



2 Đinh L ê i

Telephone : 84-4-38 240601
Fax : 84-4-38 269733
Email : bantin@ilssa.org.vn
Website : www.ilssa.org.vn

NỘI DUNG

Tổng Biên tập:
TS. NGUYỄN THỊ LAN HƯƠNG

Phó Tổng Biên tập:
PGS.TS. NGUYỄN BÁ NGỌC

Trưởng ban Biên tập:
Ths. CHỦ THỊ LÂN

Ủy viên ban Biên tập:
Ths. NGUYỄN THỊ LAN
TS. BÙI TÔN HIẾN

Trình bày:
Ths. BÙI THÁI QUYÊN

Nghiên cứu và trao đổi

Trang

1. Biến đổi khí hậu và tác động đến kinh tế xã hội ở Việt Nam, PGS. TS. Trần Thực, PGS. TS. Nguyễn Văn Thắng, TS. Huỳnh Thị Lan Hương 5
2. Tác động của BĐKH đến các lĩnh vực lao động và xã hội, TS. Bùi Tôn Hiến, Ths. Nguyễn Thanh Vân 15
3. An sinh xã hội và các trợ giúp đột xuất trong ứng phó với biến đổi khí hậu, Ths. Nguyễn Thanh Vân 25
4. Một số vấn đề lồng ghép biến đổi khí hậu trong hoạch định chính sách lao động và xã hội, TS. Bùi Tôn Hiến 33
5. Một số giải pháp nhằm đảm bảo an sinh cho các đối tượng yếu thế trước tác động của BĐKH, TS. Bùi Sỹ Tuấn 43
6. Quy trình thu thập thông tin phục vụ đánh giá tác động BĐKH đến ngành lao động - thương binh và xã hội (cấp tỉnh), Ths. Phạm Thị Bảo Hà 50
7. Sử dụng phương pháp phân tích chi phí – lợi ích trong việc lựa chọn chính sách, phương án, hoạt động thích ứng với BĐKH, NCV Cao Thị Minh Hữu 63
8. Phương pháp đánh giá tác động của BĐKH đến một số vấn đề của ngành Lao động – Thương binh và Xã hội, NCV Phạm Ngọc Toàn 68

Chế bản điện tử tại Viện Khoa
học Lao động và Xã hội

Chính sách pháp luật Quý II -2012 76

Giới thiệu tài liệu mới Quý II – 2012 78



Office : No. 2 Dinh Le Street, Hoan Kiem District, Hanoi
Telephone : 84-4-38 240601
Fax : 84-4-38 269733
Email : bantin@ilssa.org.vn
Website : www.ilssa.org.vn

CONTENT

Editor in Chief:
Dr. NGUYEN THI LAN HUONG

Deputy Editor in Chief:
Assoc.Prof.Dr. NGUYEN BA NGOC

Head of editorial board:
M.A. CHU THI LAN

Members of editorial board:
M.A. NGUYEN THI LAN
Dr. BUI TON HIEN

Designer:
M.A. BUI THAI QUYEN

Desktop publishing at Institute of
Labour Science and Social Affairs

Research and exchange

Page

1. Climate changes and impacts on the socio –economic of Vietnam, *Assoc. Prof. Dr. Trần Thục, Assoc.Prof. Dr. Nguyễn Văn Thắng, Dr. Huỳnh Thị Lan Hương* 5
2. Impacts of climate changes on labor and social sector, *Dr. Bùi Tôn Hiến, MA. Nguyễn Thanh Vân* 15
3. Social security and urgent supports in coping with climate changes, *MA. Nguyễn Thanh Vân* 25
4. Some issues of climate changes integration on the making process of labor and social policies, *Dr. Bùi Tôn Hiến* 33
5. Some solutions to ensure social security for vulnerable people before impacts of climate changes, *Dr. Bùi Sỹ Tuấn* 43
6. Information collection process for impact assessment of climate changes on Labor – Invalid and Social Affairs sector (Provincial level), *MA. Phạm Thị Bảo Hà* 50
7. Using cost – benefit analysis method in choosing policy, plan, action to coping with climate changes, *Researcher Cao Thị Minh Hửu* 63
8. Impact assessment method of climate changes on some issues of Labor – Invalid and Social Affairs sector, *Researcher Phạm Ngọc Toàn* 68

New policies in Quarter II -2012 76

New documents in Quarter II – 2012 78

Thư Tòa soạn

Ấn phẩm Khoa học Lao động và Xã hội trong những năm vừa qua tiếp tục nhận được sự quan tâm và ý kiến đóng góp của Quý bạn đọc trong và ngoài Viện. Để các nghiên cứu đăng trên ấn phẩm ngày càng bám sát yêu cầu thực tiễn và được chuẩn bị tốt, chúng tôi dự kiến mỗi số trong năm 2012 tập trung theo các chủ đề sau đây:

Số 30: Việc làm và Phát triển thị trường lao động

Số 31: iến đổi khí hậu

Số 32: Tiền lương và thu nhập

Số 33: Giảm nghèo và phát triển bền vững

Chúng tôi hy vọng tiếp tục nhận được nhiều bài nghiên cứu khoa học gửi đăng và ý kiến bình luận, đóng góp của Quý bạn đọc để ấn phẩm ngày càng hoàn thiện hơn.

*Mọi liên hệ xin gửi về địa chỉ: **Viện Khoa học Lao động và Xã hội***

Số 2 Đinh Lễ, Hoàn Kiếm, Hà Nội

Telephone : 84-4-38240601

Fax : 84-4-38269733

Email : bantin@ilssa.org.vn

Website : www.ilssa.org.vn

Xin trân trọng cảm ơn!

BAN BIÊN TẬP

BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ TÁC ĐỘNG ĐẾN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

*PGS. TS. Trần Thục, PGS. TS. Nguyễn Văn Thắng, TS. Huỳnh Thị Lan Hương
Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường*

1. MỞ ĐẦU

Việt Nam được đánh giá là một trong những nước bị tác động mạnh mẽ bởi BĐKH, đặc biệt, đồng bằng sông Cửu Long là một trong ba đồng bằng trên thế giới dễ bị tổn thương nhất bởi nước biển dâng. Trong vòng 50 năm qua nhiệt độ trung bình ở nước ta đã tăng khoảng 0,5°C, mực nước biển đã dâng khoảng 20 cm. Biến đổi khí hậu đã làm cho thiên tai ngày càng khốc liệt, gây nhiều tổn thất về người, tài sản, cơ sở hạ tầng, kìm hãm sự phát triển kinh tế - xã hội, tác động xấu đến môi trường sống. Nếu mực nước biển dâng cao 1 m, kéo theo khoảng 40% diện tích đồng bằng sông Cửu Long, 11% diện tích đồng bằng sông Hồng và 3% diện tích của các tỉnh khác thuộc vùng ven biển bị ngập. Thành phố Hồ Chí Minh cũng sẽ bị ngập trên 20% diện tích; khoảng 10-12% dân số nước ta bị ảnh hưởng trực tiếp và tổn thất khoảng 10% GDP.

Nhận thức rõ tác động nghiêm trọng của BĐKH đến sự phát triển bền

vững của đất nước, Chính phủ đã có những nỗ lực quan trọng ứng phó. Theo đó, từng bước hoàn thiện các văn bản pháp luật, tạo hành lang pháp lý cho ứng phó với BĐKH; phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH và Chiến lược quốc gia về BĐKH; xây dựng các kịch bản BĐKH; triển khai Chương trình khoa học và công nghệ về BĐKH; các bộ, ngành và địa phương triển khai kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH; công tác đàm phán, kêu gọi tài trợ quốc tế được đẩy mạnh và thu được nhiều kết quả khả quan.

2. DIỄN BIẾN KHÍ HẬU VIỆT NAM TRONG NHỮNG NĂM VỪA QUA

Ở Việt Nam, xu thế biến đổi của nhiệt độ và lượng mưa là rất khác nhau trên các vùng trong 50 năm qua. Nhiệt độ trung bình năm tăng khoảng 0,5°C trên phạm vi cả nước và lượng mưa có xu hướng giảm ở phía Bắc, tăng ở phía Nam lãnh thổ.

Nhiệt độ tháng I (tháng đặc trưng cho mùa đông), nhiệt độ tháng VII

(tháng đặc trưng cho mùa hè) và nhiệt độ trung bình năm tăng trên phạm vi cả nước trong 50 năm qua. Nhiệt độ mùa đông tăng nhanh hơn so với mùa hè và nhiệt độ vùng sâu trong đất liền tăng nhanh hơn nhiệt độ vùng ven biển và hải đảo.

Trong 50 năm qua, vào mùa khô lượng mưa tăng lên chút ít hoặc không thay đổi đáng kể ở các vùng khí hậu phía Bắc và tăng mạnh mẽ ở các vùng khí hậu phía Nam. Vào mùa mưa,

lượng mưa giảm từ 5 đến 10% trên đa phần diện tích phía Bắc nước ta và tăng khoảng 5 đến 20% ở các vùng khí hậu phía Nam. Xu thế diễn biến của lượng mưa năm tương tự như lượng mưa mùa mưa, tăng ở các vùng khí hậu phía Nam và giảm ở các vùng khí hậu phía Bắc. Khu vực Nam Trung Bộ có lượng mưa mùa khô, mùa mưa và lượng mưa năm tăng mạnh nhất so với các vùng khác ở nước ta, nhiều nơi đến 20% trong 50 năm qua (Bảng 1).

Bảng 1 . Mức tăng nhiệt độ và mức thay đổi lượng mưa trong 50 năm qua ở các vùng khí hậu của Việt Nam

Vùng khí hậu	Nhiệt độ (°C)			Lượng mưa (%)		
	Tháng I	Tháng VII	Năm	Thời kỳ XI-IV	Thời kỳ V-X	Năm
Tây Bắc Bộ	1,4	0,5	0,5	6	-6	-2
Đông Bắc Bộ	1,5	0,3	0,6	0	-9	-7
Đồng bằng Bắc Bộ	1,4	0,5	0,6	0	-13	-11
Bắc Trung Bộ	1,3	0,5	0,5	4	-5	-3
Nam Trung Bộ	0,6	0,5	0,3	20	20	20
Tây Nguyên	0,9	0,4	0,6	19	9	11
Nam Bộ	0,8	0,4	0,6	27	6	9

Nguồn: IMHEN, 2010

Về xoáy thuận nhiệt đới, trung bình hàng năm có khoảng 12 cơn bão và áp thấp nhiệt đới hoạt động trên Biển Đông, trong đó khoảng 45% số cơn này sinh ngay trên Biển Đông và 55% số cơn từ Thái Bình Dương di chuyển vào.

Số lượng xoáy thuận nhiệt đới hoạt động trên khu vực Biển Đông có xu hướng tăng nhẹ, trong khi đó số cơn ảnh hưởng hoặc đổ bộ vào đất liền Việt Nam không có xu hướng biến đổi rõ ràng.

Khu vực đổ bộ của các cơn bão và

áp thấp nhiệt đới vào Việt Nam có xu hướng lùi dần về phía Nam lãnh thổ nước ta; số lượng các cơn bão rất mạnh có xu hướng gia tăng; mùa bão có dấu hiệu kết thúc muộn hơn trong thời gian gần đây. Tuy nhiên, mức độ ảnh hưởng của bão đến nước ta có xu hướng mạnh lên.

Hạn hán, bao gồm hạn tháng và hạn mùa có xu thế tăng lên nhưng với mức độ không đồng đều giữa các vùng và giữa các trạm trong từng vùng khí hậu. Hiện tượng nắng nóng có dấu hiệu gia tăng rõ rệt ở nhiều vùng trong cả nước, đặc biệt là ở Trung Bộ và Nam Bộ.

Ở Việt Nam, số liệu mực nước quan trắc tại các trạm hải văn ven biển Việt Nam cho thấy xu thế biến đổi mực nước biển trung bình năm không giống nhau. Hầu hết các trạm có xu hướng tăng, tuy nhiên, một số ít trạm lại không thể hiện rõ xu hướng này. Xu thế biến đổi trung bình của mực nước biển dọc bờ biển Việt Nam là khoảng 2,8mm/năm. Số liệu mực nước đo đạc từ vệ tinh từ năm 1993 đến 2010 cũng cho thấy xu thế tăng mực nước biển trung bình cho toàn dải ven biển Việt Nam là 2,9mm/năm.

3.THÔNG TIN VỀ KỊCH BẢN BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU, NƯỚC BIỂN DÂNG CHO VIỆT NAM

Năm 2009, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng và công bố kịch bản biến đổi khí hậu, nước biển dâng cho Việt Nam (gọi tắt là Kịch bản 2009) dựa trên cơ sở tổng hợp các nghiên cứu trong và ngoài nước. Năm 2011, kịch bản biến đổi khí hậu, nước biển dâng cho Việt Nam (gọi tắt là Kịch bản 2011) đã được cập nhật để có thể cung cấp thông tin chi tiết hơn phục vụ cho việc đánh giá tác động của biến đổi khí hậu và xây dựng các giải pháp thích ứng. Kịch bản biến đổi khí hậu, nước biển dâng cho Việt Nam được xây dựng dựa trên các nghiên cứu mới nhất trong và ngoài nước về biến đổi khí hậu và nước biển dâng. Các yếu tố địa phương của Việt Nam đã được đặc biệt quan tâm. Các kịch bản có mức độ chi tiết đến các địa phương, các khu vực ven biển Việt Nam. Các cực trị khí hậu đã được tính toán và cung cấp, phục vụ yêu cầu đánh giá tác động của biến đổi khí hậu và nước biển dâng.

Các kịch bản biến đổi khí hậu, nước biển dâng cho Việt Nam được xây dựng theo các kịch bản phát thải khí nhà kính toàn cầu, bao gồm: kịch bản phát thải thấp (B1), kịch bản phát thải trung bình (B2, A1B), kịch bản phát thải cao (A2, A1FI). Các kịch bản được xây dựng chi tiết cho các địa phương và các khu vực ven biển Việt Nam theo

từng thập kỷ của thế kỷ 21.

Các yếu tố của kịch bản bao gồm: mức tăng nhiệt độ, sự thay đổi lượng mưa trung bình của các mùa và trung bình năm; các cực trị khí hậu (nhiệt độ tối cao trung bình, tối thấp trung bình, sự thay đổi của số ngày có nhiệt độ lớn hơn 35°C và mức thay đổi của lượng mưa ngày lớn nhất); mực nước biển dâng cho các khu vực ven biển.

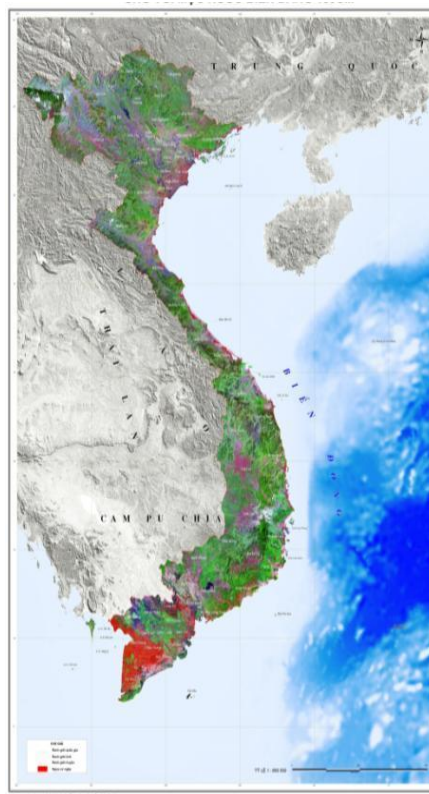
Các kịch bản về các yếu tố khí hậu được xây dựng chi tiết với quy mô ô lưới tính toán 25km x 25km (mức chi tiết tương đương đến cấp huyện). Kịch bản nước biển dâng được xây dựng cho 7 khu vực ven biển; các bản đồ nguy cơ ngập cho vùng đồng bằng sông Cửu Long và thành phố Hồ Chí Minh có tỷ lệ 1:5.000; các bản đồ nguy cơ ngập cho đồng bằng sông Hồng, Quảng Ninh và các tỉnh ven biển có tỷ lệ 1:10.000 (mức chi tiết tương đương đến cấp huyện). Tài liệu về Kịch bản 2011 được đăng tải trên trang web của Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường: www.imh.ac.vn.

Nguy cơ ngập đối với khu vực ven biển Việt Nam

Các bản đồ nguy cơ ngập ứng với các mức nước biển dâng đã được xây dựng cho toàn quốc (Hình 1) và cho từng khu vực ven biển Việt Nam: Khu vực đồng bằng sông Hồng và Quảng

Ninh; tỉnh Thanh Hóa; tỉnh Nghệ An; tỉnh Hà Tĩnh; tỉnh Quảng Bình; tỉnh Quảng Trị; tỉnh Thừa Thiên Huế; thành phố Đà Nẵng; tỉnh Quảng Nam; tỉnh Quảng Ngãi; tỉnh Bình Định; tỉnh Phú Yên; tỉnh Khánh Hòa; tỉnh Ninh Thuận; tỉnh Bình Thuận; tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu; thành phố Hồ Chí Minh; khu vực đồng bằng sông Cửu Long.

Hình 1. Nguy cơ ngập toàn quốc ứng với kịch bản nước biển dâng 1m



Nguồn: IMHEN, 2010

Từ kết quả tính toán, nếu mực nước biển dâng 1m, sẽ có khoảng 39% diện tích đồng bằng sông Cửu Long, trên 10% diện tích vùng đồng bằng sông Hồng và Quảng Ninh, trên 2,5% diện tích thuộc các tỉnh ven biển miền

Trung và trên 20% diện tích Thành phố Hồ Chí Minh có nguy cơ bị ngập (Bảng 2); Gần 35% dân số thuộc các tỉnh vùng đồng bằng sông Cửu Long, trên 9% dân số vùng đồng bằng sông Hồng, Quảng Ninh, gần 9% dân số các tỉnh

ven biển miền Trung và khoảng 7% dân số TP. Hồ Chí Minh bị ảnh hưởng trực tiếp (Bảng 3); Trên 4% hệ thống đường sắt, trên 9% hệ thống quốc lộ và khoảng 12% hệ thống tỉnh lộ của Việt Nam sẽ bị ảnh hưởng (Bảng 4, 5 và 6).

Bảng 2. Diện tích có nguy cơ bị ngập theo các mực nước biển dâng (% diện tích)

Mực nước dâng (m)	ĐB sông Hồng và Quảng Ninh	Ven biển miền Trung	Thành phố Hồ Chí Minh	Đồng bằng sông Cửu Long
0,50	4,1	0,7	13,3	5,4
0,60	5,3	0,9	14,6	9,8
0,70	6,3	1,2	15,8	15,8
0,80	8,0	1,6	17,2	22,4
0,90	9,2	2,1	18,6	29,8
1,00	10,5	2,5	20,1	39,0

Bảng 3. Tỷ lệ số dân có nguy cơ bị ảnh hưởng trực tiếp (so với tổng dân số vùng) theo các mực nước biển dâng (%)

Mực nước dâng (m)	ĐB sông Hồng và Quảng Ninh	Ven biển miền Trung	Thành phố Hồ Chí Minh	Đồng bằng sông Cửu Long
0,50	3,4	2,4	4,5	5,3
0,60	4,1	3,5	5,0	9,3
0,70	5,2	4,4	5,4	14,7
0,80	6,5	6,0	5,9	20,4
0,90	7,9	7,5	6,5	26,8
1,00	9,4	8,9	7,0	34,6

Bảng 4. Tỷ lệ chiều dài quốc lộ có nguy cơ bị ảnh hưởng theo các mực nước biển dâng (%)

Mực nước dâng (m)	ĐB sông Hồng và Quảng Ninh	Ven biển miền Trung	Thành phố Hồ Chí Minh	Đồng bằng sông Cửu Long
0,50	1,9	0,6	5,9	4,9
0,60	2,2	1,0	7,0	8,2
0,70	2,8	1,4	8,3	12,0
0,80	3,4	1,8	8,9	14,3
0,90	4,1	2,7	10,1	20,2
1,00	5,1	3,6	11,4	27,8

Bảng 5. Tỷ lệ chiều dài tỉnh lộ có nguy cơ bị ảnh hưởng theo các mực nước biển dâng (%)

Mực nước dâng (m)	ĐB sông Hồng và Quảng Ninh	Ven biển miền Trung	Thành phố Hồ Chí Minh	Đồng bằng sông Cửu Long
0,50	2,2	0,6	5,6	3,3
0,60	2,6	1,1	6,2	6,7
0,70	3,5	1,7	6,8	11,1
0,80	4,0	2,3	7,2	13,4
0,90	5,1	3,4	7,9	19,0
1,00	6,3	4,5	8,8	26,8

Bảng 6. Tỷ lệ chiều dài đường sắt có nguy cơ bị ảnh hưởng theo các mực nước biển dâng (%)

Mực nước dâng (m)	ĐB sông Hồng và Quảng Ninh	Ven biển miền Trung	Thành phố Hồ Chí Minh	Đồng bằng sông Cửu Long
0,50	1,3	1,0	1,7	-
0,60	1,6	1,3	3,4	-
0,70	1,9	1,9	4,1	-
0,80	2,3	2,3	4,4	-
0,90	2,9	3,2	5,3	-
1,00	3,7	4,4	6,2	-

4. TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU ĐẾN PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

Những tác động nghiêm trọng nhất của biến đổi khí hậu đối với Việt Nam có thể được tóm tắt như sau (IMHEN, 2011):

4.1. Tác động của sự nóng lên toàn cầu

Nhiệt độ tăng lên ảnh hưởng đến các hệ sinh thái tự nhiên, làm dịch chuyển các ranh giới nhiệt của các hệ sinh thái lục địa và hệ sinh thái nước

ngọt, làm thay đổi cơ cấu các loài thực vật và động vật ở một số vùng, một số loài có nguồn gốc ôn đới và á nhiệt đới có thể bị mất đi dẫn đến suy giảm tính đa dạng sinh học.

Đối với sản xuất nông nghiệp, cơ cấu cây trồng, vật nuôi và mùa vụ có thể bị thay đổi ở một số vùng, trong đó vụ đông ở miền Bắc có thể bị rút ngắn lại hoặc thậm chí không còn vụ đông; vụ mùa kéo dài hơn. Nhiệt độ tăng và tính biến động của nhiệt độ lớn hơn, kể cả các nhiệt độ cực đại và cực tiểu, cùng với biến động của các yếu tố thời

tiết khác và thiên tai làm tăng khả năng phát triển sâu bệnh, dịch bệnh dẫn đến giảm năng suất và sản lượng, tăng nguy cơ và rủi ro đối với nông nghiệp và an ninh lương thực.

Nhiệt độ tăng, độ ẩm cao làm gia tăng sức ép về nhiệt đới với cơ thể con người, nhất là người già và trẻ em, làm tăng bệnh tật, đặc biệt là các bệnh nhiệt đới, bệnh truyền nhiễm thông qua sự phát triển của các loài vi khuẩn, các côn trùng và vật chủ mang bệnh, chế độ dinh dưỡng và vệ sinh môi trường suy giảm.

Sự gia tăng của nhiệt độ còn ảnh hưởng đến các lĩnh vực khác, ví dụ như năng lượng, giao thông vận tải, công nghiệp, xây dựng, du lịch và thương mại do chi phí gia tăng trong làm mát, thông gió, bảo quản và vận hành thiết bị, phương tiện, sức bền vật liệu.

4.2. Tác động của nước biển dâng

Việt Nam có bờ biển dài 3.260km, hơn một triệu km² lãnh hải và trên 3.000 hòn đảo gần bờ và hai quần đảo xa bờ là Hoàng Sa và Trường Sa, nhiều vùng đất thấp ven biển - những vùng hàng năm đã phải chịu ngập lụt nặng nề trong mùa mưa và hạn hán, xâm nhập mặn trong mùa khô. Biến đổi khí hậu và nước biển dâng sẽ làm trầm trọng thêm tình trạng nói trên, làm tăng diện tích ngập lụt, gây khó khăn cho

thoát nước, tăng xói lở bờ biển và nhiễm mặn nguồn nước ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp và nước sinh hoạt, gây rủi ro lớn đối với các công trình xây dựng ven biển như đê biển, đường giao thông, bến cảng, các nhà máy, các đô thị và khu dân cư ven biển. Mực nước biển dâng và nhiệt độ nước biển tăng ảnh hưởng đến các hệ sinh thái biển và ven biển, gây nguy cơ đối với các rạn san hô và rừng ngập mặn, ảnh hưởng xấu đến nền tảng sinh học cho các hoạt động khai thác và nuôi trồng thủy sản ven biển.

