẩm không sử dụng cho mục đích thương mại.

ISSN 1479-974X

DOI: [10.19088/IDS.2022.025](https://doi.org/10.19088/IDS.2022.025)