

# TỪ NGHIÊN CỨU ĐẾN HÀNH ĐỘNG: TRIỂN KHAI BỘ CÔNG CỤ BẢO VỆ SỨC KHỎE CHO NGƯỜI LAO ĐỘNG NGOÀI TRỜI TẠI CÁC ĐÔ THỊ VIỆT NAM

From Research to Action: Implementing a Health Protection Toolkit for Outdoor Workers in Urban Vietnam

Nguyễn Đức Lộc, Phạm Dạ Uyên, Lê Quang Huy, và Vũ Ngọc Anh



# Từ nghiên cứu đến hành động: Triển khai bộ công cụ bảo vệ sức khỏe cho người lao động ngoài trời tại các đô thị Việt Nam

Nguyễn Đức Lộc, Phạm Dạ Uyên, Lê Quang Huy, và Vũ Ngọc Anh

**Trích dẫn:** Nguyễn Đức Lộc, Phạm Dạ Uyên, Lê Quang Huy và Vũ Ngọc Anh. (2026). *Từ Nghiên cứu đến Hành động: Triển khai Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe cho Người Lao động Ngoài trời tại Việt Nam* (Tóm lược Chính sách số 4/2025). TP. Hồ Chí Minh: Viện Nghiên cứu Đời sống Xã hội. <https://doi.org/10.71169/sociallife-pb-2025-4>

## Những thông điệp chính

Biến đổi khí hậu đang tạo ra một cuộc khủng hoảng nghiêm trọng và cấp bách về sức khỏe và sinh kế đối với hàng triệu người lao động làm việc ngoài trời ở đô thị tại Việt Nam. Kết quả Nghiên cứu cho thấy, chỉ trong vòng một năm, nhóm lao động này đã ghi nhận mức sụt giảm thu nhập trung bình hằng tháng lên tới 15,7%, đồng thời tình trạng sức khỏe suy giảm rõ rệt. Tỷ lệ người lao động tự đánh giá sức khỏe kém tăng từ 14,8% lên 21,8%, trong khi 63% cho rằng sự thiếu hụt các chính sách hỗ trợ phù hợp là rào cản lớn nhất khiến họ không thể ứng phó hiệu quả với các điều kiện thời tiết cực đoan.

Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe được phát triển thông qua sự hợp tác giữa SocialLife và Viện Nghiên cứu Xã hội Quốc gia NatCen (Vương quốc Anh) là một giải pháp đã được kiểm chứng và sẵn sàng mở rộng triển khai. Đây là một can thiệp toàn diện, bao gồm *Sổ tay hướng dẫn thực hành*, *Thẻ bỏ túi chống nước* và *Chatbot ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI)*. Được phát triển thông qua phương pháp nghiên cứu có sự tham gia của 150 người lao động và kiểm chứng thực tế với 140 người tại bốn đô thị lớn, bộ công cụ cho thấy những cải thiện rõ rệt trong nhận thức về rủi ro sức khỏe, việc áp dụng các hành động bảo vệ, cũng như kết quả sức khỏe tổng thể của người lao động. Cơ sở bằng chứng vững chắc cho thấy bộ công cụ đã sẵn sàng để được triển khai trên diện rộng ngay lập tức.

Hành động cần được triển khai khẩn trương theo ba giai đoạn bổ trợ lẫn nhau. Trong ngắn hạn, các bộ, ngành liên quan cần công nhận chính thức và triển khai thí điểm bộ công cụ tại từ hai đến ba tỉnh, thành phố. Trong trung hạn, bộ công cụ cần được mở rộng trên phạm vi toàn quốc và lồng ghép vào các chương trình hiện có về an toàn vệ sinh lao động, thích ứng với biến đổi khí hậu và chăm sóc sức khỏe ban đầu. Về dài hạn, việc thể chế hóa thông qua các quy định pháp lý, tiêu chuẩn quốc gia và cơ chế tài chính bền vững sẽ bảo đảm tác động lâu dài. Lộ trình hành động đã rõ ràng, và sự vào cuộc quyết liệt của các nhà hoạch định chính sách là yếu tố then chốt để bảo vệ hàng triệu lao động dễ bị tổn thương.

## VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH: BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ NGƯỜI LAO ĐỘNG NGOÀI TRỜI

### Nhóm đối tượng bị ảnh hưởng

Người lao động làm việc ngoài trời tại các đô thị ở Việt Nam, bao gồm người bán hàng rong, tài xế công nghệ chạy xe máy, lao động bốc vác và công nhân xây dựng, đang phải đối mặt với những tác động ngày càng nghiêm trọng của biến đổi khí hậu. Nghiên cứu được thực hiện tại Hà Nội, Đà Nẵng, TP. Hồ Chí Minh và Cần Thơ cho thấy, chỉ trong vòng một năm, thu nhập và tình trạng sức khỏe của nhóm lao động này đã đồng thời suy giảm.

Thu nhập bình quân hàng tháng giảm 15,7%, từ 7,47 triệu đồng xuống còn 6,30 triệu đồng. Trong các tháng nắng nóng, từ 40–50% người lao động cho biết họ bị giảm thu nhập do phải gián đoạn công việc hoặc rút ngắn thời gian lao động. Khả năng chống chịu về tài chính của nhóm này vẫn ở mức rất hạn chế, khi chỉ khoảng một phần ba cho biết họ có khoản tiết kiệm dự phòng cho các tình huống khẩn cấp.