4.3. Tác động của các hiện tượng khí hậu cực đoan và thiên tai

Sự gia tăng của các hiện tượng khí hậu cực đoan và thiên tai, cả về tần số và cường độ do biến đổi khí hậu là mối đe dọa thường xuyên, trước mắt và lâu dài đối với tất cả các lĩnh vực, các vùng và các cộng đồng. Bão, lũ lụt, hạn hán, mưa lớn, nắng nóng, tố lốc là thiên tai xảy ra hàng năm ở nhiều vùng trong cả nước, gây thiệt hại cho sản xuất và đời sống. Biến đổi khí hậu sẽ làm cho các thiên tai nói trên trở nên ác liệt hơn và có thể trở thành thảm họa, gây rủi ro lớn cho phát triển kinh tế, xã hội hoặc xóa đi những thành quả nhiều năm của sự phát triển, trong đó có những thành quả thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ. Những vùng/khu vực được dự tính

chịu tác động lớn nhất của các hiện tượng khí hậu cực đoan nói trên là dải ven biển Trung Bộ, vùng núi phía Bắc và Bắc Trung Bộ, vùng đồng bằng Bắc

Bộ và đồng bằng sông Cửu Long. Các ngành và đối tượng chính chịu tác động của biến đổi khí hậu phân loại theo vùng địa lý được tóm tắt trong Bảng 7.

Bảng 7. Các ngành và đối tượng chịu tác động của biến đổi khí hậu phân loại theo vùng địa lý

Vùng địa lý	Các tác động của biến đổi khí hậu	Ngành chịu tác động của biến đổi khí hậu	Đối tượng dễ bị tổn thương
Vùng ven biển và hải đảo	<ul style="list-style-type: none"> Mực nước biển dâng; Gia tăng bão và áp thấp nhiệt đới; Gia tăng lũ lụt và sạt lở đất (Trung Bộ). 	<ul style="list-style-type: none"> Nông nghiệp và an ninh lương thực; Thủy sản; Giao thông vận tải; Xây dựng, hạ tầng, phát triển đô thị/nông thôn; Môi trường/tài nguyên nước/đa dạng sinh học; Y tế, sức khỏe cộng đồng/các vấn đề xã hội khác; Kinh doanh dịch vụ, thương mại và du lịch. 	<ul style="list-style-type: none"> Nông dân và ngư dân nghèo ven biển; Người già, trẻ em, phụ nữ,
Vùng đồng bằng	<ul style="list-style-type: none"> Mực nước biển dâng; Gia tăng bão và áp thấp nhiệt đới; Lũ lụt và sạt lở đất (Bắc Bộ); Xâm nhập mặn. 	<ul style="list-style-type: none"> Nông nghiệp và an ninh lương thực; Thủy sản; Công nghiệp; Giao thông vận tải; Xây dựng, hạ tầng, phát triển đô thị/nông thôn; Môi trường/tài nguyên nước/đa dạng sinh học; Y tế, sức khỏe cộng đồng/các vấn đề xã hội khác; Kinh doanh dịch vụ, thương mại và du lịch. 	<ul style="list-style-type: none"> Nông dân nghèo; Người già, phụ nữ, trẻ em.
Vùng núi và trung du	<ul style="list-style-type: none"> Gia tăng lũ và sạt lở đất; Gia tăng hiện tượng thời tiết cực đoan; Nhiệt độ gia tăng và hạn hán (Tây Nguyên và vùng núi Bắc Bộ và Trung Bộ). 	<ul style="list-style-type: none"> An ninh lương thực; Giao thông vận tải; Môi trường/tài nguyên nước/đa dạng sinh học; Y tế, sức khỏe cộng đồng/các vấn đề xã hội khác. 	<ul style="list-style-type: none"> Dân cư miền núi, nhất là dân tộc thiểu số; Người già, phụ nữ, trẻ em.

<p>Vùng đô thị</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mức nước biển dâng; • Gia tăng bão và áp thấp nhiệt đới; • Gia tăng lũ lụt và ngập úng; • Nhiệt độ tăng. 	<ul style="list-style-type: none"> • Công nghiệp; • Giao thông vận tải; • Xây dựng, hạ tầng, phát triển đô thị; • Môi trường/tài nguyên nước; • Y tế, sức khỏe cộng đồng/các vấn đề xã hội khác; • Kinh doanh dịch vụ, thương mại và du lịch; • Năng lượng. 	<ul style="list-style-type: none"> • Người nghèo: thu nhập thấp, công nhân; • Người già, phụ nữ, trẻ em; • Người lao động; • Người nhập cư.
---------------------------	---	--	---

Nguồn: IMHEN, 2011

5. KẾT LUẬN

Như vậy, có thể thấy rằng, BĐKH sẽ có những tác động to lớn đến kinh tế - xã hội ở Việt Nam, chính vì vậy, để ứng phó với BĐKH, chúng ta cần tiến hành đồng bộ các giải pháp về thể chế chính sách, cơ chế quản lý, đầu tư phát triển nguồn nhân lực và phát triển khoa học kỹ thuật cho các hoạt động ứng phó với BĐKH. Trong đó, đặc biệt lưu ý đến giải pháp phát triển nguồn nhân lực cho các vùng dân cư dễ bị tổn thương. Muốn phát triển bền vững thì trước hết cần phát triển mạnh nguồn nhân lực không chỉ có đủ tri thức, về các chuyên ngành, chuyên môn kinh tế, kỹ thuật, khoa học quản lý... mà cần có cả tri thức, kinh nghiệm ứng phó với những ảnh hưởng tiêu cực của BĐKH, nước biển dâng.

Ứng phó với BĐKH đòi hỏi có sự thay đổi trong tư tưởng, chiến lược và quan điểm về BĐKH nhằm xây dựng một nền tảng phù hợp với sự thay đổi

trong hệ thống KT-XH, môi trường, khí hậu và tài nguyên thiên nhiên. Do đó, công tác nghiên cứu, dự báo vô cùng quan trọng, không chỉ cung cấp thông tin và giải pháp cho phòng, tránh thiên tai kịp thời mà còn bảo đảm các căn cứ khoa học cho việc hoạch định chính sách lâu dài trong nước cũng như quan hệ quốc tế để thích ứng với BĐKH, đồng thời giảm nhẹ phát thải KNK, góp sức cùng cộng đồng quốc tế bảo vệ hệ thống khí hậu trái đất./.

Tài liệu tham khảo

Amelung, B., 2007, *Climate Change and Coastal tourism*, International Conference on Climate Change Impacts on Tourism, Lisbon 7-8 September 2007.

Báo cáo Hội thảo chuyên đề về Đa dạng sinh học và Biến đổi khí hậu: *Mối liên quan tới Đói nghèo và Phát triển bền vững, Tác động của biến đổi khí hậu đến nuôi trồng và đánh bắt thủy sản.*

Đỗ Tú Lan và Lê Hồng Thủy, *Biến đổi khí hậu và những nguy cơ đối với phát triển đô thị ven biển*, 2010.

- FAO, 2005, *Vietnam fisheries*. Country profile [website] [cited 2006 8 November].
- Glantz, M.H., 1994, *The impacts of climate on fisheries*, United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya.
- Hersoug, B., et al., 2002, *Report from Fishery Education Mission to Vietnam*
- Trần Thục, Thích ứng và giảm nhẹ biến đổi khí hậu, Nhân dân cuối tuần, 6/2012.
- Tol, R.S.J., 2007, The impact of a carbon tax on international tourism, Transportation Research Part D (12), 129-142.
- United Nations, 2009, Promoting poles of clean growth to foster the transition to a more sustainable economy.
- Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường, *Biến đổi khí hậu và tác động ở Việt Nam*, Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật, 2010
- Viện Khoa học Khí tượng Thủy văn và Môi trường, *Tích hợp vấn đề biến đổi khí hậu vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội*, Nhà xuất bản Tài nguyên – Môi trường và bản đồ Việt Nam, 2012.

TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU ĐẾN CÁC LĨNH VỰC LAO ĐỘNG VÀ XÃ HỘI

*TS. Bùi Tôn Hiến, Ths. Nguyễn Thanh Vân
Viện Khoa học Lao động và Xã hội*

Báo cáo phát triển con người năm 2007/2008 của UNDP đã chỉ ra 5 nguy cơ của tình trạng biến đổi khí hậu (BĐKH) đang gia tăng hiện nay đối với sự phát triển của con người, cụ thể là năng suất nông nghiệp bị giảm sút, các hệ sinh thái tan vỡ, nguy cơ thời tiết cực đoan, bệnh tật và tình trạng thiếu nước ngày càng gia tăng. BĐKH đang ảnh hưởng đến toàn bộ nền kinh tế, sinh kế của người dân, đặc biệt là người nghèo ở các nước đang phát triển.

Đến nay cơ chế tác động, mức độ tác động cũng như hậu quả của BĐKH đến các vấn đề lao động và xã hội ở Việt Nam đang được triển khai nghiên cứu. Một số lĩnh vực chính được xác định sẽ chịu tác động mạnh của BĐKH như là một hệ quả dẫn xuất từ các tác động đến sức khỏe, hạ tầng, kinh tế, sinh kế như vấn đề việc làm; tình trạng nghèo đói và công tác giảm nghèo; trợ giúp xã hội; bảo vệ và chăm sóc trẻ em; bình đẳng giới. Bài viết này không tham vọng trình bày toàn diện các vấn đề về tác động của BĐKH đến lĩnh vực

xã hội rộng lớn mà chỉ khái quát hiện tượng BĐKH, cơ chế tác động và đề xuất một số giải pháp thích ứng trong thời gian tới cho một số lĩnh vực, đối tượng thuộc quản lý của ngành lao động, xã hội.

1. BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ NƯỚC BIỂN DÂNG

"Biến đổi khí hậu" (climate change)¹ là: "một sự thay đổi của khí hậu trực tiếp hay gián tiếp tác động đến hoạt động của con người do thay đổi thành phần của bầu khí quyển toàn cầu và thông qua việc quan sát sự BĐKH tự nhiên giữa các thời kỳ."² Nguyên nhân của BĐKH là do nồng độ của khí hiệu ứng nhà kính tăng lên trong khí quyển ở mức độ cao làm cho Trái đất ấm lên, tạo ra các biến đổi về thời tiết và làm mực nước biển dâng.

Theo báo cáo của Tổ chức Liên chính phủ về BĐKH (IPCC, 2007), nhiệt độ mặt đất trung bình ở Đông Nam

¹ IPCC, Thuật ngữ về BĐKH - www.ipcc.ch/glossary/index.htm

² Công ước khung của Liên Hiệp Quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC), Điều 1

Á đang có xu hướng tăng lên trong vài thập kỷ qua, giai đoạn 1951 - 2000, cứ mỗi 10 năm nhiệt độ tăng khoảng từ $0,1^{\circ}\text{C}$ - $0,3^{\circ}\text{C}$; lượng mưa giảm xuống trong khi mực nước biển cũng có xu hướng tăng lên (1-3 mm/năm). Tần suất và mật độ của các hiện tượng thời tiết bất thường cũng ngày càng gia tăng.

Ở Việt Nam, trong 100 năm qua, mỗi thập kỷ nhiệt độ trung bình tăng lên $0,1^{\circ}\text{C}$ và tăng nhanh hơn vào nửa cuối thế kỷ. Mùa hè đã trở nên nóng hơn với mức tăng từ $0,1^{\circ}\text{C}$ – $0,3^{\circ}\text{C}$ một thập kỷ. Dự báo nhiệt độ ở hầu hết các vùng miền của Việt Nam sẽ tăng thêm 2°C – 4°C vào năm 2100. Theo dự báo của Bộ Tài nguyên & Môi trường (2009), nhiệt độ sẽ tăng 1 - $1,4^{\circ}\text{C}$, cao nhất là $1,4$ - $1,5^{\circ}\text{C}$ ở khu vực Bắc Trung Bộ và thấp nhất là $0,8^{\circ}\text{C}$ ở khu vực Tây Nguyên vào năm 2050. Năm 2100, nhiệt độ sẽ tăng từ $1,1$ – $3,6^{\circ}\text{C}$, nhưng có sự khác biệt giữa các vùng. Miền Bắc sẽ tăng khoảng $1,6$ – $3,3^{\circ}\text{C}$; Miền Trung, đặc biệt là Bắc Trung Bộ sẽ tăng khoảng $1,9$ – $3,6^{\circ}\text{C}$ (cao nhất Việt Nam); Miền Nam và Tây Nguyên sẽ tăng $1,1$ - $2,6^{\circ}\text{C}$.

Ở hầu hết các vùng miền của Việt Nam, số trận mưa trung bình hàng tháng giảm, đặc biệt là giữa tháng 7 - 8, nhưng lại tăng vào tháng 9 - 11. Số trận mưa giữa các vùng biến động khá lớn,

mật độ trận mưa tăng đáng kể nhưng lại mang tính cục bộ, tập trung ở một số vùng, do đó dễ gây lũ lụt. Gió mùa Đông Nam sẽ ảnh hưởng lớn đến lượng mưa của Việt Nam. Lượng mưa hàng năm ở hầu hết các khu vực sẽ tăng 5 - 10% vào cuối thế kỷ.

Các hiện tượng thời tiết bất thường của Việt Nam bắt nguồn từ các cơn bão nhiệt đới, các đợt hạn hán, lũ lụt cũng như các đợt nắng nóng. Trong 50 năm qua, số lượng các cơn bão rất mạnh có xu hướng gia tăng, mùa bão có dấu hiệu kết thúc muộn hơn, tháng cao điểm của bão nhiệt đới đã chuyển từ tháng 8 sang tháng 11 và có xu hướng di chuyển xuống những vĩ độ thấp hơn xuống phía nam.

Hạn hán, bao gồm hạn tháng và hạn mùa có xu thế tăng lên nhưng với mức độ không đồng đều giữa các vùng và giữa các trạm trong từng vùng khí hậu. Hiện tượng nắng nóng có dấu hiệu gia tăng rõ rệt nhiều vùng trong nước, đặc biệt là Trung Bộ và Nam Bộ.

Bộ TNMT đã đưa ra dự báo về mực nước biển ở Việt Nam sẽ tăng khoảng 28-33cm vào giữa thế kỷ 21, và tăng 65-100cm vào cuối thế kỷ 21 (so với giai đoạn 1980-1999). Nếu mực nước biển tăng lên 0,2-0,6m thì 100.000-200.000 ha đất sẽ bị ngập. Nếu

tăng lên 1 mét thì nước sẽ làm ngập 0,3-0,5 triệu ha đất ở đồng bằng Sông Hồng và 90% diện tích đất ở đồng bằng Sông Cửu Long sẽ bị ngập liên tục 4-5 tháng/năm. Các tỉnh bị ảnh hưởng nặng nhất là Bến tre (50,1%), Long An (49,4%), Trà Vinh (45,7%), Sóc Trăng (43,7%), Thành phố Hồ Chí Minh (43%), Vĩnh Long (39,7%), Bạc Liêu (38,9%)...

2. TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU ĐẾN MỘT SỐ LĨNH VỰC LAO ĐỘNG VÀ XÃ HỘI

2.1. Lao động – việc làm

Theo phương pháp tiếp cận gián tiếp, nghiên cứu của James Medhurst (2009) đã xem xét tác động của BĐKH tới các yếu tố cơ bản trong cuộc sống như đất đai, nước, thiên tai, dịch bệnh,... và từ đó để xem xét ảnh hưởng đến việc làm trong các lĩnh vực: nông, lâm, thủy sản; sản xuất phi nông nghiệp và du lịch. Với cách tiếp cận tương tự, nghiên cứu của Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2010) đã đưa ra cách tiếp cận dựa trên khung sinh kế đối với một số lĩnh vực chủ yếu như việc làm và giảm nghèo.

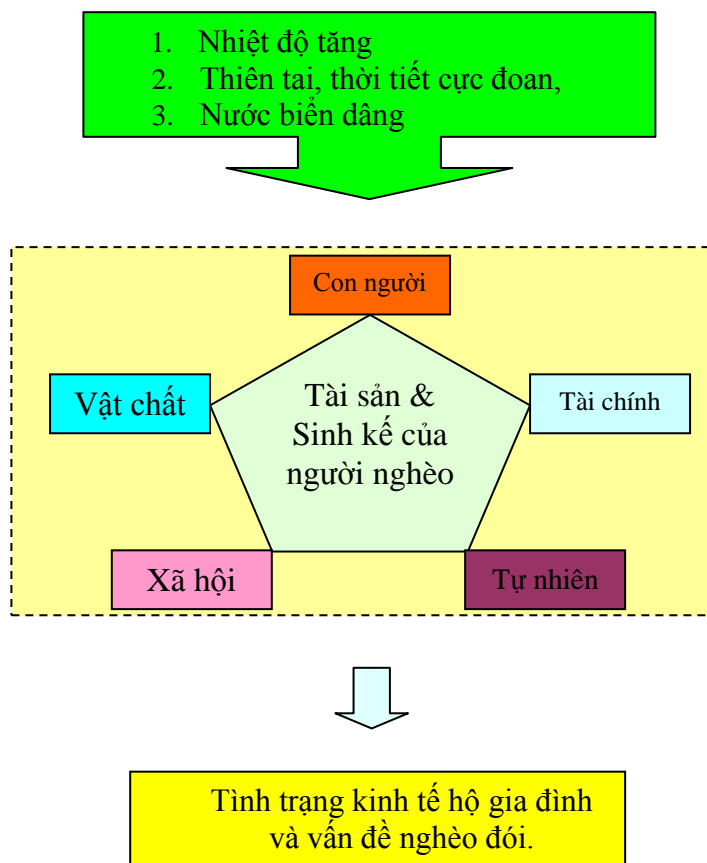
Việt Nam là quốc gia bị ảnh hưởng nhiều thứ 2 (sau Bahamas), 10% tổng diện tích bị tác động. ĐBSH có tổng diện tích 1,3 triệu ha, trong đó

1,15 triệu ha được đề bảo vệ, tuy nhiên đề cũng bị đe dọa nghiêm trọng vào mùa lũ khi nước sông tăng lên 0,5-1 mét (bằng chiều cao của đê). Đối với diện tích trồng lúa thì ước tính khoảng 2 triệu ha trong tổng số 4 triệu ha (50%) sẽ bị ngập.

Từ năm 2002 và 2005 lượng muối ở 3 sông (Cửa Đại, Hàm Luông và Cổ Chiên) đã tăng đáng kể trong 3 tháng 2, 3, 4 (được kiểm tra tại 5 trạm của tỉnh Bến Tre). Vào cuối mùa khô tháng 5-2007, nước mặn bao phủ khoảng 2/3 tỉnh Bến Tre và tràn vào các sông khoảng 60 km (tăng 10 km trong 5 năm qua). Nồng độ muối ở các sông tại một số nơi cũng tăng đến 4‰ khiến cho lúa không thể sinh trưởng. Năm 2005, con số thiệt hại tăng lên 570 tỉ đồng, chủ yếu là do mất mùa lúa và cây ăn quả.

Nhiệt độ và lượng mưa là những nhân tố cơ bản ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp. Một nghiên cứu do Viện Nghiên cứu Lúa Quốc tế (IRRI) thực hiện tổng kết rằng: cứ nhiệt độ tối thiểu ở giai đoạn sinh trưởng tăng lên 1°C thì sản lượng lúa sẽ giảm 10%. Khi nhiệt độ tăng lên 1°C, nhu cầu tưới tiêu cho nông nghiệp tại các khu vực khô cằn và bán khô cằn ở Đông Á cũng sẽ tăng 10%, điều này hạn chế khả năng gieo trồng trên 2 vụ mỗi năm.

Sơ đồ sử dụng khung sinh kế để phân tích



Các tác động chủ yếu của BĐKH đến lao động, việc làm gồm như vấn đề di cư, thay đổi cơ cấu lao động; vấn đề mất và thay đổi chất lượng việc làm. Nghiên cứu của ILSSA (2010) cho thấy sự dịch chuyển của lao động có xu hướng gia tăng với đa dạng dòng dịch chuyển. Ở các vùng ven biển như Cà Mau, xảy ra các dòng dịch chuyển từ trồng trọt sang nuôi trồng thủy sản, làm muối, bao gồm cả dịch chuyển có tổ chức và dịch chuyển tự do/tự phát.

Dịch chuyển từ nông nghiệp sang thương mại, dịch vụ, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp vốn tồn tại theo xu hướng dịch chuyển kinh tế thông thường, nhưng nó đồng thời cũng góp phần tạo nên nhiều sinh kế ít rủi ro với thiên tai hơn.

Các tác động tiêu cực của BĐKH đến nông nghiệp, đặc biệt đến ngành trồng trọt là một động lực thúc đẩy sự dịch chuyển lao động từ trồng trọt sang nuôi trồng thủy sản, nghề muối và từ

nông nghiệp sang các hoạt động phi nông nghiệp. Việc dịch chuyển lao động ở các vùng bị tác động của BĐKH chủ yếu dựa vào sự nỗ lực của người dân. Nhiều mô hình chuyển đổi sinh kế của người dân đã thành công như cải tạo diện tích trồng lúa bị xâm nhập mặn thành ruộng muối, thành đầm nuôi tôm, thay đổi giống cây trồng chịu mặn, chịu hạn,...

Nghiên cứu gần đây của ILSSA (2011) về tác động của BĐKH đến việc làm và giảm nghèo của Hà Tĩnh giai đoạn 2006-2010 cho thấy, do ảnh hưởng của thời tiết cực đoan làm giảm việc làm bình quân năm khoảng 0,22%/năm tương đương 1.400 việc làm mỗi năm. Theo kết quả khảo sát tại 9 tỉnh Thái Bình, Thừa Thiên Huế, Quảng Nam, Bến Tre, Bạc Liêu, Lai Châu, Kontum, Ninh Thuận, Cà Mau cho thấy 2 tác động chính của BĐKH đến lao động, việc làm trong ngành nông nghiệp như sau:

Thứ nhất, BĐKH đã làm gia tăng tình trạng nghèo đói, thất nghiệp, một bộ phận lao động nông nghiệp phải chuyển đổi việc làm và tăng lượng lao động di cư của địa phương.

Thứ hai, BĐKH làm việc làm bấp bênh, thu nhập thấp và điều kiện làm việc trở nên tồi tệ hơn: BĐKH làm làm

thay đổi hình thái việc làm, giảm thời gian làm việc, tăng tỷ lệ thất nghiệp của ngư dân.

2.2. Nghèo đói và công tác giảm nghèo

Báo cáo về sự phát triển của con người năm 2007/2008 (UNDP) chỉ ra rằng “Rủi ro do BĐKH sẽ tác động đến 40% những người nghèo nhất của thế giới – vào khoảng 2.6 tỷ người – bị giảm mất các cơ hội trong tương lai”. Sử dụng mức độ nghèo đói của quốc gia và các vùng sinh thái tương ứng, báo cáo xác lập tương quan giữa khí hậu và mức độ nghèo đói. Về cơ bản cú mối liên hệ giữa các điều kiện khí hậu khắc nghiệt và mức độ nghèo đói sẽ ngày càng trở nên trầm trọng hơn.

Sinh kế của người nghèo bị phụ thuộc vào nông nghiệp, đánh bắt hải sản (chúng lại phụ thuộc vào việc sử dụng đất đai và tài nguyên nước), và phụ thuộc vào khả năng của các hệ sinh thái phục vụ cho sự cân bằng sống cũn của môi trường mà không có nó việc sản xuất thực phẩm và các hoạt động sản xuất khác không thể tiến hành được trên cơ sở bền vững. Xu thế này dẫn đến sự rủi ro cho người nghèo.

Do có sự liên kết chặt chẽ tròn, tác động của BĐKH đến nghèo đói thường được phân tích thông qua tác

động đến các nguồn vốn sinh kế của các hộ có loại hình sinh kế nhạy cảm với tự nhiên như nông nghiệp, lâm, thủy sản, nghề muối...