Về kết quả sức khỏe, nghiên cứu đã xác định 21 vấn đề sức khỏe có liên quan trực tiếp đến điều kiện làm việc ngoài trời, bao gồm các bệnh liên quan đến nắng nóng, nhiễm trùng đường hô hấp, dị ứng và đau lưng mạn tính. Tỷ lệ người lao động tự đánh giá sức khỏe kém tăng từ 14,8% lên 21,8%, trong khi hơn một phần năm cho biết họ đang sống chung với ít nhất một bệnh mạn tính.

Đáng chú ý, rào cản lớn nhất trong việc ứng phó với thời tiết cực đoan không nằm ở sự thiếu hụt kiến thức hay phương tiện bảo hộ cá nhân, mà ở sự thiếu hỗ trợ từ hệ thống chính sách – điều này được 63% người lao động tham gia khảo sát xác nhận. Phụ nữ trung niên làm nghề bán hàng rong tại TP. Hồ Chí Minh và Đà Nẵng được xác định là nhóm dễ bị tổn thương nhất, với 39% có biểu hiện căng thẳng hoặc rối loạn sức khỏe tâm thần. Những phát hiện này cung cấp bằng chứng thực nghiệm vững chắc cho thấy biến đổi khí hậu đang nhanh chóng làm trầm trọng thêm các tác động đối với lao động phi chính thức, đồng thời nhấn mạnh nhu cầu cấp thiết về các can thiệp chính sách có trọng tâm.

### Vì sao vấn đề này có ý nghĩa đối với chính sách?

Thực trạng trên đòi hỏi hành động chính sách khẩn cấp vì ba lý do có mối liên hệ chặt chẽ với nhau. Thứ nhất, đây là một vấn đề nghiêm trọng về công bằng xã hội, khi những người lao động đang cung cấp các dịch vụ thiết yếu cho nền kinh tế đô thị vẫn bị loại khỏi những cơ chế bảo vệ cơ bản nhất, đi ngược lại các cam kết quốc gia về công bằng xã hội và bao phủ chăm sóc sức khỏe toàn dân. Thứ hai, các hệ lụy kinh tế là rất đáng kể, bởi sự suy giảm sức khỏe và năng suất lao động tác động trực tiếp đến phúc lợi hộ gia đình, khả năng chống chịu của kinh tế địa phương và tăng trưởng GDP quốc gia. Thứ ba, cuộc khủng hoảng này làm suy yếu năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu của Việt Nam, bởi quốc gia không thể xây dựng khả năng chống chịu khí hậu khi những nhóm dân cư chịu phơi nhiễm cao nhất lại thiếu các nguồn lực cần thiết để tự bảo vệ mình.

### Vòng xoáy dễ bị tổn thương

Vòng xoáy dễ bị tổn thương cho thấy rõ vì sao can thiệp chính sách là cần thiết và không thể trì hoãn. Biến đổi khí hậu đang đẩy người lao động ngoài trời vào một vòng xoáy tự củng cố giữa thu nhập thấp, bệnh tật và sức khỏe suy giảm. Thu nhập thấp hạn chế khả năng đầu tư vào phương tiện bảo hộ, dinh dưỡng và chăm sóc sức khỏe dự phòng, làm gia tăng nguy cơ bệnh tật do phơi nhiễm với các yếu tố khí hậu khắc nghiệt. Khi sức khỏe suy giảm, người lao động buộc phải nghỉ làm, mất thu nhập và tiếp tục lún sâu hơn vào nghèo đói. Nếu không có các can thiệp chính sách kịp thời, vòng xoáy này sẽ tiếp tục duy trì và khuếch đại các tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu trong dài hạn.

Do đó, việc lấp đầy khoảng trống chính sách trong bảo vệ sức khỏe người lao động ngoài trời không chỉ là một vấn đề phúc lợi xã hội, mà là một yêu cầu chiến lược nhằm bảo đảm công bằng xã hội, ổn định kinh tế và tăng cường năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu của Việt Nam. Các giải pháp chính sách cần vượt ra ngoài cách tiếp cận ngắn hạn, hướng tới những can thiệp dựa trên bằng chứng, có khả năng triển khai trên diện rộng và tạo ra tác động bền vững.

## Bộ công cụ phá vỡ vòng xoáy dễ bị tổn thương như thế nào?

Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe phá vỡ vòng xoáy dễ bị tổn thương thông qua bốn cơ chế can thiệp bổ trợ lẫn nhau, tác động trực tiếp vào các điểm nghẽn chính giữa thu nhập thấp bệnh và sức khỏe suy giảm của người lao động ngoài trời.

**Thứ nhất, tăng khả năng tiếp cận thông tin và thực hành bảo vệ sức khỏe.** Thông qua việc cung cấp miễn phí các thông tin sức khỏe và chiến lược bảo vệ dễ tiếp cận, bộ công cụ giúp giảm rào cản trong việc tiếp cận kiến thức y tế và các biện pháp phòng ngừa cơ bản. Người lao động được trang bị các kỹ năng thực hành thiết thực để chủ động phòng tránh bệnh tật ngay cả trong điều kiện nguồn lực hạn chế.

**Thứ hai, củng cố hỗ trợ đồng đẳng và gắn kết cộng đồng.** Cách tiếp cận dựa vào cộng đồng và các mạng lưới hỗ trợ đồng đẳng giúp gia tăng vốn xã hội, giảm sự cô lập – một yếu tố làm trầm trọng thêm mức độ dễ bị tổn thương của lao động ngoài trời, đặc biệt trong bối cảnh làm việc phi chính thức và thiếu bảo trợ thể chế.