Kinh nghiệm gần đây chỉ ra rằng tính mạng, sức khỏe và tài sản của người nghèo thường chịu rủi ro lớn nhất trước những thảm họa thiên tai, trong khi những người nghèo cũng có thể bị ảnh hưởng khác nhau bởi BĐKH do sự suy thoái nguồn lợi như thủy sản hoặc rừng, những nguồn lợi mà nguồn sinh kế của họ phụ thuộc vào.³ Ở Việt Nam, đại bộ phận dân số nghèo phải sống trong những môi trường khắc nghiệt, khiến họ rất dễ bị tổn thương trước những thảm họa khí hậu.⁴ Trong khi BĐKH có những rủi ro tiềm ẩn đối với người nghèo và những người dễ bị tổn thương trên cả nước, thì những người nghèo ở nông thôn, và những người nghèo ven biển là những nhóm đối tượng nhạy cảm nhất với những hiện tượng khí hậu bất thường, vì nông nghiệp, đánh bắt cá là những ngành đặc biệt dễ bị tổn thương trước những tác động của BĐKH.⁵ Do đó, tình trạng khó khăn đã tồn tại trong các cộng

đồng này có thể trở nên nghiêm trọng hơn trong một thời gian dài.⁶

Nghiên cứu gần đây tại Hà Tĩnh và Ninh Thuận còn cho thấy một nghịch lý (nhưng thực tế) là xét về tổn thất dài hạn, người nghèo lại thấy ít bị tổn hại hơn so với các hộ gia đình khá giả. “80% số hộ nghèo phải hứng chịu những thiệt hại do thiên tai trong khi 91% số hộ trung lưu và 85% số hộ khá giả cũng đã hứng chịu thiệt hại..... xét về mức độ và ảnh hưởng lâu dài của thiên tai đối với các hộ thì hộ nghèo cảm thấy khá hơn so với các hộ có mức sống trung bình và khá giả. Khoảng 44% số hộ nghèo thấy có ảnh hưởng lâu dài trong khi có 74% hộ có mức sống trung bình và khá giả cho rằng chịu ảnh hưởng lâu dài của thiên tai”⁷ Điều này được lý giải bằng bằng chứng là người nghèo thì ít tài sản hơn và đầu tư cho sản xuất cũng ít hơn nên thiệt hại ít hơn. Tuy nhiên, nếu đánh giá theo mức độ tổn thương và khả năng phục hồi thì hoàn toàn ngược lại.

Trong nghiên cứu gần đây được thực hiện bởi CRES,⁸ trong khi các hộ gia đình giàu có số lượng cao hơn thiệt

³ Chaudhry và Ruyschart 2007.

⁴ Chaudhry và Ruyschart 2007.

⁵ Neefjes 2008.

⁶ CARE 2007.

⁷ PEP, Người nghèo và sự thích ứng với BĐKH, tr 32.

⁸ CRES: Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia.

hại một cách tuyệt đối, người nghèo chịu thiệt hại tương đối cao nhất. Các hộ nghèo bị mất khoảng 70% thu nhập của họ từ nông nghiệp sau lũ lụt tàn phá trong năm 2008, trong khi các hộ gia đình giàu chỉ mất khoảng 33%.

Nghiên cứu thực tế tại Sơn La, năm 2011 của ILSSA, do tác động của BĐKH đã ảnh hưởng đến giá trị sản xuất và ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng tiềm năng nên khi tăng trưởng giảm đi 1% thì tác động làm tăng tỷ lệ nghèo thêm 0,51%. Tương tự, tại Hà Tĩnh khi tăng trưởng tiềm năng giảm đi 1% thì đồng nghĩa làm tăng tỷ lệ nghèo thêm 0,74%.

2.3. Trợ giúp xã hội

Đối với lĩnh vực trợ giúp xã hội (TGXH), các yếu tố BĐKH được xem xét là các cú sốc khí hậu (bão, lũ,..) hơn là các xu hướng khí hậu.

Đối tượng TGXH thường là thuộc nhóm yếu thế trong xã hội và cũng là những người dễ bị tổn thương, gặp rủi ro trong thiên tai. Họ có thể là những hộ gia đình nghèo, hoặc khó khăn về điều kiện kinh tế, hoặc là những người bị tàn tật, yếu sức khỏe, người già, người bị bệnh tâm thần, trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt v.v.....

Một lý do trong những nạn nhân bị chết trong các trận lũ, lụt thường là trẻ em, người già, người tàn tật v.v.... vì họ không có khả năng nhận biết, phản ứng, đối phó kịp thời như những đối tượng khác. Những đối tượng BTXH thường có năng lực phòng ngừa thấp hơn những người khác do điều kiện kinh tế và do năng lực cá nhân, khả năng khắc phục các hậu quả của đối tượng này cũng hạn chế.

Các đối tượng đang hưởng trợ cấp thường xuyên đó là họ nằm trong các hoàn cảnh, bối cảnh và điều kiện địa lý, kinh tế, xã hội khác nhau. Từ các nghiên cứu thực tiễn cho thấy, các nguồn vốn sinh kế của hộ, cá nhân bị ảnh hưởng thông qua các thiên tai là chủ yếu, thay vì những biến động thời tiết (nhiệt độ, lượng mưa). Do đó có thể đưa ra kết luận ban đầu từ các nghiên cứu là đối tượng BTXH khá 'không nhạy cảm' với các tác động của BĐKH, vì:

- + Đối tượng BTXH thường không có tài sản đặc biệt lớn;

- + Đối tượng BTXH thường không có các hoạt động kinh tế, đầu tư lớn, ngoại trừ các hoạt động nhỏ lẻ như trồng một số cây ăn quả, một diện tích hoa màu nhỏ, một số thuyền đánh cá rất

nhỏ để kiếm thêm thực phẩm cho bữa ăn;

+ Đối tượng không tham gia lao động mà thụ hưởng các chính sách của nhà nước.

+ Được xã hội, cộng đồng quan tâm trong các trường hợp bị thiên tai

Mặc dù vậy, vấn đề lớn nhất mà BDKH tác động đến những đối tượng này lại nằm ở vấn đề tính mạng, sức khỏe, tài sản.. và đặc biệt quan trọng là đối tượng người nghèo, người có hoàn cảnh khó khăn, hộ cận nghèo v.v...

2.4. Tác động của BDKH đến phụ nữ

Những điểm quan trọng khi phân tích tác động của BDKH dưới góc độ giới cho thấy, phụ nữ và nam giới đối mặt với những tác động của BDKH trong các điều kiện không giống nhau. Các nghiên cứu về góc độ giới cho thấy phụ nữ chịu nhiều tác động của BDKH hơn nam giới. Sự gia tăng bất bình đẳng về giới do các sinh kế của phụ nữ ngày càng phụ thuộc vào môi trường và các điều kiện khí hậu, thời tiết. Phụ nữ và trẻ em gái thường phải đảm nhiệm việc nội trợ, giáo dục con cái và lo thực phẩm cho gia đình. Trong bối cảnh BDKH ngày càng gia tăng khiến họ bị giảm cơ hội được giải phóng và bình đẳng. Ở các nước đang phát triển, phụ

nữ tham gia nhiều trong các lĩnh vực sản xuất phụ thuộc vào tự nhiên như nông nghiệp. Tính dễ bị tổn thương của phụ nữ trong kinh tế nông nghiệp rất cao.

Phụ nữ nghèo có một mối liên quan sâu sắc đến hệ thống xã hội thành kiến về giới tồn tại ở nhiều khu vực, nhất là các vùng nông thôn (FAO, 2010). Trong nhiều xã hội, nam và nữ đóng các vai trò riêng biệt. Có những khác nhau cấu trúc giữa nam và nữ, như vai trò khác nhau trong xã hội và gia đình ảnh hưởng đến tính dễ bị tổn thương của phụ nữ trong thích ứng với BDKH. Ngoài ra, nhiều phụ nữ bị chết hơn nam giới do hậu quả (trực tiếp hay gián tiếp) của thiên tai. Trẻ em và phụ nữ mang thai đặc biệt mẫn cảm với các bệnh đường nước (như tiêu chảy, tả). Thiếu nước ảnh hưởng đặc biệt đến phụ nữ để giữ vệ sinh cá nhân, nhất là phụ nữ có thai và cho con bú, cũng như tang nhiều rủi ro đối với trẻ sơ sinh.

2.5. Tác động của BDKH đến trẻ em

Tác động của BDKH đến trẻ em được xem xét qua 4 quyền của trẻ em thông qua các tác động tới xã hội và gia đình của trẻ. Trong đó, những tác động sẽ mạnh mẽ và biểu hiện cụ thể vào sinh mạng và sức khỏe của

ng boi của họ tương đối thấp, “Đa số người chết trong trận lũ năm 2001 ở ĐBSCL là trẻ em”⁹.

BĐKH đã làm tăng dịch bệnh và khả năng sống còn của trẻ sơ sinh và trẻ dưới 1 tuổi. Tỷ lệ bệnh tật và tử vong ở trẻ dưới 1 tuổi vẫn chưa thể giảm hơn nữa, trong đó nguyên nhân về nghèo đói và sự khắc nghiệt của thời tiết, khí hậu của các vùng là nguyên nhân quan trọng

3. MỘT SỐ GIẢI PHÁP ỨNG PHÓ CỦA NGÀNH LĐTBOXH

Nhiệm vụ đặt ra là phải lồng ghép các hoạt động của mỗi ngành vào triển khai Chương trình MTQG về BĐKH. Nhiệm vụ trọng tâm của ngành LĐTBOXH là phải có các giải pháp lồng ghép chính sách việc đảm bảo an sinh xã hội cho người dân trước tác động của BĐKH. Mục tiêu của các giải pháp chính sách là cần phải hướng tới đảm bảo: (i) *an ninh con người*: vấn đề liên quan là đảm bảo sinh mạng trước tác động của thiên tai và vấn đề chăm sóc sức khỏe cộng đồng; (ii) *điều kiện sống*: đảm bảo các điều kiện cư ngụ và

tiếp cận các dịch vụ cơ bản cho dân cư; và (iii) *sinh kế*: phục hồi, cải thiện và đa dạng các điều kiện sinh kế để đảm bảo đời sống người dân các vùng dễ bị tổn thương. Các chương trình, chính sách phải triển khai đồng bộ cả ba nhóm hoạt động về phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro.

3.1. Phòng ngừa rủi ro: Lồng ghép hỗ trợ đào tạo chuyển đổi nghề cho nông dân vào Đề án Đào tạo nghề cho Lao động Nông thôn theo Quyết định 1956/TTg: Đào tạo nghề để chuyển đổi việc làm cần tập trung vào: (i) chuyển sang hoạt động phi nông nghiệp và (ii) sản xuất thâm canh nhằm gia tăng giá trị sử dụng đất và mặt nước.

3.2. Giảm thiểu rủi ro: Thử nghiệm, tiến tới mở rộng đề án hỗ trợ nông dân mua bảo hiểm nông nghiệp do Bộ Tài chính đang thực hiện. Xây dựng các khu định cư ổn định để di chuyển người dân ra khỏi những địa bàn bị rủi ro cao nhất do hiện tượng nước biển dâng mà trước hết là những địa bàn chịu ảnh hưởng lớn do triều cường.

3.3. Khắc phục rủi ro: Xây dựng các chương trình ASXH nhằm đảm bảo mức sống tối thiểu có tính đến các đối tượng bị thiệt hại do thiên tai. Mở rộng

⁹ UN, Việt Nam và BĐKH: Báo cáo thảo luận các chính sách phát triển con người bền vững, Hà Nội, 2009. Tr.9

diện thụ hưởng Nghị định 13/2010/NĐ-CP trên cơ sở xây dựng một bộ chỉ tiêu xác định đối tượng thụ hưởng TGĐX do thiên tai nói chung và do nước biển dâng nói riêng dẫn đến mất nguồn sinh kế của người dân. Đồng thời có cơ chế hỗ trợ và khuyến khích xây dựng các quỹ cứu trợ đột xuất tại xã/phường, thôn/bản để người dân và địa phương chủ động linh hoạt đối phó với rủi ro.

3.4. Xây dựng và phát triển chương trình việc làm công ứng phó với BĐKH: Chương trình việc làm công dạng này sẽ đảm bảo cả hai mục tiêu: thứ nhất, đảm bảo công ăn việc làm cho người lao động (thuộc nhóm yếu thế) hoặc người tàn tật, lao động bị thất nghiệp v.v... có được việc làm và có được nguồn thu nhập tối thiểu nuôi sống bản thân. Thứ hai, các chương trình này nhằm vào việc tái thiết hoặc xây dựng mới các công trình công cộng phục vụ phòng chống lụt bão, thiên tai, ứng phó với BĐKH.

3.5. Phát triển thị trường lao động là điều kiện để linh hoạt việc làm: Phát triển hệ thống thu thập, xử lý, phân tích, dự báo thông tin thị trường lao động; hoàn thiện và cập nhật

thường xuyên cơ sở dữ liệu quốc gia về thị trường lao động; hình thành ngân hàng việc làm phục vụ các đối tượng có nhu cầu tìm việc làm; Xây dựng và hoàn thiện hệ thống thông tin TTLĐ quốc gia và nối mạng.

3.6. Xây dựng cơ sở dữ liệu phục vụ cho nghiên cứu và tập trung ưu tiên nguồn lực: Xây dựng bộ cơ sở dữ liệu về dân cư đang sinh sống ở những địa bàn chịu ảnh hưởng của nước biển dâng: bao gồm các nội dung như: (i) Địa bàn, phạm vi của địa bàn bị ảnh hưởng của nước biển dâng, nhất là những vùng có nguy cơ cao do triều cường, sóng thần; (ii) Quy mô dân cư tại các địa bàn đó; (iii) Mức độ ảnh hưởng đến sinh kế khi nước biển dâng; (iv) Thực trạng về cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản trên địa bàn.

3.7. Tăng cường năng lực cho cán bộ các cấp và người dân để tự ứng phó: Tăng cường công tác truyền thông nhằm cung cấp thông tin và kiến thức cho người dân và các cán bộ địa phương về BĐKH. Xây dựng các mô hình tự ứng phó tại cộng đồng và phát triển các dự án nâng cao năng lực cộng đồng ứng phó với thiên tai./.

AN SINH XÃ HỘI VÀ CÁC TRỢ GIÚP ĐỘT XUẤT TRONG ỨNG PHÓ VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

Ths. Nguyễn Thanh Vân

Viện Khoa học Lao động và Xã hội

I. VAI TRÒ CỦA CHÍNH SÁCH AN SINH XÃ HỘI TRONG ỨNG PHÓ VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

Các xu hướng/ các cuộc khủng hoảng toàn cầu đang thay đổi và làm sâu sắc thêm các rủi ro mà người nghèo và những người dễ bị tổn thương ở miền núi, nông thôn đang phải đối mặt. Cùng với hiểu biết ngày càng tăng về biến đổi khí hậu, sự thích ứng với các tác động của nó cũng ngày càng được quan tâm. Từ vấn đề môi trường cục bộ, đến những thách thức lớn đối với sự phát triển của con người, và hiện nay vấn đề thích ứng với biến đổi khí hậu đã là một yếu tố quan trọng ảnh hưởng tới công cuộc trong xóa đói giảm nghèo, tiến đến các Mục tiêu thiên niên kỷ. Trong khi đó, các chính sách an sinh xã hội của nước ta cũng đã có một sự phát triển nhanh chóng thể hiện qua các chương trình, kinh nghiệm, cùng với các kết quả đáng ghi nhận trong xóa đói giảm nghèo cũng như công tác trợ giúp xã hội.

ngành Lao động Thương binh và Xã hội đóng một vai trò không thể thay thế trong chiến lược ứng phó với biến đổi khí hậu của quốc gia và là hợp phần quan trọng nhất trong công tác thích ứng với biến đổi khí hậu. Cùng tập trung hướng đến hỗ trợ, giảm thiểu tính dễ tổn thương và tăng khả năng phục hồi đặc biệt là cho người nghèo và dễ bị tổn thương nhất tại miền núi, vùng ven biển, *an sinh xã hội* và *thích ứng với biến đổi khí hậu* có sự giống nhau về đối tượng và mục tiêu hoạt động.

Thực tế, nhiều công cụ chính sách liên quan đến an sinh xã hội đã tập trung vào mục tiêu giảm tính dễ tổn thương liên quan đến các biến động và shock khí hậu và các tác động của chúng đến sinh kế nông thôn.

Khi tiếp cận giảm thiểu các rủi ro khí hậu, an sinh xã hội và thích ứng với biến đổi khí hậu có nhiều điểm chung, cả hai đều nhằm mục đích bảo vệ những đối tượng dễ bị tổn thương

nhất (người nghèo, tại các vùng nhạy cảm với tác động biến đổi khí hậu...) và hỗ trợ tăng khả năng phục hồi. Tuy nhiên chúng vẫn bao gồm các lĩnh vực khác nhau trong các quá trình nghiên cứu, đưa ra chính sách và thực hiện. Trong khi an sinh xã hội hướng đến mục đích phục hồi sau một số loại thiên tai liên quan đến khí hậu, nó có sự bao gồm các tác dụng không đầy đủ đến các rủi ro dài hạn gây ra do biến đổi khí hậu. Tương tự, thích ứng với biến đổi khí hậu cũng không xem xét đầy đủ các chính sách và các lựa chọn mà an sinh xã hội có thể cung cấp. Các phân tích sâu về 2 vấn đề này giúp cho các nhà nghiên cứu xác định và giảm thiểu các khoảng trống khi tích hợp thích ứng biến đổi khí hậu vào các chính sách an sinh xã hội.

ến đổi khí
hạ

Theo nghĩa rộng: *an sinh xã hội* là sự bảo đảm thực hiện các quyền để con người được an bình, bảo đảm an ninh, an toàn trong xã hội. Theo nghĩa

hẹp, *an sinh xã hội* là sự bảo đảm thu nhập và một số điều kiện thiết yếu khác cho cá nhân, gia đình và cộng đồng trong trường hợp bị giảm hoặc mất thu nhập vì lý do bị giảm hoặc mất khả năng lao động hay mất việc làm; cho những người già cô đơn, trẻ em mồ côi, người tàn tật, những người yếu thế, người bị ảnh hưởng bởi thiên tai địch họa...

Chính sách an sinh xã hội là một chính sách xã hội cơ bản của Nhà nước nhằm thực hiện chức năng phòng ngừa, hạn chế và khắc phục rủi ro, bảo đảm an toàn thu nhập và cuộc sống cho các thành viên trong xã hội.

Theo quan điểm phổ biến của các tổ chức quốc tế, thì một hệ thống an sinh xã hội phải có tối thiểu 3 hợp phần cơ bản tương ứng với 3 chức năng chính của an sinh xã hội, tương ứng với chúng là một số giải pháp thích ứng biến đổi khí hậu có thể tích hợp:

1. Những chính sách, chương trình phòng ngừa rủi ro

Các giải pháp thích ứng liên quan đến hợp phần này đó tập trung vào các chính sách thị trường lao động chủ động như đào tạo nghề, tín dụng, việc làm tạm thời, hỗ trợ người tìm việc. Cụ thể là các giải pháp liên quan

đền tạo sinh kế bền vững (chuyển đổi giống cây trồng, áp dụng các kỹ thuật canh tác phù hợp hơn), chủ động chuyển đổi sinh kế có tính dễ tổn thương thấp với biến đổi khí hậu (từ trồng trọt / nông nghiệp sang các ngành nghề khác) dựa trên các chính sách ngành nông nghiệp trên từng địa phương cụ thể.

2. Những chính sách, chương trình giảm thiểu rủi ro

Các giải pháp thích ứng chính liên quan đó là các hình thức bảo hiểm. Việc tích hợp thích ứng với biến đổi khí hậu chính là việc mở rộng các đối tượng và dạng đóng - hưởng bảo hiểm và nghiên cứu các mức thụ hưởng phù hợp dựa trên mức độ chịu tác động khác nhau của thiên tai. Các hình thức đặc biệt có liên quan đó là bảo hiểm mùa màng, bảo hiểm y tế, bảo hiểm hưu trí. Nhóm chính sách này rất nhạy cảm, nếu phù hợp sẽ thúc đẩy sự tham gia tích cực của người dân, tiết kiệm nguồn lực cho Nhà nước, tăng độ bao phủ hệ thống. Ngược lại, nếu chính sách không phù hợp, người dân sẽ không tham gia hoặc chính sách sẽ bị lạm dụng.

3. Những chính sách, chương trình khắc phục rủi ro

Bao gồm các chính sách, chương trình về cứu trợ và trợ giúp xã hội. Đây là tầng cuối cùng của hệ thống an sinh xã hội với chức năng bảo đảm an toàn cho các thành viên xã hội khi họ gặp phải rủi ro mà bản thân không tự khắc phục được như: thất nghiệp, người thiếu việc làm, người có thu nhập thấp, người già, người tàn tật, trẻ em mồ côi, người nghèo...

Các chương trình, chính sách trợ giúp xã hội có mối liên quan lớn với thích ứng biến đổi khí hậu đó là giảm nghèo, tuy nhiên chúng lại mang tính phòng ngừa nhiều hơn là khắc phục đối với thích ứng biến đổi khí hậu.

Trợ giúp đột xuất là một phần có sự đồng nhất lớn với nội dung thích ứng biến đổi khí hậu. Thực trạng an sinh xã hội 2001-2010 cũng nhận định một trong các tồn tại của các chính sách trợ giúp đột xuất là phạm vi hỗ trợ còn hẹp, mới tập trung chủ yếu cho đối tượng bị rủi ro do thiên tai, chưa bao gồm các đối tượng bị những rủi ro kinh tế và xã hội.

Bảng 1. Lợi ích và khó khăn trong việc áp dụng một số giải pháp an sinh xã hội trong thích ứng với biến đổi khí hậu

Giải pháp an sinh xã hội	Lợi ích đối với thích ứng BĐKH	Vấn đề thách thức
Trợ cấp tiền mặt	<ul style="list-style-type: none"> - Áp dụng đối với các thiên tai gây hậu quả nặng nhất - Giúp cho thị trường hàng hóa hoạt động lại - Linh hoạt khi đối phó với thiên tai/ shock khí hậu 	<ul style="list-style-type: none"> - Đảm bảo cân bằng về mức và khả năng dự báo gói trợ cấp - Chứng minh về kinh tế các khoản trợ cấp liên quan đến shock khí hậu
Bảo hiểm mùa màng	<ul style="list-style-type: none"> - Có thể nhanh chóng đáp ứng - Dễ dàng kết nối với các giải pháp thích ứng khí hậu 	<ul style="list-style-type: none"> - Xác định giới hạn đối tượng được hưởng - Giải quyết vấn đề giới - Việc kết hợp các dự án biến đổi khí hậu với đánh giá rủi ro tài chính
Các kế hoạch đảm bảo việc làm	<ul style="list-style-type: none"> - Cung cấp các việc làm ngoài nông nghiệp - Việc làm công có thể được sử dụng trong xây dựng đối phó với các tác động của biến đổi khí hậu - Cung cấp nguồn thu nhập ổn định hơn để đối phó với các biến động khí hậu 	<ul style="list-style-type: none"> - Một việc làm cho mỗi hộ có thể không đủ hỗ trợ cho các hộ chịu thiệt hại về nông nghiệp - Thiếu nhận thức dẫn đến tỉ lệ tham gia thấp - Hiệu quả có thể thấp hơn hỗ trợ tiền mặt trực tiếp
Hỗ trợ vật chất	<ul style="list-style-type: none"> - Phù hợp với hầu hết các đối tượng dễ tổn thương - Dễ dàng kết hợp với các chương trình sinh kế 	<ul style="list-style-type: none"> - Việc đảm bảo tính thích hợp của vật chất/ tài sản ở các vùng khác nhau trong điều kiện khác nhau
Lương hưu	<ul style="list-style-type: none"> - Có hiệu quả tốt với hầu hết các tổn thương do các shock khí hậu - Cung cấp một nguồn đảm bảo cho thu nhập của hộ gia đình 	<ul style="list-style-type: none"> - Chi phí không hiệu quả (do các quyết định không chính xác - Phân phối lại thu nhập một cách sai lầm (do người giàu sống lâu hơn người nghèo...) - Chi phí cao cho việc quản lý vận hành

II. TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU ĐẾN CÔNG TÁC TRỢ GIÚP ĐỘT XUẤT

Trong các hoạt động thích ứng, các hoạt động khắc phục chiếm vai trò

quan trọng nhất trong ngắn hạn, nó cũng là các chính sách, chương trình sẽ thể hiện hiệu quả sớm, không như các lợi ích của các chính sách giảm

nhẹ chỉ có thể thấy được trong vài thập kỷ sau. Ngoài ra, nó đặc biệt là một giải pháp không thể thay thế cho các vùng chịu tác động của thiên tai hay các cú shock khí hậu. Nó giúp cho các cộng đồng sớm khôi phục khả năng hoạt động, sản xuất, giảm nhẹ và bù đắp các thiệt hại do thiên tai gây ra.

Trợ giúp đột xuất chiếm một vị trí quan trọng trong các hoạt động khắc phục sau thiên tai, những thiệt hại do thiên tai phần nào đã được bù đắp, hỗ trợ nhờ sự triển khai khai tương đối kịp thời do có sự chỉ đạo quyết liệt của Chính phủ nước ta.

Trợ cấp đột xuất là những hỗ trợ một lần cho hộ gia đình hoặc cá nhân gặp khó khăn do thiên tai, hoặc các rủi ro khác. Hỗ trợ bao gồm trợ giúp bằng tiền mặt, lương thực hoặc các dạng khác như miễn giảm học phí, thẻ bảo hiểm y tế hoặc vốn vay ưu đãi. (Thuật ngữ an sinh xã hội, 2011)

Hàng năm Nhà nước trợ cấp đột xuất hàng nghìn tỷ đồng (riêng năm 2009 là 5.000 tỷ đồng) và hàng chục nghìn tấn lương thực, chủ yếu là để trợ giúp khắc phục thiên tai. Từ 2007, quy định về mức thụ hưởng và đối tượng thụ hưởng (theo Ng 67/2007/NĐ-CP) đã được tăng lên, mở

rộng đáng kể vào 2010 (Nghị định số 13/2010/NĐ-CP)

Các hình thức thông thường của trợ giúp đột xuất hiện nay tại Việt Nam chưa được đa dạng, các hình thức chính là:

- Trợ giúp lương thực, thực phẩm;
- Trợ giúp vật chất khác: quần áo, vật dụng,...;
- Hỗ trợ tiền mặt;
- Hỗ trợ di chuyển;
- Hỗ trợ y tế;
- Hỗ trợ về thông tin;
- Hỗ trợ xử lý vệ sinh môi trường ...

Biến đổi khí hậu tác động tới trợ giúp đột xuất chủ yếu qua các hiện tượng thiên tai như bão, lũ, hạn hán, và thời tiết cực đoan - những hiện tượng mang tính bất thường gây mất mùa nông nghiệp hơn là thông qua các xu hướng biến đổi lâu dài của biến đổi khí hậu. Các tác động chủ yếu của chúng là:

Mưa: Mưa lớn, tập trung gây lũ lụt, lũ quét cuốn trôi, phá hỏng nhà cửa, lúa/hoa màu, vỡ bờ ao nuôi tôm, cá; làm yếu cấu trúc đất tăng nguy cơ sạt lở; lũ cuốn trôi tài sản, tăng nguy cơ gây thương tích, làm chết, và mất tích đối với con người; cản trở lưu thông, môi trường sống bất lợi, thiếu

nước sạch và thiếu đói.

Hạn hán: làm cho các hộ bị mất dần đất sản xuất, điều kiện sản xuất nông nghiệp trở nên khó khăn, có thể dẫn tới mất thu nhập, thiếu đói.

Bão: Bão liên quan đến mưa lớn.

Bão phá hại mùa màng, tài sản của các hộ gia đình.

Bão ảnh hưởng mạnh nhất ở miền Trung, gây thiệt hại lớn về người và của. Số người chết, mất tích và bị thương hàng năm do bão ở Việt Nam lên đến hàng trăm. Bão làm nhà cửa bị tốc mái, đổ, sập, phá hoại các công trình, cây cối kéo theo các tai nạn thương tích, chết người.

Với các tác động trên của BĐKH, vấn đề trợ giúp đột xuất cho dân cư vùng thiên tai chính là tăng số lượng đối tượng, nhu cầu trợ giúp đột xuất:

- Tăng số lượng người nghèo diện trợ giúp;
- Tăng số người chết, mất tích;
- Tăng số người bị thương nặng;
- Tăng số hộ có nhà bị sập, đổ, trôi, hỏng nặng và hộ mất phương tiện sản xuất, lâm cảnh thiếu đói; hộ phải di dời khẩn cấp do nguy cơ sạt lở đất, lũ quét.

Các giải pháp trợ giúp đột xuất đối với vấn đề thiên tai ở Việt Nam thường được ra quyết định từ 3 cấp độ là Chính phủ, địa phương và cộng đồng (bao gồm các hỗ trợ từ các tổ chức, cá nhân). Chính phủ là nguồn hỗ trợ lớn về kinh phí, trong khi cộng đồng là nơi phản ứng nhanh hơn và linh hoạt hơn.

Công tác trợ giúp đột xuất cũng đã huy động được phong trào tương thân, tương ái của các tầng lớp nhân dân, các tổ chức quần chúng, các doanh nghiệp, tổ chức quốc tế và cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài, nhờ đó đã đóng góp được một phần đáng kể cho những thiếu hụt từ ngân sách Nhà nước. Tuy nhiên mức trợ cấp còn quá thấp, mới chỉ bù đắp được khoảng 10% thiệt hại của hộ gia đình.

ý hoạt động trợ giúp từ cộng đồng xã hội còn nhiều bất cập, khó kiểm soát và điều phối các nguồn hỗ trợ từ cộng đồng và các đối tượng cần trợ cấp.

Trước tình hình biến đổi khí hậu, thiên tai ngày càng khắc nghiệt hơn,

các hiện tượng như bão, mưa lũ không chỉ gia tăng mức độ mà diễn biến ngày càng khó lường và gây hậu quả lớn. Một ví dụ rõ ràng nhất đó là Nam Bộ, vùng đất hiểm khi có bão, thời gian gần đây tần suất bão đã tăng lên đột ngột. Do người dân vốn không quen với việc phòng chống bão như ở miền Trung và miền Bắc, mỗi khi bão ảnh hưởng thì thiệt hại rất nghiêm trọng. Trong hơn 100 năm qua, có 2 trận bão gây thiệt hại nặng nề, đó là trận bão năm Thìn và trận bão Linda xảy ra vào đầu và cuối thế kỷ trước. Bão số 9 - Durian năm 2006 và cơn bão số 1 năm 2012 lại lặp lại lịch sử này.

Việc nghiên cứu, đưa ra chính sách và thực thi các hoạt động trợ cấp đột xuất trước bối cảnh biến đổi khí hậu vì thế càng khó khăn. Trước sự biến đổi đang xảy ra, việc nghiên cứu xây dựng chính sách trở nên càng phức tạp với nhiều yếu tố khó lường, yêu cầu phải được điều chỉnh một cách thường xuyên hơn. Với nguồn lực hạn chế của hiện tại, không thể đáp ứng nhu cầu tối thiểu của các đối tượng là nạn nhân của thiên tai trên cả nước. Sự thiếu và yếu của các công trình công cộng cùng với tác động của thiên tai cũng tăng thêm thiệt hại, làm kéo dài và gây khó khăn cho công tác trợ cấp.

III. GIẢI PHÁP PHỐI HỢP VIỆC THỰC HIỆN CÁC CHÍNH SÁCH AN SINH XÃ HỘI KẾT HỢP VỚI THÍCH ỨNG BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

Để từng bước giải quyết các khó khăn trong tích hợp thích ứng biến đổi khí hậu với an sinh xã hội, cần phải có các nghiên cứu chính sách mới, sử dụng các công cụ kinh tế, xem xét trong bối cảnh các kịch bản biến đổi khí hậu, học hỏi kinh nghiệm quốc tế để mở rộng các hình thức trợ giúp, áp dụng các giải pháp mới, phù hợp với điều kiện trong nước, đặc biệt là mở rộng các mô hình tự trợ giúp từ cộng đồng.

Hoàn thiện các chính sách và phát triển hệ thống trợ giúp xã hội linh hoạt, ứng phó có hiệu quả với các biến cố, rủi ro, theo hướng cùng với việc tăng cường trợ giúp thường xuyên và đột xuất từ ngân sách nhà nước, phải đẩy mạnh xã hội hoá, đa dạng các kênh và hình thức trợ giúp xã hội và cứu trợ xã hội tự nguyện, nhân đạo dựa vào cộng đồng với sự tham gia rộng lớn của các doanh nghiệp, của xã hội và kiều bào ở nước ngoài; tranh thủ sự trợ giúp của cộng đồng quốc tế. Tiếp tục mở rộng đối tượng và điều kiện hưởng thụ trợ giúp xã hội đến

toàn bộ các nhóm dân cư dễ bị tổn thương với mức trợ giúp phù hợp.

Đẩy mạnh việc chủ động phòng chống và ứng phó kịp thời có hiệu quả thiên tai, tác động của biến đổi khí hậu nhằm hạn chế thiệt hại về người và của, nhất là những vùng thường xuyên xảy ra bão lũ; nghiên cứu hình thành các quỹ dự phòng và cơ chế trợ giúp tại các địa phương để hỗ trợ kịp thời cho nhân dân khi có rủi ro đột xuất./.

Tài liệu tham khảo

1. ILSSA (2011) Dự thảo Chiến lược An sinh xã hội 2011-2020GIZ, ILSSA (2011) Thuật ngữ an sinh xã hội Việt Nam
2. Trần Thục, Lê Nguyên Tường - Việt Nam ứng phó và thích ứng với biến đổi khí hậu. T/c Tài nguyên và Môi trường, số 3/2010, tr.21
3. Vũ Văn Phúc (2012) An sinh xã hội ở nước ta: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn
4. FEMA, Introduction To Disaster Assistance
5. FEMA, (2003) A Citizen's Guide to Disaster Assistance
6. Mark Davies, Katy Oswald and Tom Mitchell (2009) Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection
8. Mark Davies, Jennifer Leavy, Tom Mitchell and Thom Tanner (2008) Social Protection and Climate Change Adaption

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÒNG GHÉP BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH LAO ĐỘNG VÀ XÃ HỘI

TS. Bùi Tôn Hiến

Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Biến đổi khí hậu (BĐKH) đang và sẽ ảnh hưởng tiêu cực tới các hoạt động sản xuất, cũng như mọi mặt đời sống xã hội. Mối liên hệ giữa phát triển và khí hậu đã được thừa nhận và đã đến lúc phải có những hành động để hiện thực hoá các ứng phó với BĐKH trong hoạt động của các nền kinh tế, các hoạt động của xã hội. Cùng với việc thừa nhận các tác động của BĐKH cần phải tích hợp hoặc 'chính thức hoá' hoạt động thích ứng BĐKH bằng cách đưa vào các chính sách, quy hoạch phát triển và quá trình ra quyết định phát triển. Một cách hiệu đơn giản là những hành động cụ thể của việc thích ứng thông qua hoạch định chính sách.

Hành động cụ thể để ứng phó với BĐKH trước hết phải đi từ các chính sách phát triển kinh tế gắn liền với ứng phó với BĐKH. Cần thiết phải lồng

ghép BĐKH vào các chính sách hiện có và tương lai. Do đó, cần phải hiểu và nắm bắt được những vấn đề cơ bản trong lòng ghép BĐKH với các chính sách lao động và xã hội. Bài viết đề cập một số vấn đề căn bản trong lòng ghép BĐKH như khái niệm về lòng ghép BĐKH, nội dung các yếu tố lòng ghép; phương pháp lòng ghép; và công cụ lòng ghép cũng như giới thiệu một số chính sách, chương trình lao động và xã hội cần lòng ghép.

I. Khái niệm lòng ghép BĐKH

Theo định nghĩa của USAID: "lòng ghép là sự tích hợp mối quan tâm về khí hậu và phản ứng thích ứng vào các chính sách có liên quan, kế hoạch, chương trình và các dự án ở quy mô quốc gia và địa phương"¹⁰

¹⁰ USAID (2009, tr.47)

Một định nghĩa khác của AusAID về lồng ghép biến đổi khí hậu: “Đưa những quan ngại về BĐKH vào những quyết định của tổ chức chịu trách nhiệm xây dựng chính sách, quyết định, kế hoạch, đầu tư và kế hoạch hành động của quốc gia, địa phương và các vùng, khu vực”¹¹

Các định nghĩa đề cập đến lồng ghép như một quá trình và chỉ rõ hoặc ngầm ý rằng đó là công việc đưa ra các cơ hội xem xét sự thay đổi thích ứng khí hậu cụ thể vào một kế hoạch, chương trình, hoặc dự án. Đối với các chính sách, kế hoạch, việc lồng ghép đưa vào các giai đoạn khác nhau của chu trình xây dựng. Các thời điểm đó có thể là giai đoạn chuẩn bị, giai đoạn xác định các yếu tố và rủi ro chính sách, giai đoạn xác định nguồn lực hoặc tính toán phân bổ ngân sách, dòng tiền cho các chương trình, kế hoạch. Đối với các dự án, chương trình cụ thể, việc lồng ghép BĐKH được đưa vào các giai đoạn khác nhau trong chu trình dự án (xác định, thẩm định, thiết kế, thực hiện, giám sát và đánh giá).

Để hướng tới thích nghi và ứng phó phù hợp, một số vấn đề đặt ra phải tương đối rõ ràng, các câu hỏi thường

gặp trong quá trình xem xét tác động và tìm kiếm các thông số, giải pháp đầu vào cho lồng ghép:

- Cái gì sẽ bị ảnh hưởng bởi BĐKH và ảnh hưởng như thế nào? Câu trả lời sẽ không phải trực diện đối với cả một ngành, một lĩnh vực. Do đó, cần phải có các nghiên cứu khoa học, các bằng chứng đánh giá tác động, mức độ tác động của BĐKH đến từng đối tượng, hoạt động, chính sách.

- Khi nào thì các đối tượng hoặc hoạt động sẽ bị ảnh hưởng? Trong quá trình đánh giá tác động và mức độ tác động, các ma trận về thời gian, thời vụ, mùa vụ và mọi dự báo cũng đều là biến số quan trọng đưa vào trong quá trình lập chính sách. Lồng ghép vào chính sách và kế hoạch luôn có nội dung về thời gian, yếu tố cần đưa vào cụ thể nhất có thể.

- Chi phí và các giải pháp nào để đối phó với những ảnh hưởng trên? Giải pháp luôn phải đi trước và sẽ là một lựa chọn trong nhiều hướng giải quyết ứng phó với các tác động. Giải pháp luôn phải đi kèm với nguồn lực trong đó có chi phí bằng tiền, bằng vật chất, nguồn lực con người phục vụ cho ứng phó. Chi phí lồng ghép bản thân nó không phải là chi phí cho BĐKH mà là

¹¹ Claire Ireland, *Cổ vấn môi trường*, AusAID, 2009.

chi phí cho hoạt động đó có tính đến yếu tố tác động của BĐKH.

- Hoạt động/đối tượng/chính sách nào cần được ưu tiên, trong điều kiện hạn chế nguồn lực? Trong các giải pháp thích ứng có nhiều lựa chọn dựa trên cả yếu tố kỹ thuật và kinh tế. Do đó cần phải có mục tiêu, đối tượng ưu tiên cụ thể trong mỗi thời kỳ. Với mỗi lĩnh vực trong một giai đoạn nên lựa chọn các chính sách, kế hoạch cụ thể để ưu tiên.

II. Tiếp cận, nguyên tắc và yêu cầu đối với lồng ghép

Tiếp cận cơ bản dựa trên cơ sở xem xét các mối nguy hại về khí hậu, nghiên cứu đánh giá về tính dễ bị tổn thương hiện có của các cá nhân, hộ gia đình, và cộng đồng. Trên cơ sở các dự báo và đánh giá tác động, xem xét các kịch bản không chỉ các tác động, tổn thương mà cả các thiệt hại và biến động do khí hậu gây ra, từ đó, đưa các yếu tố có liên quan đến khí hậu và biến động kinh tế-xã hội vào các chương trình, kế hoạch, chính sách một cách có chủ đích.

Một số nguyên tắc của việc lồng ghép đó là: (i) Không làm trầm trọng hoá vấn đề BĐKH nói chung mà phải dựa vào các khung chính sách, các dự báo quốc gia về BĐKH; (ii) Mọi vấn đề

đưa ra lồng ghép vào các chính sách, chương trình cần có bằng chứng (bằng chứng khoa học) liên quan bằng cách phân tích các rủi ro do BĐKH; (iii) Lồng ghép cần trở thành một quá trình (chu trình) có hệ thống; (iv) Tối ưu hoá khả năng thích nghi và thích ứng của người dân và cộng đồng dựa trên các nền tảng văn hoá, kinh nghiệm truyền thống.

Thích ứng với BĐKH có thể được coi là một quá trình liên tục điều chỉnh xã hội và thể chế, học tập và chuyển đổi. Một số yêu cầu công cụ kỹ thuật, hệ thống và ngân sách cho lồng ghép:

(i) *Công cụ và kỹ thuật*: công cụ quan trọng nhất liên quan đến khuôn khổ phân tích để thiết lập và hiểu được mối liên hệ giữa BĐKH và vấn đề an sinh xã hội (hiểu theo nghĩa rộng gồm cả lao động việc làm), thu thập và phân tích rủi ro và xem xét các lỗ hổng chính sách, xây dựng các dự báo và các kịch bản về những rủi ro và các thiếu hụt theo các phương án thích ứng khác nhau.

(2) *Hệ thống thể chế và năng lực nhân lực*: Lồng ghép chính sách trong lĩnh vực lao động và xã hội sẽ đòi hỏi kỹ năng đáng kể, hệ thống kiến thức và

hiều khi không biểu hiện rõ nét. Xây dựng năng lực là một phần của ứng phó với BĐKH và là hoạt động đầu tiên cần phải thực hiện. Hệ thống nâng cao năng lực sẽ bao gồm các hoạt động cơ bản như tuyên truyền, phổ biến thông tin và đào tạo phổ cập cho toàn bộ cán bộ của ngành. Ngoài ra, các hoạt động tuyên truyền và phổ biến đến các đối tượng chính sách cũng là quan trọng góp phần thành công của thực hiện chính sách của ngành (không chỉ các chính sách ứng phó BĐKH).

(3) *Ngân sách*: Ứng phó với BĐKH của ngành lao động và xã hội không đầy đủ và thiếu tính khả thi nếu như không có quy định về kinh phí cụ thể. Cần phải có một dòng ngân sách cụ thể cho bản thân công tác lồng ghép và ngân sách cho các hoạt động thích ứng trong dòng ngân sách các chương trình.

III. Nội dung các yếu tố tác động cần lồng ghép

Các yếu tố khí hậu cần được chất lọc, xem xét để lồng ghép trong quá trình hoạch định, xây dựng chính sách được phân ra sơ bộ như sau:

- Thay đổi nhiệt độ: gây ra nóng, hạn hán, rét đậm rét hại gây ảnh hưởng đến sức khỏe người dân, tác động làm

giảm sút sản lượng, năng suất lao động, mất mùa, hạn chế tư liệu sản xuất và hiệu quả sản xuất làm giảm thu nhập và đời sống của người dân. Tác động của sự thay đổi nhiệt độ diễn ra trên diện rộng và kéo dài trong nhiều tháng trong năm, nhiều năm liên tục và tác động nhiều đến nhóm người nghèo, lao động sản xuất nông nghiệp.

- Tác động của thiên tai: gây tổn thất tài sản, sinh mạng, nhà cửa làm mất mùa, năng suất lao động thấp, giảm và tổn thất thu nhập của dân cư. Hàng năm mưa bão, lũ lụt, lũ quét sạt lở, đông lốc, hạn hán, ngập lụt..... làm tổn thất ngày càng lớn về người, tài sản và đặc biệt là nguồn lực sản xuất và sinh kế của nhân dân. Thiên tai tác động lớn đến các vấn đề việc làm, chuyển đổi sinh kế và vấn đề an sinh xã hội của dân cư, đặc biệt là dân cư vùng ven biển miền Trung, miền núi phía Bắc.

- Nước biển dâng và xâm thực: làm giảm mùa vụ, giảm năng suất và sản lượng sản xuất nông nghiệp, giảm thu nhập và đời sống dân cư. Đặc biệt làm thu hẹp, mất đất ở, đất canh tác nông nghiệp ở nhiều vùng làm giảm sút thu nhập, mất công ăn việc làm và gia tăng nghèo đói.

Mảng, lĩnh vực chịu tác động lớn nhất trong ngành lao động và xã hội đó

là vấn đề an sinh xã hội. Hiểu theo nghĩa rộng vấn đề an sinh gồm cả trợ giúp xã hội, giảm nghèo và các vấn đề việc làm và sinh kế ổn định của nhân dân. Những vấn đề cơ bản được phân loại theo các nhóm đối tượng chịu tác động và nhóm các hoạt động quản lý chịu ảnh hưởng như sau:

- Lao động việc làm là mảng lĩnh vực bị ảnh hưởng rộng khắp trên tất cả các vùng miền và ảnh hưởng đến tất cả các đối tượng trong đó chủ yếu là người nghèo ở các tỉnh miền núi phía Bắc, ven biển miền trung, tây nguyên và vùng đồng bằng sông Cửu long.

- Lĩnh vực giảm nghèo và trợ giúp xã hội: tổn thất về sức khỏe, sinh mạng, tài sản, tư liệu sản xuất và thậm chí cả phương thức, tập tục canh tác cũng bị ảnh hưởng, đã làm cho vốn sinh kế của người nghèo càng bị rủi ro và suy giảm nhiều Người nghèo, người dân tộc thiểu số là nhóm đối tượng dễ bị tổn thương trước các rủi ro do BĐKH gây nên.

- Lĩnh vực dạy nghề: ngày càng nhiều lao động cần di chuyển, chuyển đổi nghề nghiệp vì nhiều lý do trong đó BĐKH là một tác nhân đang ảnh hưởng lớn dần. Công tác dạy nghề càng trở nên quan trọng và trở thành một giải pháp tích cực để xóa đói giảm nghèo,

chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động và góp phần ứng phó với BĐKH.

- Lĩnh vực bình đẳng giới: Phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ nghèo, làm nông nghiệp, diêm dân, ở các vùng ven biển và phụ nữ nghèo ở các vùng miền núi. Họ thường là những lao động chính trong hộ gia đình.

- Lĩnh vực bảo vệ và chăm sóc trẻ em đang trở nên quan trọng, hơn ai hết trẻ em là nhóm ít có khả năng chống chọi, dễ bị tổn thương và những hậu quả của các tổn thương làm ảnh hưởng đến nhiều thế hệ. Trẻ em, đặc biệt là trẻ em các vùng có khí hậu khắc nghiệt bị ảnh hưởng cả về sức khỏe và điều kiện kinh tế hộ gia đình thấp kém. Trẻ em bị hạn chế hoặc không được đảm bảo 4 quyền cơ bản (sống còn, phát triển, bảo vệ, tham gia).

IV. Qui trình các bước tiến hành lồng ghép

Hai vấn đề căn bản trong việc lồng ghép các yếu tố BĐKH vào các chính sách là bản thân quá trình thích ứng và quá trình lồng ghép thích ứng vào các chiến lược, qui hoạch, kế hoạch

ngành. Các bước tiến hành cơ bản phải thông qua (i) Đánh giá các tác động; (ii) Phân tích các giải pháp thích ứng; (iii) Lựa chọn giải pháp thích ứng phù hợp lĩnh vực; (iv) Đưa ra các chỉ tiêu, chỉ số nhạy cảm vào các chính sách; (v) Theo dõi, giám sát quá trình vận hành.

Bước 1: Đánh giá tác động và tính dễ bị tổn thương của các đối tượng

Đánh giá tác động và dễ bị tổn thương nên xác định tính nhạy cảm của các khu vực khác nhau và hệ thống dịch vụ cho dân cư, xác định các phản ứng hiện có, và giúp xác định các phản ứng thích hợp. Có thể nghiên cứu đánh giá tác động, dự báo và đưa ra một bản đồ cùng những chỉ số tổn thương của các địa bàn dân cư. Chỉ số tổn thương này có thể được xây dựng dựa trên 3 chỉ số thành phần là:

- Chỉ số về mối nguy hại (Climate hazard): dựa trên nguy cơ về khí hậu của mỗi địa bàn để tính toán mối nguy hại như bão, lũ lụt, hạn hán, sạt lở đất... Gồm cả tần suất và cường độ của thiên tai và thời tiết cực đoan trên địa bàn.

- Chỉ số về tính nhạy cảm (ensitivity): Mật độ dân cư và kinh tế cũng như sinh kế của dân cư trên địa bàn có nhiều nhạy cảm với khí hậu.