**Thứ ba, thúc đẩy phòng ngừa sớm và ứng phó kịp thời.** Bằng cách nâng cao khả năng nhận diện sớm các dấu hiệu cảnh báo sức khỏe và khuyến khích các biện pháp ứng phó phù hợp, bộ công cụ góp phần hạn chế mức độ nghiêm trọng và thời gian kéo dài của bệnh tật, qua đó giảm nguy cơ gián đoạn công việc và mất thu nhập.

**Thứ tư, kết nối người lao động với các hệ thống hỗ trợ hiện có.** Thông qua chatbot kỹ thuật số, người lao động có thể tiếp cận hướng dẫn theo thời gian thực, thông tin dự báo rủi ro và hỗ trợ điều hướng tới các dịch vụ y tế và an sinh xã hội phù hợp mà họ có thể chưa từng tiếp cận trước đây.

Tổng hòa các cơ chế can thiệp này tạo điều kiện hình thành một vòng tuần hoàn tích cực, trong đó việc tăng cường bảo vệ sức khỏe giúp giảm rủi ro bệnh tật, duy trì sinh kế và từng bước nâng cao năng lực tự bảo vệ của người lao động trước các tác động ngày càng gia tăng của biến đổi khí hậu.

## VÌ SAO CẦN MỘT CÔNG CỤ MỚI: KHOẢNG TRỐNG CHÍNH SÁCH VÀ GIẢI PHÁP TỪ BỘ CÔNG CỤ

### Khoảng trống chính sách và tính cấp thiết của hành động

Rà soát hệ thống 450 văn bản chính sách cho thấy khung pháp lý và thể chế hiện hành của Việt Nam về cơ bản chưa đủ năng lực để bảo vệ người lao động ngoài trời trước các rủi ro sức khỏe liên quan đến biến đổi khí hậu. Chỉ 16% số văn bản này có đề cập trực tiếp đến mối liên hệ giữa biến đổi khí hậu và sức khỏe người lao động, trong khi các hiểm họa khí hậu cụ thể như nắng nóng cực đoan, mưa kéo dài hay thời tiết cực đoan hoàn toàn vắng bóng trong diễn ngôn chính sách. Khoảng trống này không chỉ mang tính học thuật, mà còn dẫn đến những hệ quả rất thực tiễn: người lao động ngoài trời phi chính thức – chiếm hơn 50% lực lượng lao động tại Việt Nam và phải đối mặt hằng ngày với các rủi ro khí hậu ngày càng gia tăng – đang làm việc mà không có các cơ chế bảo vệ pháp lý, tiêu chuẩn an toàn hay quy trình ứng phó khẩn cấp phù hợp với điều kiện thực tế của họ.

### Ba hạn chế cốt lõi của khung chính sách hiện hành

Sự thiếu vắng các biện pháp bảo vệ hiệu quả phản ánh ba hạn chế mang tính hệ thống:

- **Chỉ hướng đến lao động chính thức:** Các quy định về an toàn, vệ sinh lao động chủ yếu được thiết kế cho quan hệ lao động chính thức, có người sử dụng lao động và địa điểm làm việc cố định, nên khó áp dụng cho lao động phi chính thức, di động và làm việc ngoài trời.
- **Thiếu cập nhật dựa trên bằng chứng:** Hệ thống chính sách chưa có cơ chế điều chỉnh kịp thời để phản ánh các rủi ro khí hậu đang biến đổi nhanh chóng và các mối đe dọa sức khỏe mới phát sinh.
- **Loại trừ nhóm phơi nhiễm cao:** Dù được xác định là nhóm dễ bị tổn thương nhất, người lao động ngoài trời vẫn ít khi được đề cập cụ thể trong các quy định, tạo ra một "khoảng trống bảo vệ" giữa mức độ phơi nhiễm và khả năng tiếp cận hỗ trợ.

Đối với các nhà hoạch định chính sách, những khoảng trống này không chỉ là vấn đề trên giấy tờ mà đang chuyển hóa thành những tổn hại rất cụ thể: các ca tử vong có thể phòng ngừa do sốc nhiệt, chi phí y tế ngày càng gia tăng do các bệnh nghề nghiệp không được điều trị, suy giảm năng suất lao động trong các đợt thời tiết cực đoan, và sự bất bình đẳng ngày càng sâu sắc khi tác động của biến đổi khí hậu chồng chất lên những điểm yếu sẵn có. Nếu không có các can thiệp mang tính mục tiêu, thất bại chính sách này sẽ tiếp tục trầm trọng hơn khi biến đổi khí hậu gia tốc, khiến hàng triệu người lao động bị mắc kẹt trong vòng xoáy sức khỏe suy giảm và bất an kinh tế, đồng thời làm suy yếu các mục tiêu phát triển quốc gia và năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu.

### **Bộ công cụ như một giải pháp hỗ trợ chính sách:**

Trong bối cảnh đó, Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe không chỉ là một nguồn tài nguyên hữu ích mà còn là một yêu cầu chính sách mang tính cấp thiết. Bộ công cụ lấp đầy khoảng trống do các quy định chưa đầy đủ để lại bằng cách cung cấp những công cụ dễ tiếp cận, dựa trên bằng chứng, cho phép người lao động sử dụng ngay lập tức nhằm bảo vệ sức khỏe của mình. Tuy nhiên, bản thân bộ công cụ không thể thay thế cho cải cách chính sách mang tính hệ thống. Hiệu quả của bộ công cụ phụ thuộc vào sự công nhận chính thức, việc lồng ghép vào các chương trình của nhà nước và sự hỗ trợ thể chế bền vững, nhằm bảo đảm khả năng tiếp cận trên diện rộng và tạo ra những thay đổi lâu dài.

## **Bộ công cụ khắc phục các khoảng trống chính sách như thế nào?**

Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe được phát triển dựa trên phương pháp Tư duy thiết kế (Design Thinking) kết hợp với nghiên cứu có sự tham gia. Quy trình thiết kế bao gồm năm giai đoạn: (i) thấu hiểu nhu cầu và trải nghiệm thực tế của người lao động thông qua nghiên cứu thực địa; (ii) xác định các vấn đề sức khỏe ưu tiên và khoảng trống thông tin; (iii) đồng sáng tạo các giải pháp cùng 30 bên liên quan, bao gồm người lao động và chuyên gia y tế; (iv) xây dựng nguyên mẫu và lặp lại

thiết kế dựa trên phản hồi trực tiếp; và (v) thí điểm với 140 người lao động tại bốn đô thị lớn trong thời gian từ bốn đến tám tuần để kiểm chứng tính khả thi và hiệu quả.

### **Bộ công cụ gồm ba cấu phần tích hợp và hỗ trợ lẫn nhau:**

- **Sổ tay Bảo vệ Sức khỏe:** Cung cấp các hướng dẫn thực hành đơn giản, trực quan về thích ứng thời tiết, an toàn lao động, sơ cứu, sức khỏe tinh thần và tiếp cận dịch vụ y tế.
- **Bộ thẻ bỏ túi chống nước:** Giúp người lao động tra cứu nhanh các biện pháp phòng ngừa, ứng phó khẩn cấp và phục hồi ngay trong quá trình làm việc.
- **Chatbot kỹ thuật số trên nền tảng ICAN<sup>1</sup>:** Cung cấp thông tin thời tiết theo thời gian thực, cảnh báo rủi ro sức khỏe và hỗ trợ điều hướng tới các dịch vụ y tế – xã hội phù hợp.

Bộ công cụ được thiết kế dựa trên bốn nguyên tắc then chốt: lấy người lao động phi chính thức làm trung tâm; tích hợp rõ ràng các rủi ro khí hậu như những rủi ro nghề nghiệp cốt lõi; bảo đảm khả năng tiếp cận thông qua phân phát miễn phí và đa dạng định dạng; và tăng cường hỗ trợ cộng đồng thông qua các mô hình đồng đẳng.

## **Bằng chứng cho thấy Bộ công cụ phát huy hiệu quả**

Kết quả thí điểm với 140 lao động ngoài trời tại bốn đô thị cho thấy những cải thiện rõ rệt về nhận thức rủi ro sức khỏe và việc áp dụng các hành vi bảo vệ trong điều kiện làm việc thực tế. Người lao động ghi nhận sự suy giảm các triệu chứng liên quan đến nắng nóng, gia tăng sự tự tin trong việc quản lý sức khỏe và đánh giá cao tính dễ sử dụng của bộ công cụ. Việc nội dung được chia sẻ rộng rãi trong mạng lưới đồng nghiệp và gia đình cho thấy tiềm năng lớn để mở rộng tác động thông qua lan tỏa ngang hàng. Những kết quả này khẳng định bộ công cụ đã sẵn sàng để được triển khai trên diện rộng như một giải pháp hỗ trợ quan trọng cho các chính sách bảo vệ người lao động ngoài trời.

<sup>1</sup>ICAN là viết tắt của Intelligent Climate Alert Network for Outdoor Workers (Mạng lưới Cảnh báo Khí hậu Thông minh cho Người Lao động Ngoài trời). Đây là ứng dụng di động phi lợi nhuận được đồng phát triển cùng người lao động ngoài trời, chuyên gia y tế, chuyên gia công nghệ thông tin, nhà địa lý và nhà hoạch định chính sách. Ứng dụng tích hợp công nghệ Hệ thống Thông tin Địa lý (GIS) để cung cấp thông tin thời tiết và chất lượng không khí theo thời gian thực, cảnh báo rủi ro sức khỏe, hướng dẫn sơ cứu, bản đồ các dịch vụ y tế – xã hội lân cận và tư vấn sức khỏe. Xem thêm tại: <https://climate-health-vietnam.org/ican-mobile-app>

## KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH VÀ LỜI KÊU GỌI HÀNH ĐỘNG

Biến đổi khí hậu đang gia tăng nhanh chóng, và việc bảo vệ sức khỏe người lao động không còn là lựa chọn mà đã trở thành một trách nhiệm tập thể mang tính cấp bách. Bộ công cụ đã sẵn có, cơ sở bằng chứng vững chắc và lộ trình triển khai đã rõ ràng. Điều cần thiết lúc này là hành động quyết đoán từ các nhà hoạch định chính sách, các tổ chức xã hội dân sự và các đối tác phát triển, được triển khai đồng bộ theo ba giai đoạn bổ trợ lẫn nhau.