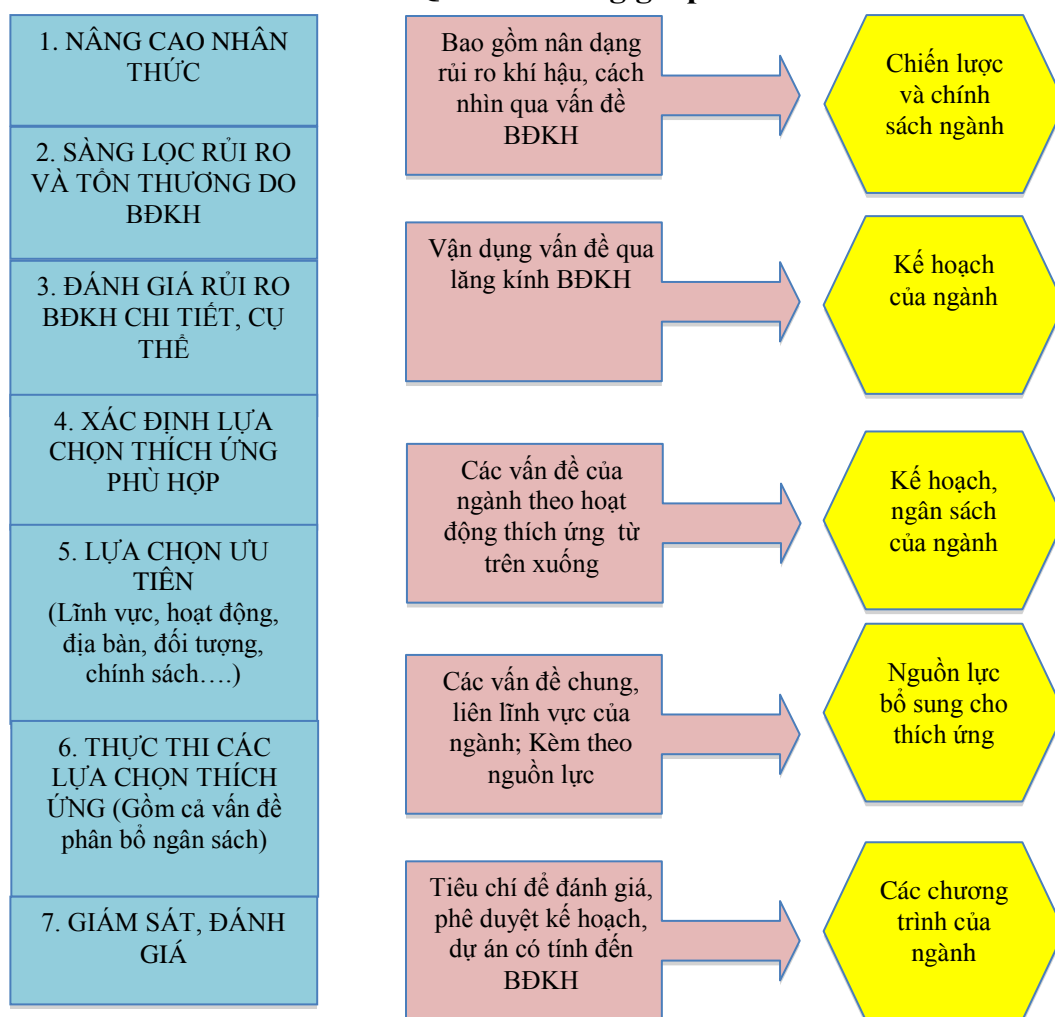
- Chỉ số về khả năng thích nghi (Adaptive Capacity): Khả năng chống chịu của toàn bộ nền kinh tế, xã hội và dân cư dựa vào những khả năng về tiềm lực kinh tế xã hội, hạ tầng và công nghệ cũng như năng lực của dân cư trong vùng.

Rủi ro khí hậu và đánh giá tính dễ tổn thương cho ngành LĐTĐXH cần tập trung vào 4 khía cạnh: (i) Sinh kế dễ bị tổn thương và ảnh hưởng do các điều kiện thời tiết; (ii) Xã hội dễ bị tổn thương và khả năng phục hồi của cộng đồng; (iii) Quản trị - khuôn khổ thể chế và chính sách; (iv) Kinh tế dễ bị tổn thương chủ yếu là chi phí gánh nặng xã hội đối với nền kinh tế.

Bước 2: Xác định và Phân tích tùy chọn thích ứng và giảm nhẹ thiên tai

Xác định một loạt các lựa chọn chính sách, chương trình và các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ, và phân tích để lựa chọn phương án thích hợp nhất về hiệu quả và tính khả thi kỹ thuật. Trước hết, cần liệt kê đầy đủ các chính sách thích ứng tiềm năng và các chương trình cung cấp cho các nhà hoạch định chính sách với sự lựa chọn và tính linh hoạt về các lựa chọn có thể được thực hiện để giảm bớt gánh nặng các rủi ro liên quan đến khí hậu.

Hình 1: Quy trình lồng ghép



Để có thể có các lựa chọn hành động chính sách phù hợp, cần phải có đầy đủ dữ liệu tình hình tổn thương, dự báo liên quan đến các mảng lĩnh vực. Ví dụ, lĩnh vực lao động việc làm phải có các tổn thương, tổn thất liên quan sản xuất và sinh kế của dân cư. Mảng lĩnh vực giảm nghèo phải có các dữ liệu liên quan đến mức tổn thương tài sản, sinh kế, thu nhập... của người nghèo. Tiếp đó là các giải pháp thích ứng về sản xuất, về di chuyển dân

cư.... Những lựa chọn giải pháp này liệt kê thành danh mục các hoạt động theo nhóm, ví dụ nhóm phòng ngừa, nhóm khắc phục và/hoặc nhóm thích nghi, giảm thiểu rủi ro....

Bước 3: Xác định và chi phí chương trình và hành động can thiệp

Hiệu quả ứng phó với BĐKH trong ngành LĐTBXH sẽ yêu cầu xây dựng và thực hiện các chính sách quản lý mang tính bền vững xã hội và phù

hợp với khung thể chế, luật pháp các cấp. Tiếp theo đó là xác định chi phí và kế hoạch hành động can thiệp theo từng mảng lĩnh vực, đối tượng hoặc theo vùng địa lý.

Bước 4. Xây dựng và triển khai một kế hoạch lồng ghép chính sách

Một kế hoạch thực hiện được chuẩn bị để hướng dẫn quá trình lồng ghép và hỗ trợ trong việc phân bổ các nguồn lực theo thời gian và không gian. Nhiệm vụ đầu tiên là xác định vai trò của các bên liên quan, xác định yêu cầu nguồn lực và xây dựng kế hoạch tiến độ đạt được kết quả đầu ra cụ thể. Nội dung cụ thể:

- Phác thảo kế hoạch hành động và tiến độ của các bên liên quan tham gia;
- Xây dựng năng lực đánh giá nhu cầu và kế hoạch đào tạo;
- Kế hoạch tài chính và ngân sách cho lồng ghép;
- Phương án về thông tin liên lạc;
- Xem xét tính bền vững kế hoạch và theo dõi hiệu quả của việc thích ứng.

Bước 5. Theo dõi quá trình thực hiện lồng ghép thích ứng

Thích ứng với BĐKH và giảm thiểu các hoạt động đại diện cho một

đầu tư dài hạn về nguồn nhân lực, vốn và tài chính. Kết quả và tác động thường sẽ thể hiện trong suốt một khoảng thời gian dài. Ngoài ra, những rủi ro lâu dài gây ra bởi BĐKH nhiều khi là do các điều kiện hoặc hoạt động thích ứng đã không được thực hiện trong thời gian dài (kéo dài nhiều thập kỷ). Do đó, theo dõi liên tục là cần thiết để tối ưu hóa kết quả, đảm bảo rằng việc điều chỉnh các kế hoạch hành động, nội dung các lồng ghép chính sách được cập nhật và tập trung vào đúng đối tượng, đúng bối cảnh. Ngoài ra, cũng cần thiết phải có một số các tiêu chuẩn đánh giá như: chi phí, tính khả thi và thuận lợi để áp dụng, khả năng và mức độ lợi ích dự kiến, các tác động ngược (ảnh hưởng xấu).

Bước 6: Đánh giá hiệu ứng và xem lại các quá trình thích ứng với BĐKH

Việc đánh giá không nên tách biệt độc lập. Thay vào đó, chỉ số thích ứng BĐKH cụ thể nên được bao gồm trong quá trình đánh giá và báo cáo ngành từ cấp chính sách giảm mức độ tác động đến đời sống của dân cư. Tất cả các báo cáo thường niên về các vấn đề, lĩnh vực ngành cần có cả các thông tin liên quan đến các tiến bộ trong thích ứng với BĐKH, và mức độ BĐKH đang ảnh hưởng đến kết quả thực hiện các chính

sách, chương trình. Đánh giá của quá trình thích ứng phải được lặp đi lặp lại, kết quả sẽ được sử dụng để thông báo đánh giá hoặc rà soát các chiến lược thích ứng ban đầu hoặc các thành phần cụ thể. Tùy thuộc vào kết quả, các chiến lược thích ứng hoặc hành động có thể được rà soát, cải thiện.

V. Chính sách, chương trình của ngành cần lồng ghép BDKH

Các ưu tiên về chính sách, lĩnh vực của ngành trước các tác động của BDKH đó là: (i) Vấn đề an ninh con người: sinh mạng và sức khỏe nhân dân; (ii) Vấn đề điều kiện sống: tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản; (iii) Vấn đề tổn thương sinh kế và rơi vào nghèo đói của một bộ phận dân cư do thiên tai, mất các điều kiện sản xuất.

Một số chính sách, chương trình cần xem xét mở rộng, lồng ghép về đối tượng, vấn đề hoặc địa bàn như sau:

- Lồng ghép hỗ trợ đào tạo chuyển đổi nghề cho nông dân vào Đề án Đào tạo nghề cho Lao động Nông thôn theo Quyết định 1956/TTg theo hướng cung cấp đầy đủ thông tin cho người lao động về các kế hoạch, qui hoạch để người dân tự lựa chọn nghề để học thông qua các mô hình phân tích sinh kế. Đào tạo nghề để chuyển đổi việc làm cần tập trung vào: (i) chuyển sang

hoạt động phi nông nghiệp và (ii) sản xuất thâm canh nhằm gia tăng giá trị sử dụng đất và mặt nước.

- Hỗ trợ tạo việc làm: Hoạt động hỗ trợ tạo việc làm hiện đang được triển trong nhiều chương trình, dự án. Rõ ràng nhất là dự án vay vốn tạo việc làm trong khuôn khổ Chương trình MTQG về việc làm và dự án hỗ trợ vay tín dụng ưu đãi tạo việc làm trong khuôn khổ Chương trình MTQG Giảm nghèo. Các hoạt động này nhìn chung đã được thực hiện khá tốt trong những năm qua, tuy nhiên cần có trọng tâm, trọng điểm, ưu tiên cho những vùng chịu tác động của BDKH và nước biển dâng. Lồng ghép các vấn đề, suy giảm tư liệu sản xuất do thiên tai, BDKH vào các chương trình tín dụng tạo việc làm và các chương trình giải quyết, chuyển đổi việc làm gắn với di cư.

- Hỗ trợ di chuyển và ổn định sản xuất của các doanh nghiệp: Nước biển dâng, nhiều doanh nghiệp sẽ bị ngập, cơ hội việc làm cho người lao động sẽ giảm đi. Do đó cần có chính sách hỗ trợ về tín dụng, cơ sở hạ tầng để doanh nghiệp ổn định sản xuất trong thời gian dài.

- Tăng cường hoạt động tư vấn và giới thiệu việc làm gắn với nhu cầu thực cần chuyển đổi việc làm của nông

dân. Mở rộng truyền thông đến những vùng khó khăn, những địa bàn có nhiều nguy cơ chịu tác động của nước biển dâng.

- Lồng ghép vấn đề rủi ro, khắc phục rủi ro thông qua hỗ trợ nông dân mua bảo hiểm hưu trí: Xác định đối tượng ưu tiên và mức hỗ trợ dựa trên các tiêu chuẩn về (i) độ tuổi; (ii) khả năng chi trả; (iii) mức sống tối thiểu. Đảm bảo rằng mọi người dân có thể sống bằng nguồn thu nhập của chính mình.

- Lồng ghép vấn đề rủi ro và khắc phục rủi ro sản xuất, ổn định sinh kế thông qua hỗ trợ nông dân mua bảo hiểm cây trồng, vật nuôi: Thử nghiệm, tiến tới mở rộng đề án hỗ trợ nông dân mua bảo hiểm nông nghiệp do Bộ Tài chính đang thực hiện để khi rủi ro xảy ra, đời sống của người dân vẫn được đảm bảo và có khả năng tái sản xuất.

- Lồng ghép vấn đề rủi ro do thiên tai vào các chính sách di dân, tái định cư như hỗ trợ xây dựng các khu định cư ổn định để di chuyển người dân ra khỏi những địa bàn bị rủi ro cao nhất do hiện tượng nước biển dâng mà trước hết là những địa bàn chịu ảnh hưởng lớn do triều cường.

- Lồng ghép vào các chính sách trợ giúp đột xuất, mở rộng diện thụ

hưởng Nghị định 13/2010/NĐ-CP trên cơ sở xây dựng một bộ chỉ tiêu xác định đối tượng thụ hưởng trợ giúp đột xuất bị thiên tai dẫn đến mất nguồn sinh kế.

VI. Kết luận

Lồng ghép chính sách là kết quả quan trọng của quá trình nghiên cứu, đưa các yếu tố BDKH vào các chính sách. Lồng ghép chính sách cũng là một việc quan trọng nhất trong vấn đề ứng phó với BDKH từ góc độ hoạch định chính sách. Một trong những giải pháp hữu hiệu nhất để ứng phó với BDKH đối với mỗi ngành là xem xét lại, nghiên cứu và lồng ghép các chính sách hiện thời với vấn đề BDKH.

Lồng ghép được định nghĩa rõ ràng, được mô tả theo những qui trình, chu trình và các bước tiến hành cần thiết. Việc vận dụng lồng ghép các chính sách nói chung vào vấn đề lồng ghép BDKH vào các chính sách xã hội là việc làm khó và phức tạp. Do đó, mỗi chính sách, chương trình về lao động và xã hội cần được mổ xẻ, phân tích và vận dụng theo các phương pháp lồng ghép đã trình bày để đưa ra một phương án lồng ghép cụ thể. Trong đó, đặc biệt lưu ý tính cụ thể cả về đối tượng và không gian địa lý của chính sách./.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP NHẪM ĐẢM BẢO AN SINH CHO CÁC ĐỐI TƯỢNG YẾU THỂ TRƯỚC TÁC ĐỘNG CỦA BĐKH

TS. Bùi Sỹ Tuấn

Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Biến đổi khí hậu (BĐKH) toàn cầu là một nguy cơ, có thể trở thành thảm họa cho nhân loại do sự tác động của nó tới những yếu tố cơ bản của cuộc sống con người trên toàn thế giới. Hàng trăm triệu người có thể lâm vào cảnh đói nghèo, thiếu nước, lũ lụt, hạn hán... Ở Việt Nam, trong thập kỷ vừa qua bình quân mỗi năm có 7 cơn bão, các loại thiên tai liên tiếp xảy ra trên các địa bàn lãnh thổ gây tổn thất to lớn về người và tài sản của nhân dân. Hàng năm có hàng trăm người bị chết, mất tích, hàng ngàn người bị thương tật, hàng chục ngàn ngôi nhà bị sụp đổ, tốc mái, cuốn trôi, hàng trăm ngàn ngôi nhà bị ngập lụt, hư hỏng do thiên tai, lũ lụt, bão lốc... Theo báo cáo mới đây của Liên hợp quốc, thiệt hại kinh tế hàng năm của Việt Nam lên đến 3,6 tỷ đô la, tương đương khoảng 1,3% GDP năm 2010. Trong 10 năm qua thiên tai đã làm cho 4.305 người chết, 3.737 người bị thương, 138.000 căn nhà sụp

đổ, 1,4 triệu căn nhà bị hư hỏng, bình quân mỗi năm có trên dưới 1,4 triệu lượt người bị thiếu đói. Tổng nguồn lực thực hiện cứu trợ của Nhà nước trong một thập kỷ qua là 280.243 tấn gạo và 8.583 tỷ đồng.

Tác động của BĐKH những năm gần đây đã ảnh hưởng tiêu cực đến việc làm và thu nhập của lao động trong hầu hết các ngành kinh tế, trong đó các ngành nông - lâm - ngư nghiệp là bị ảnh hưởng trầm trọng - việc làm và thu nhập của lao động trong các ngành bấp bênh, không ổn định, điều kiện làm việc tồi, người nông dân không có việc làm tạo thu nhập trong thời kì mưa bão, lũ lụt và mất nhiều thời gian cho việc phục hồi sản xuất sau bão lũ. Nhiều lao động đã phải chuyển đổi ngành nghề, di cư ra thành phố hay các vùng công nghiệp phát triển để tìm việc làm. Vấn đề cần quan tâm đó là phần lớn lao động nông nghiệp chủ yếu là chưa qua đào tạo nên tìm kiếm việc làm và

chuyển đổi ngành nghề là rất khó khăn, họ phải làm các công việc giản đơn trong các khu công nghiệp, hay lao động tự do, phụ hồ, khuôn vác vẫn là những công việc không bền vững với điều kiện làm việc không tốt và có thu nhập bấp bênh. Nhiều chuyên gia, nhà nghiên cứu cho rằng mảng tác động lớn nhất của biến đổi khí là an sinh xã hội, mà đặc biệt là tác động đến nhóm yếu thế.

Nhóm yếu thế (nhóm dễ bị tổn thương) bao gồm: người nghèo, người dân tộc thiểu số, người di cư, người khuyết tật, người vô gia cư, người nhiễm HIV/AIDS, người già cô đơn, phụ nữ, trẻ em, người có trình độ học vấn thấp, người thất nghiệp hoặc thiếu việc làm¹². BĐKH sẽ tác động về sức khỏe, sinh mạng, tài sản, tư liệu sản xuất và thậm chí cả phương thức, tập tục canh tác cũng bị ảnh hưởng, đã làm cho vốn sinh kế của người nghèo càng bị rủi ro và suy giảm nhiều (vốn sinh kế gồm vốn tự nhiên, tài sản, xã hội, tài chính và con người).

Hơn nữa, người nghèo thường tập trung ở các vùng có điều kiện khó khăn về thời tiết, địa hình và các điều kiện sản xuất cũng hạn chế, nhóm

người nghèo khó có điều kiện để thoát nghèo, trong khi nhóm cận nghèo dễ rơi vào nghèo đói. Công tác giảm nghèo và các chương trình, mục tiêu giảm nghèo của quốc gia gặp nhiều khó khăn hơn; Người nghèo, người dân tộc thiểu số là nhóm đối tượng dễ bị tổn thương trước các rủi ro do BĐKH gây nên; Trẻ em, đặc biệt là trẻ em các vùng có khí hậu khắc nghiệt bị ảnh hưởng cả về sức khỏe và điều kiện kinh tế hộ gia đình thấp kém. Trẻ em bị hạn chế hoặc không được đảm bảo 4 quyền cơ bản (sống còn, phát triển, bảo vệ, tham gia).

Hậu quả làm ảnh hưởng xấu đến sản xuất, nguồn lực và điều kiện sống của nhân dân trên các khía cạnh: An toàn sức khỏe và sinh mạng của người dân: Điều kiện sống: Cư trú và tiếp cận các dịch vụ cơ bản đặc biệt là nước sạch cho sinh hoạt; Nguồn lực, điều kiện sản xuất: suy giảm chất lượng, mất hoặc giảm sinh kế của người dân, đặc biệt là người nghèo, lao động nông nghiệp các vùng dễ bị tổn thương¹³.

Mặc dù gặp nhiều khó khăn về kinh tế, nguồn ngân sách Nhà nước còn rất hạn hẹp, trong khi số lượng đối

¹² Thuật ngữ an sinh xã hội Việt Nam, Ilssa và GIZ (2011), trang 51

¹³ Trích Báo cáo tổng hợp: xây dựng mô hình đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đến các lĩnh vực lao động và xã hội, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2011).

tượng bảo trợ xã hội ngày một tăng, tuy nhiên, Nhà nước vẫn không ngừng chăm lo công tác bảo trợ xã hội với số lượng kinh phí tăng đều qua các năm và chiếm tỷ lệ đáng kể trong chi tiêu của ngân sách cho chính sách an sinh xã hội đến năm 2011 đã chiếm tới 10,1%,

đồng thời các địa phương đã từng bước đảm bảo nguồn ngân sách theo yêu cầu để đảm bảo thực hiện chính sách an sinh xã hội – đây được xem là một trong những động thái tích cực trong lĩnh vực an sinh xã hội trước nguy cơ BHKH như hiện nay.

Bảng 1. Kết quả thực hiện trợ cấp xã hội thường xuyên giai đoạn 2006-2011

STT	Chỉ tiêu	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Số người được TCXH thường xuyên (ngàn người)	480	1.016	1.254	1.210	1.439	1.674
2	Mức chuẩn trợ cấp tối thiểu (ngàn đồng)	65	120	120	120	180	180
3	Kinh phí TCXH (tỷ đồng)	430	1.682	2.076	2.003	3.576	8.482
4	Chi NSNN cho ASXH(tỷ đồng)	-	-	42.300	22.470	70.000	84.000
5	Tỷ lệ Kinh phí TCXH so với chi ASXH (%)	-	-	4,9	8,9	5,1	10,1

Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và Báo cáo kinh tế - xã hội thường niên.

Vì vậy, trong thời tới để ứng phó với BDKH, ngành Lao động – Thương binh và Xã hội là ngành thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về an sinh xã hội cần thiết phải chủ động và phối hợp với các ngành có liên quan như: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, y tế, giáo dục,... xây dựng kế hoạch cụ thể và đưa ra những giải pháp nhằm đảm bảo an sinh cho nhóm yếu thế nói riêng và đối tượng an sinh xã hội nói

chung trước tác động của BDKH. Biến đổi khí hậu được xem như là một rủi ro, do vậy chúng tôi đồng tình với việc tiếp cận các giải pháp dựa trên 3 phương diện của xử lý rủi ro: phòng ngừa, giảm thiểu và khắc phục rủi ro.

1. Phòng ngừa rủi ro - Giải pháp chủ động cơ bản nhất

Thứ nhất, đẩy mạnh việc hỗ trợ đào tạo chuyển đổi nghề cho nông dân,

tập trung thực hiện Đề án Đào tạo nghề cho Lao động Nông thôn theo Quyết định 1956/TTg theo hướng cung cấp đầy đủ thông tin cho người lao động về các kế hoạch, qui hoạch để người dân tự lựa chọn nghề để học thông qua các mô hình phân tích sinh kế. Cơ hội việc làm trong ngành nông nghiệp sẽ ngày càng giảm đi do diện tích đất và mặt nước bị thu hẹp và dân số tăng lên trong khi có một bộ phận lớn nông dân không biết làm gì ngoài trồng lúa. Đào tạo nghề để chuyển đổi việc làm cần tập trung vào: (i) chuyển sang hoạt động phi nông nghiệp và (ii) sản xuất thâm canh nhằm gia tăng giá trị sử dụng đất và mặt nước.

Thứ hai, hỗ trợ tạo việc làm: Hoạt động hỗ trợ tạo việc làm hiện đang được triển trong nhiều chương trình, dự án. Rõ ràng nhất là dự án vay vốn tạo việc làm trong khuôn khổ Chương trình MTQG về việc làm và dự án hỗ trợ vay tín dụng ưu đãi tạo việc làm trong khuôn khổ Chương trình MTQG Giảm nghèo theo hướng có trọng tâm, trọng điểm, ưu tiên cho những vùng chịu tác động của BĐKH và nước biển dâng. Gắn chặt hỗ trợ vay tín dụng với dạy nghề, khuyến nông, lâm ngư. Lấy hiệu quả sử dụng vốn vay dựa trên kết quả cuối cùng làm tiêu chuẩn để phân bổ nguồn lực. Ngoại trừ

những địa bàn cần di dân bắt buộc thì chiến lược thích ứng là hướng cần được ưu tiên.

Thứ ba, có kế hoạch hỗ trợ di chuyển và ổn định sản xuất của các doanh nghiệp: Nước biển dâng, diện tích đất của các cơ sở sản xuất, doanh nghiệp bị thu hẹp, cơ hội việc làm cho người lao động sẽ giảm đi. Do đó cần có chính sách hỗ trợ về tín dụng, cơ sở hạ tầng để doanh nghiệp ổn định sản xuất trong thời gian dài.

Thứ tư, tác động của nước biển dâng đến các nhóm dân cư là khác nhau, người nghèo chịu tác động lớn hơn do không có khả năng tự ứng phó, phụ nữ bị ảnh hưởng nhiều hơn so với nam giới do đó cần lựa chọn địa bàn, đối tượng ưu tiên để triển khai các chính sách hỗ trợ về dạy nghề, chuyển đổi việc làm.

Thứ năm, tăng cường hoạt động tư vấn và giới thiệu việc làm gắn với nhu cầu thực cần chuyển đổi việc làm của nông dân. Mở rộng truyền thông đến những vùng khó khăn, những địa bàn có nhiều nguy cơ chịu tác động của nước biển dâng.