### Hành động ngắn hạn (6–12 tháng): Thiết lập tính chính danh và nền tảng triển khai

Ưu tiên trước mắt là thiết lập tính chính danh và xây dựng nền tảng cho việc mở rộng triển khai. Bộ Y tế và Bộ Nội vụ<sup>2</sup> cần chính thức công nhận và khuyến nghị sử dụng Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe như một nguồn tài nguyên tham chiếu. Các mô hình thí điểm cần được triển khai tại từ hai đến ba tỉnh, thành phố có điều kiện khí hậu và nhóm lao động đa dạng, kèm theo các đơn vị điều phối chuyên trách và hệ thống theo dõi, giám sát. Các chương trình nâng cao năng lực cần được tổ chức nhằm đào tạo cán bộ y tế tuyến tỉnh, nhân viên trạm y tế xã/phường và các tổ chức xã hội dân sự về nội dung bộ công cụ cũng như chiến lược phân phối. Nguồn kinh phí ban đầu cần được huy động thông qua các chương trình thích ứng với biến đổi khí hậu và sự hỗ trợ từ các đối tác phát triển.

### Hành động trung hạn (1–3 năm)

Mục tiêu trong trung hạn là mở rộng triển khai trên phạm vi toàn quốc và lồng ghép vào các hệ thống hiện có. Việc thực hiện cần được nhân rộng tới tất cả các tỉnh, thành phố, tận dụng các bài học kinh nghiệm rút ra từ giai đoạn thí điểm. Hoạt động phân phối bộ công cụ và đào tạo cần được tích hợp vào Chương trình quốc gia về An toàn, vệ sinh lao động, Kế hoạch quốc gia thích ứng với biến đổi khí hậu và các sáng kiến về chăm sóc sức khỏe ban đầu. Nền tảng số ICAN cần được mở rộng quy mô và kết nối

với các ứng dụng y tế hiện có cũng như hệ thống cảnh báo thời tiết. Đồng thời, một khung giám sát cấp quốc gia cần được thiết lập nhằm theo dõi phạm vi tiếp cận của bộ công cụ, các kết quả về sức khỏe và tác động kinh tế thông qua các đợt đánh giá định kỳ.

### Hành động dài hạn (3–5 năm)

Mục tiêu dài hạn là thể chế hóa và bảo đảm tính bền vững. Các quy định pháp lý cần được ban hành nhằm bắt buộc áp dụng các biện pháp bảo vệ sức khỏe cho người lao động ngoài trời, bao gồm việc thiết lập các tiêu chuẩn tối thiểu về mức phơi nhiễm nhiệt, thời gian nghỉ ngơi và phương tiện bảo hộ. Các tiêu chuẩn quốc gia cần được xây dựng cho các công cụ bảo vệ sức khỏe và chương trình đào tạo, đi kèm với hệ thống chứng nhận. Hoạt động sản xuất và phân phối bộ công cụ cần được tích hợp vào ngân sách thường xuyên của nhà nước. Đồng thời, một nền tảng nghiên cứu và đổi mới cần được thiết lập để hỗ trợ việc cải tiến liên tục dựa trên bằng chứng. Việt Nam cần định vị mình là quốc gia dẫn đầu trong khu vực về thích ứng với biến đổi khí hậu cho lao động phi chính thức, thông qua việc chia sẻ phương pháp tiếp cận và bằng chứng thực tiễn trên bình diện quốc tế.

### Kêu gọi hành động

Các cơ quan nhà nước cần công nhận và đầu tư cho Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe, phân bổ nguồn lực cho việc triển khai thí điểm ngay lập tức và mở rộng trên phạm vi toàn quốc. Các tổ chức xã hội dân sự cần tận dụng mạng lưới sẵn có để lan tỏa bộ công cụ và kết nối người lao động với các dịch vụ hỗ trợ. Bản thân người lao động cần chủ động sử dụng bộ công cụ và chia sẻ kiến thức với đồng nghiệp. Các đối tác phát triển và khu vực doanh nghiệp cần hỗ trợ quá trình mở rộng thông qua cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và điều phối các sáng kiến phù hợp với việc phân phối bộ công cụ. Bộ công cụ đã sẵn sàng, cơ sở bằng chứng vững chắc và lộ trình hành động đã rõ ràng.

<sup>2</sup>Kể từ tháng 3 năm 2025, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (MOLISA) đã được sáp nhập vào Bộ Nội vụ theo Nghị quyết số 176/2025/QH15 của Quốc hội. Các chức năng liên quan đến sức khỏe lao động hiện thuộc phạm vi quản lý của Bộ Y tế và Bộ Nội vụ.

# From Research to Action: Implementing a Health Protection Toolkit for Outdoor Workers in Urban Vietnam

Nguyen Duc Loc, Pham Da Uyen, Le Quang Huy, and Vu Ngoc Anh

**Citation:** Nguyen Duc Loc, Pham Da Uyen, Le Quang Huy and Vu Ngoc Anh. (2026). *From Research to Action: Implementing a Health Protection Toolkit for Outdoor Workers in Urban Vietnam* (Policy Brief No. 4/2025). Ho Chi Minh City: SocialLife Research Institute. <https://doi.org/10.71169/sociallife-pb-2025-4>

## KEY MESSAGES:

Climate change is creating an urgent health and economic crisis for millions of urban outdoor workers in Viet Nam. Research conducted across four major cities reveals that within just one year, these workers experienced a 15.7% decline in monthly income alongside significant health deterioration. The proportion of workers reporting poor health increased from 14.8% to 21.8%, while 63% identified inadequate policy support as their primary barrier to coping with extreme weather conditions.

The Health Protection Toolkit, developed through collaboration between SocialLife and the National Centre for Social Research (NatCen, United Kingdom), provides a proven, ready-to-scale solution. This comprehensive intervention comprises a practical handbook, waterproof pocket cards, and an AI-powered chatbot. Developed through participatory research with 150 workers and rigorously tested with 140 participants across four major cities, the toolkit demonstrates measurable improvements in workers' knowledge of health risks, adoption of protective behaviors, and overall health outcomes. The evidence base is robust and the toolkit is ready for immediate implementation at scale.

Immediate action is required across three complementary timeframes. In the short term, government ministries must provide official recognition and launch pilot implementations in two to three provinces. In the medium term, the toolkit must be scaled nationally and integrated into existing occupational safety, climate adaptation, and primary healthcare programs. In the long term, institutionalization through formal regulations, national standards, and sustainable financing mechanisms will ensure lasting impact. The pathway is clear, and decisive action from policymakers is essential to protect millions of vulnerable workers.

## THE POLICY PROBLEM: CLIMATE CHANGE AND OUTDOOR WORKERS

### Who Is Affected

Outdoor workers in Viet Nam's urban areas, including street vendors, motorcycle taxi drivers, porters, and construction workers, are experiencing increasingly severe impacts from climate change. Research across Ha Noi, Da Nang, Ho Chi Minh City, and Can Tho reveals a simultaneous decline in income and health within the span of just one year.

Average monthly income declined by 15.7%, falling from VND 7.47 million to VND 6.30 million. Between 40 and 50% of workers reported income loss during the hot months due to work interruptions or reduced working hours. Financial resilience within this group remains extremely limited, with only about one-third reporting the availability of emergency savings.

In terms of health outcomes, the study identified 21 health conditions directly associated with outdoor working conditions. These include heat-related illnesses, respiratory infections, allergies, and chronic back pain. The proportion of workers reporting poor health increased from 14.8% to 21.8%, while more than one in five workers reported living with at least one chronic condition.

Notably, the greatest barrier to coping with extreme weather is not a lack of knowledge or personal protective equipment, but insufficient support from the policy system. This challenge was confirmed by 63% of workers surveyed. Middle-aged women working as street vendors in Ho Chi Minh City and Da Nang emerge as the most vulnerable group, with 39% exhibiting signs of mental health distress. These findings provide robust empirical evidence that climate change is rapidly intensifying its effects on informal workers and underscore the urgent need for targeted policy interventions.

**Why This Matters for Policy.** This situation demands immediate policy action for three interconnected reasons. First, it represents a profound equity issue where workers who contribute essential services to urban economies remain excluded from the most basic protections, contradicting national commitments to social justice and universal health coverage. Second, the economic implications are substantial, as declining worker health and productivity directly affect household welfare, local economic resilience, and national GDP.

Third, this crisis undermines Viet Nam's climate adaptation capacity, as the country cannot build climate resilience while its most exposed populations lack the means to protect themselves.

### The Vulnerability Cycle

The vulnerability cycle illustrates why policy intervention is necessary and cannot be delayed. Climate change is pushing outdoor workers into a self-reinforcing cycle between precarious income and declining health. Low income limits investment in protective equipment, nutrition, and preventive healthcare, increasing the risk of illness from exposure to harsh climate conditions. When health declines, workers are forced to take time off, lose income, and sink deeper into poverty. Without timely policy interventions, this cycle will continue to sustain and amplify the negative impacts of climate change in the long term.

Addressing this policy gap in protecting outdoor workers' health is therefore not merely a social welfare concern, but a strategic imperative to ensure social equity, economic stability, and strengthen Viet Nam's climate adaptation capacity. Policy solutions must move beyond short-term approaches toward evidence-based interventions that can be scaled and create lasting impact.

### How the Toolkit Breaks the Vulnerability Cycle

The Health Protection Toolkit breaks the vulnerability cycle through four complementary intervention mechanisms, directly targeting the key bottlenecks between precarious income and declining health of outdoor workers.

**First, increasing access to health information and protective practices.** By providing free, accessible health information and protective strategies, the toolkit reduces barriers to accessing medical knowledge and basic preventive measures. Workers gain practical skills to proactively prevent illness even when resources are constrained.

**Second, strengthening peer support and community engagement.** The community-based approach and peer support networks build social capital, reducing the isolation that exacerbates vulnerability among outdoor workers, particularly in the context of informal work and lack of institutional protection.

**Third, promoting early prevention and timely response.** By improving workers' ability to recognize early health warning signs and encouraging appropriate response measures, the toolkit helps limit the severity and duration of illness, thereby reducing the risk of work disruption and income loss.

## WHY A NEW TOOL IS NEEDED: POLICY GAPS AND THE TOOLKIT SOLUTION

### Policy Gaps and the Need for Action

A [systematic review of 450 policy documents](#) reveals that Viet Nam's current legal and institutional frameworks are fundamentally ill-equipped to protect outdoor workers from climate-related health risks. Only 16% of these documents explicitly link climate change to worker health, while specific climate hazards such as heatwaves, prolonged rain, and extreme weather are entirely absent from policy discourse. This gap is not merely academic. It means that informal outdoor workers, who constitute over 50% of Viet Nam's workforce and face daily exposure to intensifying climate hazards, operate without legal protections, safety standards, or emergency protocols tailored to their realities.