2. Giảm thiểu rủi ro

Hỗ trợ nông dân mua bảo hiểm hưu trí: Xác định đối tượng ưu tiên và

mức hỗ trợ dựa trên các tiêu chuẩn về (i) độ tuổi; (ii) khả năng chi trả; (iii) mức sống tối thiểu. Đảm bảo rằng mọi người dân có thể sống bằng nguồn thu nhập của chính mình.

Hỗ trợ nông dân mua bảo hiểm cây trồng, vật nuôi: Thử nghiệm, tiến tới mở rộng đề án hỗ trợ nông dân mua bảo hiểm nông nghiệp do Bộ Tài chính đang thực hiện để khi rủi ro xảy ra, đời sống của người dân vẫn được đảm bảo và có khả năng tái sản xuất. Ở đây cũng cần xây dựng bộ chỉ tiêu để ưu tiên hỗ trợ chính sách.

Hỗ trợ xây dựng các khu định cư ổn định để di chuyển người dân ra khỏi những địa bàn bị rủi ro cao nhất do hiện tượng nước biển dâng mà trước hết là những địa bàn chịu ảnh hưởng lớn do triều cường. Việt nam cũng không ngoại lệ trong các quốc gia bị ảnh hưởng của sóng thần.

3. Khắc phục rủi ro

Để đảm bảo điều kiện sống tối thiểu của người dân như: ăn, ở, học tập, chăm sóc y tế, nước sạch, thông tin . . . trước nguy cơ nước biển dâng, cần tập trung các biện pháp như: Nước biển dâng đã dẫn đến thiếu nước sinh hoạt của dân cư ở nhiều địa bàn khác nhau thuộc vùng đồng bằng sông Cửu Long. Nó làm mặn hóa các nguồn nước ngọt

nhất là vào mùa khô. Do đó cần có nghiên cứu qui hoạch sử dụng, khai thác các nguồn nước ngọt nhằm ổn định đời sống cho người dân.

Nước biển dâng làm mất sinh kế của nhiều người dân tại vùng ĐBSCL mà đa số trong đó là những người nghèo. Bên cạnh các chương trình ASXH nhằm đảm bảo mức sống tối thiểu cho họ thì cũng cần hỗ trợ để họ chuyển đổi nghề.

Nghiên cứu đề xuất mở rộng diện thụ hưởng theo quy định tại Nghị định 13/2010/NĐ-CP trên cơ sở xây dựng một bộ chỉ tiêu xác định đối tượng thụ hưởng trợ giúp đột xuất do thiên tai nói chung và do nước biển dâng nói riêng dẫn đến mất nguồn sinh kế của người dân. Dần dần mở rộng đối tượng thụ hưởng và mức hỗ trợ, lấy mức sống tối thiểu làm cơ sở để xác định mức hỗ trợ.

Xây dựng cơ chế hỗ trợ và khuyến khích xây dựng các quỹ cứu trợ đột xuất tại xã/phường, thôn/bản để người dân và địa phương chủ động linh hoạt đối phó với những rủi ro gây ra do tình trạng nước biển dâng.

Các giải pháp khuyến cáo có nhiều, nhưng tựu chung lại các nghiên cứu đều đưa ra các giải pháp chung về phát triển mở rộng việc làm, giải pháp

manh mẽ về chuyển đổi việc làm sang khu vực công nghiệp và dịch vụ để tránh các tổn thương do BĐKH gây ra v.v... Một trong những kinh nghiệm đã thực hiện thành công của quốc tế mà chúng ta nên xem xét áp dụng là chương trình việc làm công và đột phá vào đào tạo nghề. Phát triển mạnh mẽ các chương trình việc làm công nhằm xây dựng các công trình công cộng (đê điều, đập chắn sóng, các công trình thủy lợi...) để ứng phó với BĐKH và đào tạo nghề nhằm chuyển đổi việc làm và xóa đói giảm nghèo.

Trước mắt cần tập trung vào các nhiệm vụ:

Một là, Nghiên cứu, khảo sát; đánh giá, dự báo và đề xuất các giải pháp ứng phó với tác động của biến đổi khí hậu đến lĩnh vực an sinh xã hội: Khảo sát, thu thập, xử lý và lưu trữ thông tin, xây dựng cơ sở dữ liệu ban đầu về tác động của biến đổi khí hậu đến các lĩnh vực Lao động, bảo trợ xã hội, trẻ em; Phân tích, đánh giá, dự báo tác động của biến đổi khí hậu đến các lĩnh vực an sinh xã hội, nhóm yếu thế với các kịch bản biến đổi khí hậu đã công bố; Đẩy mạnh công tác nghiên cứu khoa học có liên quan đến các vấn đề lao động và xã hội trong bối cảnh tác động của biến đổi khí hậu; Đề xuất

các giải pháp đảm bảo việc làm và an sinh cho người dân các vùng bị ảnh hưởng nặng của biến đổi khí hậu; đề xuất các giải pháp ứng phó phù hợp với mỗi vùng miền, địa phương và đối tượng quản lý của ngành.

Hai là, Thực hiện các dự án, mô hình ứng phó với biến đổi khí hậu; Xây dựng mô hình và thử nghiệm các mô hình thí điểm ứng phó với biến đổi khí hậu trong các lĩnh vực của ngành dựa vào cộng đồng có sự tham gia của chính quyền các cấp, các tổ chức hội đoàn thể, sự tham gia của người dân trong ứng phó và tự ứng phó với biến đổi khí hậu và nước biển dâng; Tổ chức thực hiện thí điểm theo đặc thù các vùng địa lý và/hoặc theo các nhóm đối tượng chịu tác động mạnh của biến đổi khí hậu; Triển khai nhân rộng các mô hình ứng phó với biến đổi khí hậu được đánh giá hiệu quả qua quá trình thí điểm.

Ba là, Lồng ghép các giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu vào các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án, chính sách của ngành thông qua việc: Rà soát nội dung các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án của từng lĩnh vực có liên quan đến ứng phó với biến đổi khí hậu; Đề xuất xây dựng, sửa đổi và

bổ sung các văn bản pháp luật, cơ chế, chính sách để tạo cơ sở pháp lý cho việc triển khai các hoạt động ứng phó với biến đổi khí hậu; Thực hiện lồng ghép các giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu vào các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách, chương trình, đề án của ngành.

Bốn là, Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến thông tin, tập huấn nâng cao nhận thức, đào tạo nguồn nhân lực và hợp tác quốc tế qua các hình thức như: Tuyên truyền, phổ biến các chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách của nhà nước đến toàn thể cán bộ, công chức, viên chức trong ngành về biến đổi khí hậu và giải pháp ứng phó; Xây dựng các chương trình, tài liệu phục vụ đào tạo, tập huấn và triển khai thực hiện đào tạo, tập huấn nâng cao nhận thức, trách nhiệm và năng lực của cán bộ trong ngành ở các cấp; Phát triển đội ngũ cán bộ có trình

độ trong lĩnh vực chuyên môn sâu về bảo vệ môi trường và biến đổi khí hậu thông qua các chương trình đào tạo trong nước và quốc tế; vận động các tổ chức trong và ngoài nước tham gia các chương trình nghiên cứu, tư vấn, cung cấp dịch vụ hỗ trợ triển khai kế hoạch hành động; Tổ chức các hội nghị, hội thảo trong nước, quốc tế nhằm chia sẻ kinh nghiệm về tác động của biến đổi khí hậu và các giải pháp ứng phó trong lĩnh vực lao động và xã hội.

Năm là, cần thiết phải mở rộng hợp tác quốc tế đa phương và song phương nhằm thu hút nguồn lực từ các tổ chức quốc tế, phục vụ các hoạt động ứng phó với biến đổi khí hậu của ngành. Tranh thủ sự hỗ trợ kỹ thuật, tài chính, kinh nghiệm quốc tế trong ứng phó với biến đổi khí hậu. Lồng ghép vào các hoạt động hợp tác trong kế hoạch chung về hợp tác của Việt Nam với khu vực và thế giới./.

QUY TRÌNH THU THẬP THÔNG TIN PHỤC VỤ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU NGÀNH LAO ĐỘNG VÀ XÃ HỘI (CẤP TỈNH)

*Ths. Phạm Thị Bảo Hà
Viện Khoa học Lao động và Xã hội*

1. Giới thiệu chung

a. Những khái niệm cơ bản

Những khái niệm được trình bày dưới đây là căn cứ để xây dựng Quy trình này và được sử dụng thống nhất trong toàn bộ Quy trình.

i. Biến đổi khí hậu

Biến đổi khí hậu là các hiện tượng thời tiết bất thường xảy ra trên một địa bàn khảo sát. Trong đó Quy trình này tập trung vào 4 nhóm sau:

- Biến đổi về nhiệt độ
- Biến đổi về chế độ mưa
- Thay đổi hình thái bão
- Mực nước biển dâng

ii. Đánh giá tác động (của Biến đổi khí hậu)

Đánh giá tác động của Biến đổi khí hậu nhằm phân tích những ảnh hưởng tích cực và tiêu cực của những thay đổi của các tham số về thời tiết/khí hậu trong một khu vực. Đánh giá thường tập trung vào các tác động về

mặt tự nhiên hoặc kinh tế-xã hội. Quy trình này chỉ đánh giá các tác động về lao động việc làm và các vấn đề an sinh xã hội bao gồm xóa đói giảm nghèo, trợ cấp xã hội và chăm sóc bảo vệ trẻ em.

iii. Hệ thống thông tin (phục vụ Đánh giá tác động của Biến đổi khí hậu)

Thông tin bao gồm các số liệu thống kê cung cấp theo mẫu, các kết quả khảo sát phỏng vấn và các ý kiến tham vấn chuyên sâu được thu thập theo Quy trình này.

b. Yêu cầu đối với Hệ thống thông tin phục vụ đánh giá biến đổi khí hậu

Những yêu cầu dưới đây cần được tham khảo khi thu thập các thông tin để phục vụ đánh giá tác động của BĐKH

- Thông tin cần mang tính chính thức: đảm bảo dựa trên những nguồn hợp lệ và chính thống được công nhận và có đầy đủ xác nhận của đối tượng cung cấp thông tin.

- Thông tin cần mang tính chính xác: thể hiện ở sự trung thực và hợp lý trong những số liệu hay các trả lời phỏng vấn và tham vấn cũng như phù hợp về mặt thời gian và địa điểm thu thập thông tin
- Thông tin cần tiện sử dụng: thông tin thu thập được cần phù hợp với hệ thống chỉ tiêu thống kê cũng như các chỉ tiêu để xây dựng mô hình đánh giá tác động BDKH
- Thông tin cần có tính mở: trong quá trình thực hiện thu thập thông tin có thể có những điều chỉnh về mặt chỉ tiêu cho phù hợp với thực tế cũng như năng lực của địa phương.

2. Phương pháp luận xác lập Quy trình thu thập Hệ thống thông tin

a. Những căn cứ

- Căn cứ vào Hệ thống chỉ tiêu đánh giá Tác động của Biến đổi khí hậu.

- Căn cứ vào tình hình thực tế của Biến đổi khí hậu tại địa phương

- Căn cứ vào năng lực thực tế của địa phương

b. Tiếp cận xác lập Quy trình

i) Tiếp cận tối đa

Biến đổi khí hậu diễn ra rất đa dạng với nhiều hình thức khác nhau và

ngày càng phức tạp. Các nghiên cứu về vấn đề này ở Việt Nam đến nay chưa nhiều và chưa chuyên sâu. Đánh giá tác động của biến đổi khí hậu còn rất mới mẻ, hầu như chưa được khai phá. Vì thế thu thập thông tin “tối đa” trong khả năng có thể là cách tiếp cận phù hợp trong giai đoạn này. Như vậy hệ thống thông tin thu thập được sẽ mang tính bao quát và tiện dụng hơn cho các cấp độ khai thác sử dụng.

ii) Tiếp cận mở

Với sự đa dạng và biến động không ngừng của các thay đổi về thời tiết khí hậu cũng như những ảnh hưởng của nó đến mọi mặt tự nhiên cũng như kinh tế xã hội thì Hệ thống chỉ tiêu đánh giá cũng có thể không còn phù hợp hay lạc hậu sau 1 thời gian và cần có những điều chỉnh nhất định. Hơn nữa, mỗi địa phương cũng có những đặc thù nhất định về địa lý, tự nhiên, xã hội và cũng có những yêu cầu nhất định về đánh giá tác động của BDKH. Do đó một hệ thống thông tin có cấu trúc mềm dẻo linh hoạt sẽ đáp ứng được các đòi hỏi này. Tiếp cận mở này cũng có liên quan chặt chẽ đến tiếp cận tối đa ở trên.

3. Quy trình thu thập thông tin

Thông tin bao gồm các số liệu thống kê cung cấp theo mẫu, các kết quả khảo sát phỏng vấn và các ý kiến

tham vấn chuyên sâu được thu thập theo Quy trình này. Quy trình thu thập

thông tin gồm các hoạt động chủ yếu sau:

Nghiên cứu hiện trạng → Phân tích hệ thống chỉ tiêu đánh giá → Xác định hệ thống thông tin cần thu thập → Xây dựng công cụ thu thập thông tin → Thử nghiệm/Đánh giá → Điều chỉnh → Đưa vào sử dụng

Mô tả chi tiết:

3.1. Giai đoạn thiết kế: Đây là giai đoạn có nhiều hoạt động nhất và cũng đòi hỏi nhiều thời gian, công sức nhất. Giai đoạn này bao gồm các bước nền tảng, vạch ra một khung kế hoạch công việc cụ thể cũng như các biện pháp và công cụ cần thiết để triển khai các bước tiếp theo trong các giai đoạn sau:

Bước 1: Lập kế hoạch: Căn cứ vào yêu cầu/nhiệm vụ *chính thức* về Đánh giá tác động BDKH, cơ quan chịu trách nhiệm thành lập Nhóm công tác. Nhóm công tác cần bầu, hoặc chỉ định *nhóm trưởng*, người chịu trách nhiệm phối hợp và hài hoà các hoạt động của nhóm. Trong một số trường hợp cần thiết có thể mời các nhà nghiên cứu trong lĩnh vực phù hợp để cung cấp thông tin, cung cấp phương pháp luận và phối hợp các nỗ lực của nhóm công tác. Nhóm công tác cần nghiên cứu nhiệm vụ của nhóm, thống nhất và phân công nhiệm vụ và chuẩn bị Kế

hoạch Thu thập thông tin. (Tham khảo phụ lục – Mẫu Danh sách nhóm công tác).

Bước 2: Nghiên cứu hiện trạng: Do mức độ phức tạp của vấn đề nên cần có một nghiên cứu sơ bộ để xác định những nội dung chủ chốt quan trọng cho của việc đánh giá các tác động của BDKH tới các lĩnh vực của tỉnh. Nghiên cứu hiện trạng sơ bộ này dựa trên phương pháp rà soát, phân tích tài liệu thứ cấp.

Rà soát, phân tích tài liệu, số liệu thống kê sẵn có liên quan đến biến đổi khí hậu và các vấn đề cần nghiên cứu là lao động việc làm, xóa đói giảm nghèo, trợ giúp xã hội và trẻ em. Các thông tin, số liệu này sẽ cung cấp dữ liệu ban đầu phục vụ thiết kế khảo sát và tổng quan vấn đề nghiên cứu; đồng thời các thông tin này cũng được sử dụng để tham khảo, so sánh trong quá trình viết báo cáo phân tích kết quả điều tra. Các nguồn tài liệu thứ cấp là:

- Số liệu thống kê của cơ quan thống kê trung ương, địa phương: niên giám thống kê của tỉnh, báo cáo thống kê định kỳ về kinh tế, lao động, việc làm, xóa đói giảm nghèo, trợ giúp xã hội và chăm sóc bảo vệ trẻ em;

- Số liệu của các cuộc điều tra quốc gia và cấp tỉnh: Tổng điều tra Dân số và nhà ở 2009 (Tổng cục thống kê), Điều tra Mức sống hộ gia đình các năm 2002-2006-2008 (Tổng cục thống kê), Điều tra Lao động, Việc làm và Thất nghiệp 1 tháng 7 hàng năm (Tổng cục Thống kê và Bộ Lao động-TBXH), điều tra Nông nghiệp-Nông thôn; Điều tra Doanh nghiệp hàng năm (Tổng cục Thống kê),...

Từ đó lựa chọn (những) hiện tượng biến đổi khí hậu đặc thù để tiến hành đánh giá tác động. Một tỉnh có thể đánh giá toàn bộ ảnh hưởng của 4 nhóm BĐKH lên 4 vấn đề cần đánh giá hoặc chỉ chọn 1 – 2 (nhóm) hiện tượng BĐKH đặc thù.

Bước 3: Xác định hệ thống thông tin cần thu thập: Phân tích hệ thống chỉ tiêu đánh giá BĐKH để lựa chọn các chỉ tiêu phù hợp nhất với hiện trạng của địa phương và nhóm hiện tượng BĐKH đặc thù đã chọn. (Hệ thống chỉ tiêu đánh giá BĐKH đã được cung cấp trong nghiên cứu này). Xác định các

chỉ tiêu đánh giá (đầu ra) một cách cụ thể để làm căn cứ xác định các chỉ tiêu đầu vào phù hợp.

Từ đó xác định hệ thống các thông tin cần thu thập phù hợp với hệ thống chỉ tiêu này trong đó bao gồm cả phương pháp thu thập thông tin, đối tượng cung cấp thông tin, nội dung thông tin cần thu thập và tần suất thu thập thông tin. Hệ thống thông tin cần thu thập ở 3 cấp độ

- Số liệu thống kê cấp tỉnh
- Thông tin thứ cấp và sơ cấp cấp huyện
- Thông tin thứ cấp và sơ cấp cấp xã

Số liệu thống kê cấp tỉnh có thể được thu thập được từ các cuộc điều tra quốc gia, từ các báo cáo của các cơ quan liên quan trong tỉnh.

Thông tin thứ cấp và sơ cấp cấp huyện và xã được thu thập thông qua UBND huyện và UBND xã. Do năng lực thực tế của các UBND xã, việc thu thập thông tin chủ yếu tập trung ở cấp huyện, đối với cấp xã các thông tin thu thập mang tính bổ sung làm rõ hơn cho các chỉ tiêu và số liệu thu thập được ở cấp tỉnh và huyện.

Cần xây dựng Hệ thống thông tin đầu vào bao gồm nhóm đầu tiên là các chỉ tiêu lõi, bắt buộc phải có mà nếu

không thể thu thập được thì coi như toàn bộ quá trình đã thất bại (ví dụ dân số, tổng giá trị sản xuất, tổng giá trị thiệt hại, tổng số đối tượng chịu ảnh hưởng, ...). Ngoài ra còn một hệ thống các chỉ tiêu mở rộng, bổ sung, làm đầy đủ hơn thông tin thu thập được. Các chỉ tiêu này nếu không thu thập được thì cũng không ảnh hưởng nhiều đến các kết quả cần phải có.

Bước 4: Xây dựng bộ công cụ thu thập thông tin cho từng đối tượng cung cấp theo nội dung thông tin cần thu thập đã xác định ở bước trên đồng thời xây dựng chương trình xử lý và phân tích thông tin tương ứng với bộ công cụ.

Bộ công cụ được xây dựng với một hàm lượng lớn các chỉ tiêu có liên quan cho việc thu thập thông tin cần thiết phục vụ điều chỉnh, hoàn thiện Bộ chỉ tiêu trên cơ sở sử dụng Phương pháp đánh giá tác động của BĐKH. Trong quy trình này bộ công cụ là các mẫu bảng thu thập số liệu thống kê theo hệ thống chỉ tiêu để phục vụ việc phân tích đánh giá mang tính định lượng.

Bộ công cụ có thể bao gồm:

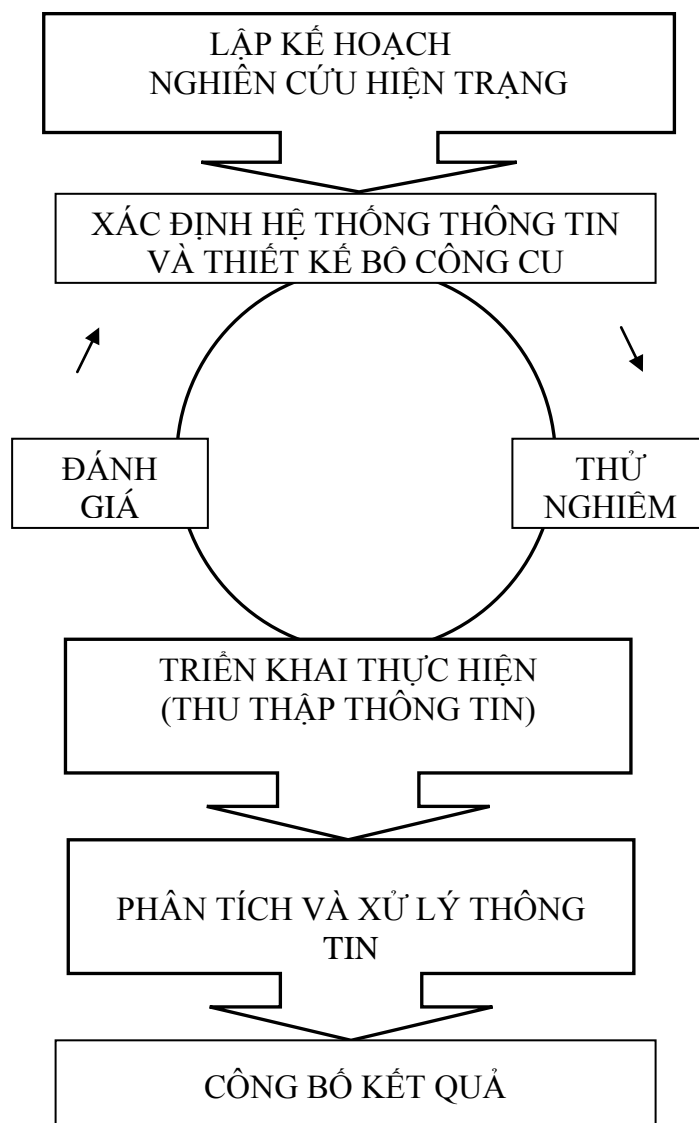
- Bảng hỏi bán cấu trúc dành cho tọa đàm phỏng vấn sâu cấp tỉnh và huyện;
- Bảng thu thập số liệu thống kê cấp tỉnh;
- Bảng thu thập số liệu thống kê cho cấp huyện.

3.2. Giai đoạn thử nghiệm và đánh giá: Mục đích của giai đoạn này là kiểm tra tính hữu dụng của Bộ công cụ và hệ thống chỉ tiêu thu thập thông tin vừa thiết kế, đưa ra các đánh giá đồng thời thực hiện các điều chỉnh cần thiết cho phù hợp với việc triển khai.

Bước 5: Lập kế hoạch thử nghiệm : chọn địa bàn, xác định cỡ mẫu, liên hệ trước với địa bàn và chọn đối tượng tham gia thử nghiệm.

Để đảm bảo đánh giá được toàn diện hệ thống thông tin cần thu thập và bộ công cụ, việc thử nghiệm cần được tiến hành đảm bảo có đủ các nhóm hiện tượng BĐKH như đã xác định ở trên và tối thiểu tại 3 địa bàn (địa bàn nên là 1 thôn hoặc 1 làng/xóm trong xã).

Hình 1: Quy trình thu thập thông tin đánh giá tác động BDKH



Bước 6: Xác định tiêu chí đánh giá thử nghiệm bao gồm

- Mức độ phù hợp của hệ thống chỉ tiêu cần thu thập
- Mức độ rõ ràng và tiện dụng của bộ công cụ

- Mức độ đáp ứng của chương trình xử lý và phân tích thông tin
- Mức độ hiệu quả của thông tin thu thập được
- Mức độ và khả năng triển khai diện rộng

Bước 7: Thử nghiệm thu thập thông tin: Tối thiểu tiến hành tại 3 địa bàn với sự tham gia của cả nhóm công tác và các chuyên gia tham gia đánh giá.

Bước 8: Đánh giá thử nghiệm theo các tiêu chí đã đưa ra (cần xây dựng Mẫu Phiếu đánh giá thử nghiệm). Nhóm công tác và các chuyên gia tham gia đánh giá toàn bộ hệ thống chỉ tiêu, hệ thống thông tin cần thu thập, bộ công cụ và chương trình phân tích xử lý thông tin. Khuyến nghị mời thêm đại diện các cơ quan có liên quan và lãnh đạo/cán bộ địa phương (huyện, xã) tham gia thử nghiệm.

Bước 9: Điều chỉnh: Căn cứ trên bản đánh giá ở bước trên tiến hành các điều chỉnh thích hợp trên cơ sở tham vấn ý kiến của các chuyên gia cũng như các đơn vị có liên quan.