### Three Core Limitations of the Current Policy Framework

The absence of effective protections reflects three systemic limitations:

- **Designed only for formal employment:** Existing occupational safety and health regulations are primarily designed for formal employment relationships with defined employers and fixed workplaces, making them difficult to apply to informal, mobile outdoor workers.
- **Lack of evidence-based updating:** The policy system lacks mechanisms for timely adjustment to reflect rapidly changing climate risks and emerging health threats.
- **Exclusion of highly exposed groups:** Despite being identified as the most vulnerable group, outdoor workers are rarely specifically mentioned in regulations, creating a "protection gap" between the level of exposure and access to support.

For policymakers, these gaps translate into concrete harms: preventable deaths from heat stroke, mounting healthcare costs from untreated occupational illnesses,

lost productivity during extreme weather events, and deepening inequality as climate impacts compound existing vulnerabilities. Without targeted intervention, this policy failure will intensify as climate change accelerates, trapping millions of workers in cycles of poor health and economic insecurity while undermining national development goals and climate adaptation capacity.

**The Toolkit as a Policy Complement:** In this context, the Health Protection Toolkit represents not merely a useful resource but an urgent policy necessity. It fills the void left by inadequate regulations by providing accessible, evidence-based tools that workers can use immediately to protect their health. However, the toolkit alone cannot substitute for systemic policy reform. Its effectiveness depends on official recognition, integration into government programs, and sustained institutional support to reach workers at scale and create lasting change.

### How the Toolkit Addresses Policy Gaps

The Health Protection Toolkit was developed through [Design Thinking methodology](#) combined with [participatory research](#). The design process comprised five stages: (i) understanding the real needs and experiences of workers through field research; (ii) identifying priority health issues and information gaps; (iii) co-creating solutions with 30 stakeholders including workers and health experts; (iv) prototyping and iterating designs based on direct feedback; and (v) piloting with 140 workers across four major cities over four to eight weeks to validate feasibility and effectiveness.

### The toolkit comprises three integrated, mutually reinforcing components

- **Health Protection Handbook:** Provides simple, visual practical guidance on weather adaptation, occupational safety, first aid, mental wellbeing, and healthcare service access.
- **Waterproof Pocket Card Set:** Enables workers to quickly reference prevention measures, emergency responses, and recovery strategies while working.
- **Digital Chatbot on the ICAN Platform<sup>3</sup>:** Provides real-time weather information, health risk alerts, and navigation support to appropriate health and social services.

<sup>3</sup>ICAN stands for Intelligent Climate Alert Network for Outdoor Workers. It is a non-profit mobile application co-developed with outdoor workers, health experts, IT specialists, geographers, and policymakers. The app integrates Geographic Information System (GIS) technology to deliver real-time weather and air quality alerts, health risk warnings, first-aid guidance, maps of nearby health and social services, and health consultations. See: <https://climate-health-vietnam.org/ican-mobile-app>

The toolkit is designed around four key principles: centering informal workers; explicitly integrating climate risks as core occupational hazards; ensuring accessibility through free distribution and multiple formats; and strengthening community support through peer education models.

## Evidence That the Toolkit Works

Pilot testing with 140 outdoor workers across four cities demonstrates significant improvements in health risk awareness and adoption of protective behaviors under real working conditions. Workers reported reduction in heat-related symptoms, increased confidence in health management, and high appreciation for the toolkit's usability. The widespread sharing of content within colleague and family networks indicates strong potential for expanding impact through peer-to-peer diffusion. These results confirm the toolkit is ready for scaled implementation as an important complement to policies protecting outdoor workers.

## POLICY RECOMMENDATIONS AND CALL TO ACTION

Climate change is accelerating, and protecting workers' health is no longer optional but an urgent collective responsibility. The toolkit exists, the evidence is robust, and the pathway for implementation is clear. Decisive action from policymakers, civil society, and development partners is required across three complementary timeframes.

### Short-Term Actions (6 to 12 Months): Establishing Legitimacy and Implementation Foundations

The immediate priority is to establish legitimacy and build foundations for scaling. The Ministry of Health and the Ministry of Home Affairs<sup>4</sup> must formally endorse the toolkit as a recommended resource. Pilot implementation should be launched in two to three diverse provinces representing different climate zones and worker populations, with dedicated coordination units and monitoring systems. Capacity building programs must train provincial health officials, commune health station staff, and civil society organizations on toolkit content and distribution strategies. Initial funding must be secured through climate adaptation programs and development partner support.

### Medium-Term Actions (1 to 3 Years)

The medium-term objective is to scale nationally and integrate into existing systems. Implementation must expand to all provinces, leveraging lessons from pilots. Toolkit distribution and training must be incorporated into the National Occupational Safety and Health Program, National Climate Change Adaptation Plan, and Primary Healthcare initiatives. The ICAN digital platform should be scaled and integrated with existing health apps and weather alert systems. A national monitoring framework must track toolkit reach, health outcomes, and economic impacts through regular evaluations.

### Long-Term Actions (3 to 5 Years)

The long-term objective is institutionalization and sustainability. Regulations must be enacted formally requiring health protection measures for outdoor workers, establishing minimum standards for heat exposure, rest periods, and protective equipment. National standards must be established for health protection tools and training programs with certification systems. Toolkit production and distribution must be integrated into regular government budgets. A research and innovation platform must support continuous improvement. Viet Nam should position itself as regional leader in informal worker climate adaptation, sharing methodology and evidence internationally.

### Call to Action

Government authorities must recognize and invest in this toolkit, allocating resources for immediate piloting and national scaling. Civil society organizations should leverage networks to disseminate the toolkit and bridge workers with services. Workers should use the toolkit and share knowledge with colleagues. Development partners and businesses should support scaling through technical assistance and align initiatives with toolkit distribution. The toolkit is ready, the evidence is robust, and the pathway is clear.

---

<sup>4</sup>Since March 2025, the Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs (MOLISA) has been merged into the Ministry of Home Affairs under National Assembly Resolution No. 176/2025/QH15. Worker health-related functions are now under the Ministry of Health and the Ministry of Home Affairs.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO/REFERENCES

Chan, Gloria & Della, Christianine. (2025). *Design Thinking: A Comprehensive Guide*. <https://www.researchgate.net/publication/393455083>  
Design Thinking A Comprehensive Guide

Climate and Health Vietnam. (2025). *Climate change and the health crisis for outdoor workers in urban Vietnam*. Retrieved from <https://climate-health-vietnam.org/>

Climate and Health Vietnam. (2025). Objectives and design of the health protection toolkit. Retrieved from <https://climate-health-vietnam.org/objectives>

Nguyễn, Đ. L., & Võ, T. T. A. (2024). *Tác động của biến đổi khí hậu đến sức khỏe của người lao động ngoài trời tại các đô thị Việt Nam: Một báo cáo sơ bộ* (Preliminary Policy Brief, 29 October 2024). Viện Nghiên cứu Đời sống Xã hội. <https://sociallife.vn/sach-pdf/Tac-djng-cua-Bien-djoi-Khi-hau-djen-Suc-khoe-cua-Nguoi-Lao-djng-Ngoai-troi-tai-cac-DJo-thi-Viet-Nam:-Mot-Bao-cao-So-bo/276>

Duc Nguyen L, Thuy Thi Vo A, Ngoc Vu A, Rigg J. The health impacts of climate change on outdoor workers in urban Vietnam: A systematic review of Vietnamese-language and Vietnam-based studies. *Sci. Tech. Dev. J. - Soc. Sci. Hum.* 2025; 9(2):30xx-30xx.

Vu, A. N., Nguyen, K. V., Nguyen, G. T., Truong, S. H., Le, A. V., Nguyen, H. V., and Hoang, L. H., 2025. *Policy overview in Vietnam on the health of precarious outdoor workers in the context of climate change*. Vietnam Medical Association and Institute for Development & Community Health LIGHT (Vietnam).

**Buổi Góp ý hoàn thiện Sổ tay chăm sóc sức khỏe ngoài trời** vào ngày 13/9/2025 tại Văn phòng Viện SocialLife với sự tham gia của người lao động ngoài trời và các chuyên gia. © Viện SocialLife, 2025

**Consultation workshop on finalizing the Outdoor Health Care Handbook**, held on September 13, 2025, at the SocialLife Research Institute Office, with the participation of outdoor workers and experts. © SocialLife Research Institute, 2025.



## LỜI CẢM ƠN

Viện Nghiên cứu Đời sống Xã hội (SocialLife Research Institute) trân trọng ghi nhận sự hỗ trợ của Quỹ Wellcome Trust (mã tài trợ: 227993/Z/23/Z), nguồn tài trợ đã tạo điều kiện để nghiên cứu này được thực hiện, cùng sự hợp tác của Viện nghiên cứu NatCen (Vương Quốc Anh), đơn vị đã đóng góp quan trọng về mặt kỹ thuật và phương pháp luận cho quá trình xây dựng bản tóm lược chính sách này cũng như Bộ Công cụ Bảo vệ Sức khỏe. Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành tới hơn 400 người lao động ngoài trời đã tham gia vào các hoạt động nghiên cứu và phát triển bộ công cụ tại bốn đô thị, tới các chuyên gia y tế, các nhà thiết kế và cán bộ công đoàn vì những đóng góp quý báu, cũng như tới tất cả các tổ chức và cá nhân đã đồng hành và hỗ trợ trong suốt quá trình thực hiện.

## ACKNOWLEDGEMENTS

The SocialLife Research Institute gratefully acknowledges the support of the Wellcome Trust (Grant number: 227993/Z/23/Z), whose funding made this work possible, and the partnership of National Centre for Social Research (United Kingdom), whose technical and methodological collaboration contributed significantly to the development of this policy brief and the Health Protection Toolkit. We extend sincere thanks to more than 400 outdoor workers who participated in research and toolkit development across four cities, to healthcare experts, designers, and trade union staff for their invaluable contributions, and to all organisations and individuals who accompanied and supported this journey.

Đơn vị thực hiện: © Viện Nghiên cứu Đời sống Xã hội, Tháng 2 năm 2026.

Published by: © SocialLife Research Institute, February 2026.

### VIỆN NGHIÊN CỨU ĐỜI SỐNG XÃ HỘI

Email: [lienhe@sociallife.vn](mailto:lienhe@sociallife.vn)

Số điện thoại: (+84)98 363 4482

Trang Web: [www.sociallife.vn](http://www.sociallife.vn)

### SOCIALLIFE RESEARCH INSTITUTE

Email: [lienhe@sociallife.vn](mailto:lienhe@sociallife.vn)

Phone number: (+84)98 363 4482

Website: [www.sociallife.vn](http://www.sociallife.vn)



Hỗ trợ bởi  
supported by