3.3. Giai đoạn triển khai: Giai đoạn này được tiến hành sau khi đã hoàn thành việc đánh giá và điều chỉnh toàn bộ hệ thống chỉ tiêu đánh giá, hệ thống thông tin cần thu thập cũng như bộ công cụ và chương trình phân tích xử lý thông tin. Đây là giai đoạn quan trọng nhất đảm bảo sự thành công hay không của toàn bộ các hoạt động. Các bước bao gồm:

Bước 10: Xây dựng phương án khảo sát

Xác định tần suất khảo sát thu thập thông tin; quy mô, địa bàn, đối tượng, cỡ mẫu khảo sát, thời gian tiến hành khảo sát trong năm/chu kỳ và tổ chức nhân sự thực hiện.

Mỗi tỉnh nên có thực hiện thu thập thông tin thống kê tại tất cả các huyện, chọn 3 – 5 huyện điển hình nhất, tại mỗi huyện này chọn 5 – 7 xã là những nơi chịu ảnh hưởng rõ nhất của (các) nhóm hiện tượng BDKH cần đánh giá.

Theo đặc điểm của tỉnh và hiện tượng BDKH được đánh giá, đồng thời nhiều tác động của BDKH có độ trễ nhất định nên việc cân nhắc chọn thời điểm khảo sát thu thập thông tin là rất quan trọng.

Bước 11: Chuẩn bị nhân sự và tập huấn điều tra viên

Chuẩn bị nhân sự tiến hành triển khai diện rộng cũng rất cần thiết. Dựa trên số lượng địa bàn điều tra và tiến độ thời gian để xác định số nhân sự. Tổ chức tập huấn cho điều tra viên. Do thông tin thu thập được là các số liệu thống kê (sơ cấp và thứ cấp) nên điều tra viên cần hiểu rõ hệ thống từng chỉ tiêu thu thập thông tin để đảm bảo

chính xác và nhất quán cho toàn bộ cuộc điều tra (bao gồm tên chỉ tiêu, ý nghĩa, cách tính toán, các phân tổ, ...)

Bước 12: Triển khai thực địa tại các địa bàn theo phương án đã xây dựng. Bước này cần có sự phối hợp chặt chẽ của chính quyền địa phương (cấp huyện/xã) để có thể thu thập được các số liệu chính xác tại 2 cấp này. Bảng thu thập thông tin cũng có thể được gửi trước cho UBND huyện/xã kèm theo công văn đề các cơ quan này có thời gian chuẩn bị trước, giảm thời gian làm việc tại địa bàn cho điều tra viên.

Chú ý: Do phục vụ phân tích định lượng chủ yếu dựa trên các mô hình kinh tế lượng và các phân tích tương quan thống kê nên số quan sát thu được cần phải đủ lớn (chuỗi thời gian đủ dài hoặc số địa bàn quan sát đủ lớn).

Bước 13: Phân tích và xử lý thông tin đã thu thập theo yêu cầu, đưa ra các đánh giá (mang tính định lượng) về tác động của BĐKH đến các lĩnh vực được nghiên cứu. Đưa ra các khuyến nghị cho hoạt động này trong năm/chu kỳ khảo sát tiếp theo.

Tùy theo yêu cầu cụ thể để có thể cung cấp nhưng phân tích và đánh

giá về tác động của BĐKH đến các lĩnh vực cụ thể của ngành. Tuy nhiên cần xác định các chỉ tiêu đánh giá cụ thể trước để có kế hoạch thu thập thông tin cho phù hợp (như đã trình bày trong bước 3). Cần xây dựng hệ thống thông tin đầu ra, bao gồm các chỉ tiêu lõi (bắt buộc phải có) và các chỉ tiêu bổ sung/mở rộng tùy theo tình hình thực tế trong quá trình triển khai.

Bước 14: Công bố kết quả: tùy theo mức độ địa phương có thể tổ chức công bố kết quả và gửi lên trung ương để xây dựng báo cáo đánh giá tổng thể cho cả nước. Các kết quả có thể bao gồm:

- Các thông tin cơ bản về tình hình kinh tế xã hội, lao động việc làm và khí hậu của 3 tỉnh.
- Danh sách đối tượng tham gia và biên bản tọa đàm phỏng vấn sâu tại tỉnh và huyện.
- Bảng số liệu thống kê cấp tỉnh và huyện.
- Báo cáo đánh giá tác động của BĐKH: 3 báo cáo cho 3 tỉnh bao gồm các kết quả khảo sát, tọa đàm phỏng vấn sâu.
- Báo cáo tổng hợp về tác động của BĐKH đến các lĩnh vực của ngành./.

Bảng 1. Hệ thống các chỉ tiêu thông tin thu thập (đầu vào mẫu)

STT	Tên/nhóm	Cấp thu thập	Phương pháp thu thập	Ghi chú
A	Thông tin chung về BDKH			
A1	Mức tăng nhiệt độ trung bình	Tỉnh	Số liệu thống kê của tỉnh	
A2	Số giờ nắng bình quân	Tỉnh	Số liệu thống kê của tỉnh	
A3	Số ngày hạn hán trong năm	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
A4	Lượng mưa bình quân	Tỉnh	Số liệu thống kê của tỉnh	
A5	Số đợt lũ	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
A6	Số cơn bão, áp thấp nhiệt đới ảnh hưởng tới địa phương	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
A7	Số vụ thiên tai (bao gồm bão, lũ, lụt, lốc, sạt lở đất, ...)	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
A8	Mực nước biển dâng trung bình	Tỉnh	Số liệu thống kê của tỉnh	
A9	Diện tích đất ngập mặn	Tỉnh	Số liệu thống kê của tỉnh	
B	Thông tin chung về kinh tế xã hội			
B1	Giá trị sản xuất nông, lâm nghiệp và thủy sản	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
B2	Giá trị sản xuất công nghiệp	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
B3	Doanh thu từ xây dựng	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
B4	Doanh thu từ dịch vụ	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	

B5	Vốn đầu tư	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Phân theo ngành
B6	Chính sách đầu tư phát triển tích cực	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Trả lời có/không
B7	Điện lưới QG	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Trả lời có/không
B8	Tiếp cận nước sạch	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Trả lời có/không
B9	Đường giao thông thuận tiện	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Trả lời có/không
C	Lao động việc làm và thu nhập			
C1	Lao động đang làm việc	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Phân theo giới tính và ngành KT
C2	Thời giờ làm việc bình quân	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Phân theo giới tính và ngành KT
C3	Tổng số hộ gia đình	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
C4	Số hộ gia đình phải di dời do ảnh hưởng của thiên tai	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Phân theo 4 nhóm thiên tai
C5	Thu nhập bình quân lao động đang làm việc	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê và điều tra bổ sung	Phân theo giới tính và ngành KT
D	Xóa đói giảm nghèo			
D1	Tổng số hộ nghèo	Tỉnh, huyện	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	

D2	Tỷ lệ hộ nghèo	Tỉnh, huyện, xã	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
D3	Tốc độ giảm nghèo hàng năm	Tỉnh, huyện, xã	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
D4	Tổng thiệt hại của hộ gia đình do thiên tai	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Phân theo 4 nhóm thiên tai
D5	Tỷ lệ tiếp cận nước sạch sau thiên tai	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	Phân theo 4 nhóm thiên tai
E	Công tác trợ giúp xã hội			
E1	Tổng Số trẻ mồ côi	Tỉnh, huyện, xã	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
E2	Tổng Số người tàn tật	Tỉnh, huyện, xã	Số liệu thống kê của tỉnh và điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
E3	Số nhân khẩu được cứu trợ xã hội do thiên tai	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
E4	Số hộ được cứu trợ xã hội do thiên tai	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
E5	Kinh phí cứu trợ do thiên tai	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
F	Công tác bảo vệ và chăm sóc trẻ em			
F1	Số lượng trẻ em chết, thương tích	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
F2	Số trẻ em bị bệnh	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	

F3	Tỷ lệ trẻ được khám chữa bệnh	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
F4	Số trẻ em bỏ học	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
F5	Số ngày đi học bị gián đoạn	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	
F6	Tỷ lệ trẻ được tiếp cận nước sạch	Huyện, xã	Điều tra bổ sung sử dụng bảng thu thập thông tin	

Bảng 2. Hệ thống các chỉ tiêu đánh giá tác động (đầu ra mẫu)

STT	Tên/nhóm	Phương pháp tính	Ghi chú
C	Lao động việc làm và thu nhập		
C1	Biến động việc làm theo ngành	Xây dựng mô hình cầu lao động theo ngành có xét giới tính	
C2	Thay đổi thời giờ làm việc	Xây dựng mô hình giờ làm việc theo ngành có xét giới tính và nhóm đối chứng	
C3	Số lượng hộ phải di dời do thiên tai	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
C4	Thay đổi giá trị sản xuất theo ngành	Xây dựng mô hình giá trị sản xuất theo ngành	
D	Xóa đói giảm nghèo		
D1	Tỷ lệ hộ rơi vào nghèo	Xây dựng mô hình tỷ lệ hộ rơi vào nghèo đói do thiên tai với nhóm đối chứng	
D2	Tốc độ giảm nghèo	Xây dựng mô hình đánh giá tốc độ giảm nghèo của địa phương với nhóm đối chứng	
D3	Tổng thiệt hại của hộ gia đình do thiên tai	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
D4	Tỷ lệ tiếp cận nước sạch sau thiên tai	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
E	Trợ giúp xã hội		
E1	Biến động đối tượng TGXHTX	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	Tập trung vào nhóm trẻ mồ côi và người tàn tật

E2	Số hộ được cứu trợ xã hội do thiên tai	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
E3	Kinh phí cứu trợ do thiên tai	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
F	BV & CS trẻ em		
F1	Tỷ lệ trẻ chết/thương tích/ôm đau bệnh tật	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
F2	Tỷ lệ trẻ em bỏ học/gián đoạn học tập	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
F3	Tỷ lệ trẻ được khám chữa bệnh	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	
F4	Tỷ lệ trẻ được tiếp cận nước sạch	Phân tích tương quan và nhóm đối chứng	

SỬ DỤNG PHƯƠNG PHÁP PHÂN TÍCH CHI PHÍ – LỢI ÍCH TRONG VIỆC LỰA CHỌN CHÍNH SÁCH, PHƯƠNG ÁN, HOẠT ĐỘNG THÍCH ỨNG VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

Cao Thị Minh Hữu

Viện Khoa học Lao động và Xã hội

Biến đổi khí hậu (BĐKH) và các ảnh hưởng của nó đã và đang trở thành vấn đề nóng bỏng trên phạm vi toàn cầu. Ở Việt Nam, BĐKH đã và đang diễn ra với sự tăng lên của nhiệt độ trung bình năm, hiện tượng thời tiết bất thường, mực nước biển dâng dẫn đến hiện tượng ngập úng, sạt lở đất, xói mòn, sự xâm mặn ở những vùng đất thấp, v.v. Để đảm bảo sự phát triển bền vững của đất nước, Nhà nước cần ban hành các chính sách nhằm giảm lượng phát thải khí nhà kính, lựa chọn các phương án, các biện pháp thích ứng với BĐKH trong ngắn hạn và trong dài hạn.

Phân tích chi phí-lợi ích (CBA, Cost-Benefit Analysis) là một phương pháp cho phép đưa ra một tính toán định lượng, quy đổi tất cả các chi phí và lợi ích về một đơn vị đo lường thống nhất là giá trị tiền tệ, giúp cho người ra quyết định dễ dàng lựa chọn phương án của mình trong quyết định ban hành chính sách liên quan đến BĐKH, trong

việc lựa chọn biện pháp thích ứng với biến đổi khí hậu. Thông qua phân tích chi phí-lợi ích, một chính sách, một phương án hay một hoạt động thích ứng được thực hiện khi và chỉ khi lợi ích của chính sách hay phương án, hoạt động đó thu về lớn hơn so với chi phí bỏ ra. Trong trường hợp có nhiều chính sách hay nhiều phương án, nhiều hoạt động phải lựa chọn với nguồn lực có hạn thì chính sách hay hoạt động nào có lợi ích ròng lớn nhất sẽ được lựa chọn.

1. Giới thiệu phương pháp phân tích chi phí lợi ích trong biến đổi khí hậu

Phân tích chi phí - lợi ích (CBA) có hai nhóm chính là phân tích tài chính (*financial analysis*) và phân tích kinh tế (*economic analysis*). Phân tích tài chính đánh giá trên quan điểm của cá nhân, nhà phân tích chỉ quan tâm đến lợi ích và chi phí trực tiếp của hoạt động. Trong phân tích kinh tế, không chỉ quan tâm đến dòng lợi ích - chi phí trực tiếp mà còn quan tâm đến dòng lợi

ích - chi phí gián tiếp như tác động tiêu cực/tích cực tới môi trường và xã hội (quan điểm xã hội). Đối với những vấn đề liên quan đến Biến đổi khí hậu thì thường sử dụng phân tích kinh tế với các bước như sau:

Bước 1: Liệt kê tất cả các phương án, các hoạt động đã được đề xuất và sàng lọc

Bước 2: Xác định tất cả các chi phí để thực hiện và lợi ích thu được từ việc thực hiện phương án, hoạt động (lưu ý tính cả chi phí và lợi ích về mặt xã hội và môi trường)

Bước 3: Quy đổi các dòng chi phí lợi ích về cùng thước đo tiền tệ dựa vào tỷ lệ chiết khấu

Bước 4: Tính toán các chỉ số sinh lời

Bước 5: Phân tích độ nhạy với một số giả định như thay đổi tỷ lệ chiết khấu trong điều kiện các yếu tố khác không thay đổi...

Bước 6: Tổng hợp kết quả và truyền đạt thông tin đến các nhà quản lý, các nhà ra chính sách.

Khi tiến hành phân tích chi phí - lợi ích, các dòng lợi ích và chi phí sẽ phát sinh tại các thời điểm khác nhau trong suốt vòng đời của dự án. Một đơn vị tiền tệ ở các thời điểm khác nhau có

giá trị khác nhau do các yếu tố như lạm phát, kỳ vọng, cơ hội đầu tư hay rủi ro. Vì vậy để tính toán giá trị theo thời gian một cách đồng nhất, phải quy đổi giá trị của dòng tiền về cùng một thời điểm nhất định với việc sử dụng tỷ lệ chiết khấu (*discount rate*). Tỷ lệ chiết khấu đơn giản là một con số được lựa chọn sử dụng để chuyển đổi giá trị của tiền tại các thời điểm khác nhau. Tỷ lệ này không cố định mà có thể khác nhau với từng cá nhân, phương án hoặc giữa quan điểm cá nhân và xã hội. Thông thường tỷ lệ chiết khấu phản ánh hai yếu tố là chi phí cơ hội xã hội của vốn (*social opportunity cost of capital*) và rủi ro (*risk premium*).

2. Các chỉ số cơ bản khi đánh giá khả năng sinh lời

2.1. Giá trị hiện tại ròng (Net present value - NPV)

Giá trị hiện tại ròng là đại lượng cho biết qui mô chênh lệch tuyệt đối giữa tổng lợi ích và tổng chi phí đã chiết khấu về hiện tại của một phương án, hoạt động.

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t}$$

Hoặc

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+r)^t} - \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

Trong đó: B_t là lợi ích thu về từ phương án, hoạt động năm thứ t ; C_t là chi phí liên quan đến phương án, hoạt động năm thứ t ; r là tỷ lệ chiết khấu; n là số năm thực hiện phương án, hoạt động.

Phương án được quyết định là phương án có NPV dương, trong trường hợp có nhiều phương án lựa chọn thì phương án nào có NPV lớn nhất sẽ là phương án được ưu tiên để quyết định.

2.2. Tỷ suất lợi ích - chi phí (Benefit Cost Ratio - BCR)

$$BCR = \frac{\sum_{t=0}^n \left(\frac{B_t}{(1+r)^t} \right)}{\sum_{t=0}^n \left(\frac{C_t}{(1+r)^t} \right)}$$

Tỷ suất lợi ích - chi phí là đại lượng cho biết qui mô chênh lệch tương đối giữa tổng lợi ích và tổng chi phí đã chiết khấu của một hoạt động/phương án. Trong trường hợp này, lợi ích được xem là lợi ích thô bao gồm cả lợi ích môi trường và xã hội, còn chi phí bao gồm vốn cộng với các chi phí vận hành, bảo dưỡng và thay thế cũng như những chi phí cho môi trường và xã hội.

Phương án được quyết định là phương án có BCR lớn hơn 1, trong trường hợp có nhiều phương án khác

nau phải lựa chọn thì phương án được quyết định là phương án có BSR lớn hơn 1 lớn nhất.

2.3. Hệ số hoàn vốn nội bộ (Internal Rate of Return – IRR)

IRR (k) là một tỷ lệ chiết khấu làm cho NPV bằng 0. Nói cách khác, đó là tỷ lệ chiết khấu là cân bằng các dòng lợi ích và chi phí đã chiết khấu về hiện tại của một phương án. Hệ số k tương đương với tỷ lệ chiết khấu (r), có thể xác định bằng cách suy diễn khi thoả mãn biểu thức sau:

$$\sum_{t=0}^n \left(\frac{B_t - C_t}{(1+k)^t} \right) = 0$$

Hoặc

$$\sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+k)^t} = \sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

Giá trị IRR sau khi tính toán sẽ được so sánh với lãi suất về tài chính hoặc tỷ lệ chiết khấu để xem xét mức độ hấp dẫn về tài chính hoặc kinh tế của phương án. Tỷ suất này rất nhạy cảm với biến thiên của lãi suất ngân hàng trong ngắn hạn cũng như dài hạn, chính vì vậy nó thường được sử dụng cho phân tích độ nhạy trong CBA.

3. Những thách thức khi sử dụng CBA đối với các vấn đề liên quan đến BDKH

CBA là được đánh giá là một phương pháp rất hiệu quả khi đưa ra quyết định chính sách ngay, chẳng hạn thông qua các kịch bản của biến đổi khí hậu đã được khẳng định đối với mực nước biển dâng buộc chúng ta phải xây dựng hệ thống đê biển ngăn sự xâm nhập của nước biển trong dài hạn, chi phí và lợi ích cho mỗi kịch bản đều có thể xác định được về giá trị tiền tệ, từ đó chúng ta có thể quyết định nên chọn phương án nào là hiệu quả nhất cho nhà ra quyết định về mặt chính. Tuy nhiên, trong quá trình phân tích, một số vấn đề thách thức cần đặt ra đối với các nhà CBA là cần phải xem xét đến tính rủi ro, tính không chắc chắn và tính không thể đảo ngược như là vấn đề đặc hữu đối với biến đổi khí hậu.

+ Tính không chắc chắn: đây là thách thức lớn nhất trong CBA.

(1) Tính không chắc chắn trong việc đánh giá mức độ ảnh hưởng của biến đổi khí hậu đến điều kiện kinh tế xã hội; ảnh hưởng của BĐKH đến các vùng miền, các địa phương; ảnh hưởng của BĐKH đến các nhóm dân cư, nhóm đối tượng (người nghèo, người già, phụ nữ, trẻ em...)

(2) Tính không chắc chắn trong việc xác định, tính toán chi phí và lợi ích và lợi ích chi phí sẽ thay đổi như

thế nào theo thời gian. Chẳng hạn như tính toán chi phí lợi ích của việc xây đê biển để ngăn sự xâm nhập của nước biển thì có thể xác định được rõ ràng tuy nhiên, việc đánh giá thiệt hại của xâm nhập mặn đối với sinh kế của người dân là rất khó khăn, không thể chính xác được với việc nhiều khi phải tính toán thông qua các phương pháp khác.

(3) Tính không chắc chắn trong những giả thiết và lựa chọn chính sách. Điều này liên quan đến nhiều vấn đề kinh tế như ước tính ảnh hưởng của việc thải khí nhà kính liên quan đến trợ cấp than đá hay điện năng.

+ Tính rủi ro: BĐKH tác động đến điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội như thế nào cũng chưa được tìm hiểu toàn diện và được đánh giá, dự báo chính xác; Tính không chắc chắn trong việc xác định các dòng chi phí lợi ích và sự thay đổi của nó theo thời gian đã làm cho phân quyết định trong tính toán chi phí và lợi ích tồn tại nhiều rủi ro. Chính vì vậy, để giúp cho thực hiện chính sách, phương án, hoạt động giảm thiểu khí nhà kính, thích ứng với biến đổi khí hậu trong tương lai giảm bớt những rủi ro thì cần phải tính đến tính không chắc chắn của biến đổi khí hậu.

+ Tính không thể đảo ngược: không thể sử dụng lại chi phí đã được đầu tư cho thích ứng với BĐKH vào đầu tư cho mục đích khác. Việc giảm lượng phát thải khí nhà kính trong ngắn hạn và trung hạn có thể là không thể đảo ngược theo nghĩa là khi tác động của biến đổi khí hậu trở lên rõ ràng thì việc ban hành các chính sách, các biện pháp giảm thiểu lượng khí nhà kính sẽ có hiệu quả không thể đảo ngược được.

Như vậy, phương pháp phân tích chi phí – lợi ích là một công cụ hữu ích giúp các nhà hoạch định chính sách, nhà quản lý đưa ra quyết định lựa chọn chính sách, phương án, hoạt động liên quan đến BĐKH một cách khoa học. Tuy nhiên trong quá trình phân tích, cần phải chú ý đến tính không chắc chắn có thể xảy ra, từ đó hạn chế được rủi ro có thể xảy ra đối với công tác quản lý và hoạch định chính sách./.

PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU ĐẾN MỘT SỐ VẤN ĐỀ CỦA NGÀNH LAO ĐỘNG – XÃ HỘI

*Phạm Ngọc Toàn
Viện Khoa học Lao động và Xã hội*

Sự biến động phức tạp của thời tiết có thể gây ra nhiều hậu quả khác nhau, trước hết đó là khả năng tăng tần suất của các hiện tượng thiên tai như bão, lũ lụt. Mưa lũ tăng lên, nguy cơ ngập lụt đối với các vùng vốn thường xuyên bị ngập như Đồng bằng sông Cửu Long hoặc các vùng đất thấp khác cũng sẽ tăng theo, gây nhiễm mặn nhiễm phèn trên diện rộng. Tiếp đến là hạn hán, những đợt hạn hán trầm trọng kéo dài có thể ảnh hưởng đến sản xuất – kinh doanh và đời sống người dân, chẳng hạn thiếu nước ảnh hưởng đến sản xuất nông - lâm nghiệp. Tác động của biến đổi khí hậu bao gồm những tác động trực tiếp đến sản xuất kinh doanh, cơ sở hạ tầng, sử dụng đất nông – lâm nghiệp và thủy sản, hiệu quả sản xuất trong nông nghiệp, v.v. Từ những tác động này dẫn đến những kết quả tiêu cực như: thiếu việc làm, mất việc làm, nhu cầu về lao động giảm, tiền lương thu nhập giảm, tình trạng nhà ở xuống cấp, tỷ lệ hộ nghèo trong khu vực tăng, ... Như vậy, biến đổi khí hậu (BĐKH) có thể được biểu hiện qua các

nhóm yếu tố khác nhau, và mỗi nhóm yếu tố đều có tác động tích cực hoặc tiêu cực đến đời sống tinh thần của người dân, tình hình hoạt động sản xuất trong các ngành, lĩnh vực, ở các khu vực nông thôn, vùng ven biển, vùng đồng bằng, vùng trung du và cả ở khu vực đô thị. Đối tượng dễ bị tổn thương (trẻ em, phụ nữ, dân nghèo, người già, ...) chịu sự tác động gián tiếp từ BĐKH thông qua sự suy giảm về diện tích đất canh tác và sản lượng dẫn đến gia tăng thất nghiệp, suy giảm về thu nhập; thiên tai, hạn hán phá hủy tài sản, công cụ sản xuất, khiến các hộ gia đình nghèo vốn đã nghèo nay còn nghèo hơn. Việc đo lường tác động này được thực hiện thông qua nhiều phương pháp khác nhau, nghiên cứu này sẽ áp dụng phân tích thống kê và mô hình kinh tế lượng để xem xét tác động của BĐKH đến một số đối tượng thuộc lĩnh vực của ngành Lao động - Xã hội.

1. Phương pháp đánh giá tác động chung

Trên thực tế, người ta đã sử dụng nhiều công cụ để đánh giá và phân tích

các tác động của BDKH đến vấn đề việc làm, giảm nghèo, bảo trợ xã hội, và trẻ em, bao gồm: các phương pháp định tính, các phương pháp kinh tế lượng, các phương pháp mô phỏng dựa trên bảng cân đối liên ngành. Tuy nhiên, dựa trên phân tích về mối quan hệ giữa BDKH và đối tượng thuộc lĩnh vực ngành, nghiên cứu này sử dụng phương pháp phân tích định lượng và cách tiếp cận chính là: Phân tích khác biệt và Phương pháp biến công cụ.

Giả sử theo phân tích trên gọi nhóm bị tác động là Y (Biến phụ thuộc); Biến tác động trực tiếp là X (Biến độc lập); Biến tác động gián tiếp là Z (Biến độc lập); T là biến thời gian

- Phương pháp phân tích khác biệt:

Phương pháp này sẽ phân tích dựa trên 2 nhóm: Thứ nhất là nhóm đối tượng chịu tác động của BDKH, nhóm thứ 2 là nhóm không chịu tác động của BDKH (nhóm đối chứng). Sử dụng hồi quy phân tích khác biệt sẽ so sánh

nhóm chịu tác động và nhóm không chịu tác động. Nghĩa là, khi không có BDKH thì tác động của các yếu tố tới Y như thế nào và khi có BDKH thì tác động của nó tới Y ra sao.

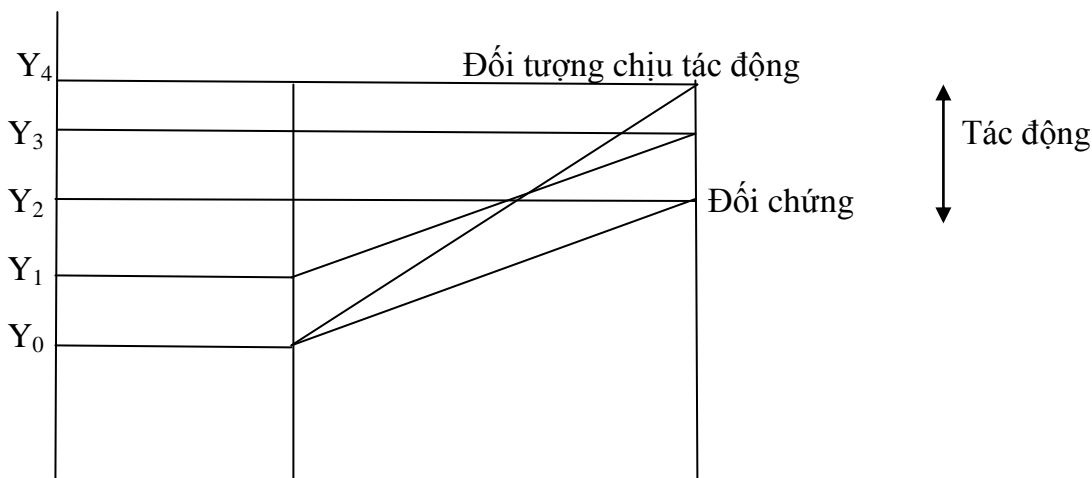
Có thể mô tả phương pháp như sau:

$$Y_{it} = \alpha + \beta_1 X^*T + \beta_2 Z^*T + \beta_3 T + e_{it}$$

Theo cách này các biến độc lập được đưa vào phân tích tác động trực tiếp đến biến Y; các hệ số β ước lượng được thể hiện mối tương quan giữa biến “BDKH” và thời gian T cho tác động khác biệt của BDKH tới biến phụ thuộc Y.

Như vậy, theo phương pháp này sẽ giải quyết vấn đề về thiếu dữ liệu, thay vì phải thu thập thông tin của tất cả các đối tượng, phương pháp này chỉ cần thu thập thông tin của một nhóm đối tượng cần đánh giá tác động và một nhóm đối chứng. Thông qua đây, xem xét tác động trực tiếp của các yếu tố về thời tiết, lũ lụt, hạn hán, sạt lở, nước biển dâng,... đến đối tượng thuộc lĩnh vực ngành.

Có thể minh họa theo hình sau:



Sự khác biệt đo bằng $= (Y_4 - Y_0) - (Y_3 - Y_1)$. Hay nó là sự chênh lệch giữa sự khác biệt của nhóm chịu tác động và sự khác biệt của nhóm đối chứng.

Trong thực tế, bản thân các biến số như nhiệt độ, mực nước biển dâng, tần xuất bão, lũ, v.v. có mối tương quan nhất định đến hoạt động sản xuất kinh doanh trong nông, lâm, thủy sản và các ngành công nghiệp, dịch vụ. Do vậy, nếu sử dụng phân tích hồi quy (không sử dụng nhóm đối chứng) thì dễ ngộ nhận tác động của các yếu tố này đến đối tượng nghiên cứu là do ảnh hưởng của BĐKH. Do vậy sử dụng phân tích khác biệt là cần thiết.

- Phương pháp hồi quy biến công cụ theo bình phương nhỏ nhất 2 giai đoạn

Như đã trình bày ở trên, tác động của BĐKH đến nhóm đối tượng của ngành là tác động gián tiếp, do đó việc sử dụng các yếu tố như là các biến số công cụ để kiểm soát tác động là cần thiết.

Vẫn ký hiệu như trên, ta có hồi quy *giai đoạn 1* như sau:

Biến đổi khí hậu tác động trực tiếp đến một số vấn đề diện tích đất, sản lượng, năng suất, v.v. (thể hiện qua vectơ X)

$$X_{it} = f(\text{BĐKH: nhiệt độ, lượng mưa, ngập mặn, sạt lở, lũ,...}) \quad (1)$$

Từ phương trình (1) cho ta biết tác động của BĐKH đến diện tích đất sản xuất, kinh doanh; sản lượng, doanh thu, năng suất, v.v. như thế nào.

Như vậy dựa vào những kịch bản về biến đổi khí hậu, hay dựa vào những dự báo về biến đổi khí hậu có thể xem xét tác động của nó đến sản lượng, đất canh tác, hoạt động sản xuất kinh doanh, cơ sở hạ tầng (biến X).

Giai đoạn 2: Tác động gián tiếp của BĐKH đến nhóm đối tượng thuộc lĩnh vực ngành thông qua biến X được tính toán ở trên.

$$Y_{it} = f(X_{it}) \quad (2)$$

Y: là đối tượng trong lĩnh vực của ngành (bao gồm: trẻ em, nữ, hộ nghèo, việc làm, đời sống thu nhập, v.v.)

Như vậy việc sử dụng giai đoạn 1 và 2 sẽ chỉ ra được tác động của BĐKH đến nhóm đối tượng của ngành cần quan tâm.

Tóm lại, trong từng phân tích tình huống cụ thể có thể vận dụng 1 trong 2 hoặc cả 2 phương pháp tiếp cận trên để thực hiện quá trình ước lượng và đánh giá tác động.

2. Mô hình đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đến một số lĩnh vực của ngành Lao động – xã hội

2.1. Các giả định nghiên cứu

Theo như phân tích ở trên, ta thấy BĐKH có những biểu hiện riêng của nó chẳng hạn sự thay đổi về cường độ, tần suất của nhiệt độ, lượng mưa, mực

nước biển ngập mặn, lụt lội, bão lũ, v.v. so với diễn biến thời tiết theo quy luật chung trong những năm qua. BĐKH và mực nước biển dâng tăng sự nhập mặn vào đất liền, tác động đến hệ thống nước sinh hoạt, nước sản xuất, gây khó khăn cho sản xuất nông nghiệp.

Nghiên cứu giả định rằng các hộ gia đình cùng trên một địa bàn (chẳng hạn cùng xã) cùng chịu một mức ảnh hưởng khi có diễn biến phức tạp về thời tiết.

Mỗi khu vực có thể chịu sự tác động khác nhau của các hiện tượng biến đổi khí hậu, như bão, lũ lụt, hạn hán, ngập mặn, v.v. điều này cho phép phân vùng lãnh thổ theo biểu hiện của biến đổi khí hậu.

2.2. Nguồn số liệu sử dụng

Nguồn số liệu định lượng rất cần thiết cho việc phân tích đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đến việc làm, thu nhập, đời sống của lao động, trẻ em, tỷ lệ nghèo, v.v. Do những hạn chế về kinh phí và thời gian nghiên cứu, việc thực hiện điều tra với phương pháp chọn mẫu đại diện trên toàn quốc và theo chuỗi thời gian là rất khó. Bên cạnh đó, trên thực tế cũng đã có sẵn nhiều nguồn số liệu có đề cập những nội dung trên, bao gồm những điều tra, nghiên cứu với phương pháp chọn mẫu

đại diện như Điều tra mức sống Dân cư (VHLSS) hàng năm của Tổng cục Thống kê (TCTK), Điều tra lao động, việc làm của Bộ Lao động Thương Binh và Xã hội. Ngoài ra, một số nguồn số liệu được thống kê thường niên như Niên giám Thống kê (NGTK) cũng cung cấp những thông tin có giá trị, bổ sung như dân số, việc làm, tỷ lệ nghèo, dân số theo tuổi, sản lượng sản xuất trong các ngành, số liệu thống kê về thời tiết, khí hậu theo tháng, theo quý, theo năm ở cấp địa phương. Ngoài những số liệu sẵn có từ thống kê, nghiên cứu sẽ sử dụng nguồn số liệu điều tra mẫu bổ sung, nhằm cung cấp thông tin mà không thể khai thác được từ nguồn thông tin thứ cấp.

2.3. Mô hình đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đến việc làm của người lao động

Như phân tích trên, BĐKH ảnh hưởng trực tiếp đến quá trình sản xuất trong các ngành, lĩnh vực, do vậy tác động đến vấn đề việc làm của người lao động.

Để có thể mô phỏng được mối liên hệ này, nghiên cứu hướng đến xây dựng các mô hình định lượng như sau:

Mô hình xác định sản lượng

$$Y_{it} = f(K_{it}, L_{it}, CLC_{it}, D, t)$$

Trong đó, Y là sản lượng, hoặc giá trị sản xuất, giá trị gia tăng của ngành i tại thời điểm t ; K_{it} , L_{it} lần lượt là vốn đầu tư, lao động trong ngành i tại thời điểm t ; D là biến giả để phân biệt nơi có thể có BĐKH và nơi không chịu tác động

CLC_{it} là biến số đo lường sự thay đổi về BĐKH (như nhiệt độ, tần suất bão, tần suất lụt lội, mực nước biển dâng, ngập mặn, diện tích đất sử dụng, v.v.), biến này được xác định dựa trên số liệu thống kê và dựa trên tổng quan nghiên cứu. Khi nhiệt độ, tần suất bão lũ, mực biển dâng hay tỷ lệ ngập mặn tại một thời điểm cao hơn so với mức trung bình trung của các yếu tố này một mức quy định nào đó thì sẽ xác định là có hiện tượng biến đổi khí hậu.

Phương trình hồi quy có dạng:

$$\ln Y_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 * \ln K_{it} + \alpha_2 * \ln L_{it} + \alpha_3 * T_i + \alpha_4 * CLC_{it} + \alpha_5 D + \varepsilon_i (*)$$

Trong đó: Hệ số α_4 phản ánh tác động của BĐKH đến sản lượng của ngành i ,

Dựa trên sự thay đổi về CLC sẽ xác định được giá trị sản lượng Y (gọi là \hat{Y})

Do Y bị thay đổi do ảnh hưởng của BĐKH, nên nhu cầu về việc làm trong các ngành giảm. Mô hình xác định việc làm như sau:

$$L = f(Y_hat, CLC)$$

Trong đó: Y_hat là giá trị sản lượng được ước lượng từ phương trình (*)

Phương trình xác định nhu cầu sử dụng lao động nói chung có dạng:

$$\ln L_i = \beta_0 + \beta_1 * Y_hat_i + \beta_2 t + \beta_3 j * CLC_{it} + \beta_4 * gender + \epsilon_i (**)$$

Như vậy, có thể xem xét tác động của BĐKH đến việc làm thông qua 2 phương trình trên. Dựa trên những kịch bản về BĐKH, có thể dự báo số việc làm thay đổi do ảnh hưởng của BĐKH.

Đối với các tỉnh phía Bắc, CLC có thể là tần suất sạt lở, mưa bão, v.v. Đối với các tỉnh miền Trung thì CLC là bão lũ, hạn hán, v.v. và đối với miền Nam (vùng ven biển) thì CLC là mức nước biển dâng, ngập mặn, v.v.

Trên thực tế, mặc dù giá trị sản lượng của ngành bị thu hẹp nhưng số việc làm biến động rất ít, điều này có nghĩa là năng suất lao động của người lao động bị giảm hay thời gian làm việc không đảm bảo - thiếu việc làm trong nền kinh tế.

Có thể mô phỏng thời giờ làm việc của người lao động phụ thuộc vào giá trị sản lượng đầu ra, đặc trưng ngành, tiền lương/thu nhập của người lao động.

$$H_i = \alpha_0 + \alpha_1 \ln GO_{ij} + \alpha_2 \ln Income_i + \alpha_3 Indus_{ij} + \alpha_4 Gender_i + \alpha_5 CLC_i + e_i$$

Trong đó:

- i, j là chỉ số người thứ i và ngành j ;
- ij là người thứ i trong ngành j ;
- $\ln GO$ là Logarit của giá trị sản xuất,
- $\ln Income$ là Logarit của thu nhập,
- $Indus$ biến giả ngành,
- $Gender$ là biến giả giới tính.
- CLC được sử dụng như biến giả giữa nơi không bị ảnh hưởng và nơi ảnh hưởng.

2.4. Mô hình đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đến tỷ lệ nghèo

Phương pháp này xây dựng mô hình với biến phụ thuộc là tình trạng nghèo, một biến nhị nguyên nhận 2 giá trị tương ứng với hộ nghèo, hộ không nghèo. Đối với phương pháp này chúng ta sẽ đánh giá một hộ gia đình có khả năng rơi vào hộ nghèo hay không nghèo dựa vào những đặc điểm của hộ gia đình.

Tạo biến “poor” nhận giá trị bằng 1 nếu hộ thuộc hộ nghèo, biến “poor” nhận giá trị bằng 0 nếu hộ không nghèo. Gọi X là vecto các đặc điểm và phúc lợi của hộ gia đình. Khi đó các

yếu tố quyết định một hộ là nghèo hay không nghèo dựa trên mức xác suất sau:

$$P_i = \frac{1}{1 + e^{-Z_i}} = \frac{1}{1 + e^{-(\beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k)}}$$

Để ước lượng được mức xác suất rơi vào hộ nghèo của một hộ, chúng ta không thể ước lượng trực tiếp mô hình trên do nó là dạng phi tuyến. Để ước lượng được người ta đã tuyến tính hóa về dạng sau:

$$L_i = \ln\left(\frac{P_i}{1 - P_i}\right) = Z_i = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_k X_k$$

Ước lượng mô hình trên ta xác định được các tham số β và tác động của các biến X_i đến khả năng rơi vào hộ nghèo.

Kết quả dự báo mức xác suất của một hộ gia đình rơi vào nghèo là:

$$\hat{P}_i = \frac{\hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 X_1 + \dots + \hat{\beta}_k X_k}{1 + \hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 X_1 + \dots + \hat{\beta}_k X_k}$$

Mô hình này không nghiên cứu ảnh hưởng trực tiếp của biến độc lập X (đặc điểm hộ, đặc điểm tài sản, tiếp cận các chương trình, v.v.) đến thu nhập

bình quân của hộ mà xem xét ảnh hưởng của các biến X đến xác suất để một hộ rơi vào hộ nghèo. Ảnh hưởng của một biến X_j đến khả năng rơi vào hộ nghèo của hộ i như sau:

$$\frac{\partial p_i}{\partial X_j} = \frac{\exp(X_i, \hat{\beta})}{(1 + \exp(X_i, \hat{\beta}))^2} \beta_j = p_i (1 - p_i) \beta_j$$

Trong đó: $\exp(X_i, \beta) = e^{(\beta_0 + \beta_1 X_1 + \dots + \beta_k X_k)}$

CLC là một trong những biến độc lập trong mô hình, và đồng thời là biến giả, hệ số của biến này nhằm phân biệt khả năng rơi vào hộ nghèo của một hộ của hộ chịu ảnh hưởng so với nhóm không bị ảnh hưởng.

2.5. Mô hình đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đến tốc độ giảm nghèo

Dựa trên cơ sở các nghiên cứu thực nghiệm được thực hiện ở các nước đang phát triển, mô hình về tác động của tăng trưởng đến xóa đói giảm nghèo được sử dụng như sau:

$$PR_i = \alpha_0 + \alpha_1 GO_i + \alpha_2 INE + \alpha_3 CLC_i + \alpha_4 X + \varepsilon_i$$

Trong đó:

- PR là sự thay đổi về tỷ lệ nghèo;
- GO là tốc độ tăng giá trị sản xuất;
- INE là bất bình đẳng thu nhập, ở đây là chỉ số nghèo đói (GINI);
- CLC là yếu tố “BĐKH”;
- X là các biến số kinh tế và xã hội có tác động đến giảm nghèo.

Xem xét tác động của biến đổi khí hậu đến các lĩnh vực nghiên cứu có thể sử dụng phương pháp phân tích tương quan để xem xét vấn đề.

Hệ số tương quan $\rho_{X, Y}$ giữa hai biến ngẫu nhiên X và Y với kỳ vọng tương ứng là μ_X ; μ_Y và độ lệch chuẩn σ_X ; σ_Y được định nghĩa:

$$\rho_{X,Y} = \frac{\text{cov}(X, Y)}{\sigma_X \sigma_Y} = \frac{E((X - \mu_X)(Y - \mu_Y))}{\sigma_X \sigma_Y},$$

Trong đó: E là toán tử tính kỳ vọng và cov là hiệp phương sai. Hệ số

này sẽ cho biết mức độ mạnh, yếu của mối tương quan này.

Trên đây là những mô hình cụ thể để ước lượng tác động của BĐKH đến một số lĩnh vực của ngành như vấn đề về việc làm, nghèo đói và tốc độ giảm nghèo. Việc ước lượng các mô hình này có thể sử dụng các kỹ thuật đã được trình bày như phương pháp “Phân tích khác biệt” hay “hồi quy biến công cụ”. Dựa vào từng tình huống cụ thể để lựa chọn 1 hoặc cả 2 phương pháp cho phù hợp./.

CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT NGÀNH LAO ĐỘNG THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI MỚI BAN HÀNH QUÝ II -2012

1. Nghị định số 28/2012/NĐ-CP của Chính phủ : Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật người khuyết tật
2. Nghị định số 31/2012/NĐ-CP của Chính phủ : Quy định mức lương tối thiểu chung
3. Nghị định số 35/2012/NĐ-CP của Chính phủ : Điều chỉnh lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội và trợ cấp hàng tháng đối với cán bộ xã đã nghỉ việc
4. Chỉ thị số 12/CT-TTg ngày 28 tháng 04 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường chăm sóc người có công với cách mạng và hoạt động đền ơn đáp nghĩa hướng tới kỷ niệm 65 năm ngày Thương binh – Liệt sỹ (27/7/1947 – 27/7/2012)
5. Thông tư 07/2012/TT-BLĐTBXH ngày 16 tháng 4 năm 2012 của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về những thiết bị bảo vệ đường hô hấp-Bộ lọc bụi.
6. Thông tư liên tịch 08 /2012/TTLT-BLĐTBXH- BNV-BTC ngày 16 tháng 4 năm 2012 của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, Bộ Nội Vụ và Bộ Tài Chính Hướng dẫn thực hiện chế độ trợ cấp đối với thanh niên xung phong đã hoàn thành nhiệm vụ trong kháng chiến theo Quyết định số 40/2011/QĐ-TTg ngày 27 tháng 7 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ

7. Thông tư 09/2012/TT-BLĐTBXH ngày 26 tháng 04 năm 2012 của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội hướng dẫn điều chỉnh lương hưu, trợ cấp bảo hiểm xã hội và trợ cấp hàng tháng theo Nghị định 35/2012/NĐ-CP ngày 18 tháng 4 năm 2012 và 31/2012/NĐ-CP ngày 12 tháng 4 năm 2012 của Chính phủ.
8. Thông tư 10/2012/TT-BLĐTBXH ngày 26 tháng 04 năm 2012 của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội hướng hướng dẫn thực hiện mức lương tối thiểu chung đối với công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do nhà nước là chủ sở hữu.
9. Thông tư liên tịch 14/2012/TTLT-BLĐTBXH-BCA ngày 06 tháng 06 năm 2012 giữa Bộ Lao động Thương binh và Xã hội và Bộ Công An về Quy định chi tiết chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở chữa bệnh và chế độ áp dụng đối với người chưa thành niên, người tự nguyện vào cơ sở chữa bệnh.

GIỚI THIỆU TÀI LIỆU MỚI QUÝ II – 2012

1. *Một số chỉ tiêu về thị trường lao động Việt Nam năm 2010* – Cục việc làm – Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, 2011.
2. *Các mối quan hệ trong gia đình Việt Nam (Một số kết quả phân tích sâu Điều tra gia đình Việt Nam 2006)* – Bộ Văn hóa, thể thao và du lịch; Viện gia đình và giới; UNICEF Việt Nam, 2011.
3. *Đảm bảo tài chính thực hiện an sinh xã hội đối với người cao tuổi khu vực nông thôn Việt Nam hiện nay* – TS. Mai Ngọc Anh, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, 2011.
4. *Niên giám thống kê lao động, người có công và xã hội 2010* – Bộ Lao động – Thương binh và xã hội, NXB Lao động – Xã hội, 2011.
5. *Theo dõi nghèo đô thị theo phương pháp cùng tham gia – báo cáo tổng hợp vòng 4 năm 2011* – Oxfam; Actionaid, 2011.
6. *Báo cáo điều tra lao động và việc làm 6 tháng đầu năm 2011* – Tổng cục Thống kê, 2011.
7. *Phòng chống bạo lực gia đình – Thực trạng, nhu cầu và ưu tiên cho các hoạt động can thiệp tại hai tỉnh Phú Thọ và Bến Tre* – UNFPA, 2007.
8. *Đánh giá giới tại Việt Nam*- Ngân hàng Thế giới.
9. *Cender – based violence (issue paper)* – United Nations Viet Nam, 2010.
10. *Dân số là một trong những yếu tố quyết định sự phát triển bền vững của đất nước* – Tổng cục dân số, 2011.
11. *Người cao tuổi Việt Nam*- TS. Nguyễn Quốc Anh, NXB Hồng Đức, 2007.
12. *Hệ thống hóa hệ thống chính sách, pháp luật hiện hành về dân số* - Ủy ban dân số, gia đình và trẻ em, NXB Lao động, 2006.

13. *Một số yếu tố liên quan đến chất lượng dân số Việt nam - Tập I: Mối quan hệ giữa chất lượng dân số và dịch vụ xã hội cơ bản ở nông thôn Việt Nam cuối thế kỷ XX* – PGS.TS. Trần Thị Trung Chiên, 2005.
14. *Một số yếu tố liên quan đến chất lượng dân số Việt nam – Tập II: Một số vấn đề y sinh học liên quan đến chất lượng dân số Việt nam cuối thế kỷ XX* - PGS.TS. Trần Thị Trung Chiên, 2005.
15. *Chiến lược dân số và sức khỏe sinh sản Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020* – Bộ y tế, 2011.
16. *Tổng quan các kết quả nghiên cứu về chất lượng dân số Việt nam đến năm 2006* – Ủy ban dân số, gia đình và trẻ em, 2007.
17. *Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam 2009: Tỷ số giới tính khi sinh ở Việt Nam: Các bằng chứng mới về thực trạng, xu hướng và những khác biệt*- Tổng cục thống kê, 2011.
18. *Trách nhiệm xã hội trong điều kiện kinh tế thị trường*.- Viện Khoa học xã hội Việt Nam.- NXB Khoa học xã hội, 2010.
19. *Khảo sát mức sống dân cư năm 2010*.- Tổng cục Thống kê.- NXB Thống kê, 2011.
20. *Số liệu thống kê vị thế kinh tế - xã hội 63 tỉnh, thành phố Việt Nam (xếp hạng các chỉ tiêu kinh tế - xã hội)*.- Hội Thống kê Việt Nam.- NXB Thống kê, 2011.
21. *Kết quả điều tra cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể phi nông nghiệp 2010*.- Tổng cục Thống kê.- NXB Thống kê, 2011.
22. *Niên giám thống kê Hà Nội 2011*.- Cục thống kê Thành phố Hà nội, 2012.
23. *Niên giám thống kê Lao động, người có công và xã hội 5 năm 2006-2010*.- Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội.- NXB Lao động – Xã hội, 2012.
24. *Social assistance and conditional cash transfers – The proceedings of the regional workshop*.- Edited by Sri Wening Handayani, Clifford Burkley.- ABD, 2009.
25. *Core Labor Standards – Handbook*.- ADB, ILO, 2006.