



## **XEM XÉT LẠI KHẢ NĂNG ỨNG PHÓ, PHỤC HỒI VÀ THÍCH NGHI**

BẢO TRỢ XÃ HỘI TRONG BỐI CẢNH BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU Ở  
VIỆT NAM

# BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU, THIÊN TAI VÀ BẢO TRỢ XÃ HỘI TẠI VIỆT NAM

Người dân Việt Nam đã và đang phải đối mặt với biến đổi khí hậu. Các sự kiện thời tiết cực đoan như bão và lũ lụt đang diễn ra với cường độ ngày càng tăng. Các điều kiện 'thông thường' bị thay đổi trong dài hạn, ví dụ: mực nước biển dâng, thay đổi mùa mưa, thay đổi kiểu mùa vụ và thời gian khô hạn kéo dài hơn đang dần dần hủy hoại các loại hình sinh kế<sup>1</sup>. Rất nhiều nghiên cứu ở Việt Nam nhấn mạnh rằng những người nghèo có nhiều nguy cơ chịu tác động của biến đổi khí hậu hơn<sup>2</sup>.

Trong những năm gần đây, bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu, và giảm thiểu rủi ro thiên tai ngày càng có tầm quan trọng nổi bật tại Việt Nam và cả trên tầm quốc tế. Mục tiêu chung của ba nguyên tắc này là **hỗ trợ tăng cường khả năng ứng phó, thích nghi và phục hồi cho những người dễ bị tổn thương trước những cú sốc và căng thẳng khí hậu**. Lồng ghép bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai vào hoạch định chính sách, lập kế hoạch, thiết kế chương trình đặt ra những cơ hội quan trọng cho việc nâng cao khả năng ứng phó, thích nghi và phục hồi trước khí hậu, nhưng các chuyên gia phát triển mới chỉ kết nối những phương pháp tiếp cận này về mặt lý thuyết trong thời gian gần đây.

**Thích ứng với biến đổi khí hậu đòi hỏi suy nghĩ và hành động không chỉ đáp ứng nhu cầu trước mắt mà còn giải quyết những thách thức trong tương lai; nhưng đối với những cộng đồng nghèo nhất của Việt Nam, thì việc xúc tiến lập kế hoạch và thích ứng sinh kế trong dài hạn thường là một vấn đề xa xỉ, vượt quá khả năng chi trả của họ.**

Chính phủ Việt Nam và các đối tác phát triển đã có những chính sách và chương trình với mức độ tích hợp nhất định. Ngoài ra, ngày càng có nhiều kinh nghiệm quốc tế để học hỏi và để giúp định hướng các phương pháp lồng ghép trong hoạch định chính sách cũng như thiết kế chương trình. Chuỗi bài học này phác thảo những nét chính về khái niệm bảo trợ xã hội có tính đáp ứng với khí hậu và đưa ra lập luận cũng như khuyến nghị để tiếp tục phát triển cách tiếp cận này ở Việt Nam. Lập luận này dựa trên các nghiên cứu trường hợp và ví dụ tại Việt Nam và trên toàn thế giới.

**Đối với Việt Nam, một quốc gia mà sự phát triển bị ảnh hưởng tiêu cực bởi biến đổi khí hậu và thiên tai, nơi mà sự bất bình đẳng cản trở khả năng tiếp cận với nguồn lực để thích ứng với biến đổi khí hậu của các hộ gia đình có nguy cơ chịu ảnh hưởng của biến đổi khí hậu cao nhất, câu hỏi đặt ra là liệu có thể tăng cường khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi được không nếu không áp dụng phương pháp lồng ghép.**

## NHỮNG ĐIỂM CHÍNH

- Bằng chứng cho thấy những dự án càng lồng ghép tốt vấn đề bảo trợ xã hội, giảm thiểu rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu thì càng có nhiều khả năng cải thiện sinh kế cho người nghèo.
- Trên toàn cầu, các cơ chế bảo trợ đang dần được xem như những phương thức quan trọng góp phần đạt được và tăng cường giảm thiểu rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu.
- Tại Việt Nam, sự kết hợp giữa thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai đang ngày càng được ghi nhận rộng rãi, vì những cú sốc và căng thẳng mà con người đang phải đối mặt đang ngày càng trở nên phức hợp. Mọi người cũng đã chú ý đến tầm quan trọng của việc xem xét cách mà bảo trợ xã hội có thể hỗ trợ cho các mục tiêu về biến đổi khí hậu.
- Ở Việt Nam, đã có mức độ lồng ghép nhất định trong các chiến lược và chính sách bảo trợ xã hội và biến đổi khí hậu. Lồng ghép sâu hơn sẽ đòi hỏi tầm nhìn dài hạn về khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi với biến đổi khí hậu, nhưng các biện pháp trước mắt cũng có thể được áp dụng để tăng cường các phương thức bảo trợ xã hội hiện có nhằm phát huy khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi với biến đổi khí hậu trong dài hạn.



# TĂNG CƯỜNG KHẢ NĂNG ỨNG PHÓ, PHỤC HỒI, VÀ THÍCH NGHI TRƯỚC BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU: MÔ HÌNH BẢO TRỢ XÃ HỘI CÓ TÍNH ĐÁP ỨNG VỚI KHÍ HẬU

Bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai đều nhằm giảm nguy cơ rủi ro mà người nghèo đang phải đối mặt và hỗ trợ để cá nhân, cộng đồng, các cơ quan tổ chức và cuối cùng là xã hội có thể quản lý tốt hơn các cú sốc và căng thẳng trong cả ngắn hạn và dài hạn.

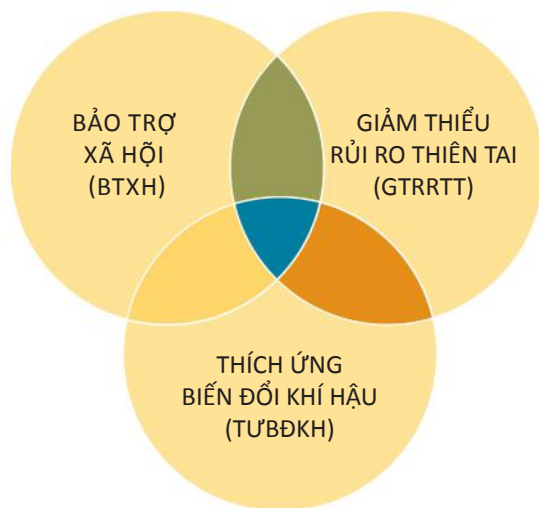
Bảo trợ xã hội trước mắt tạo 'không gian' cho những hộ gia đình nghèo hơn giải quyết những tác động dài hạn hơn của biến đổi khí hậu. Đồng thời, sự tập trung vào các biện pháp tích hợp trong dài hạn cũng có nghĩa là những lợi ích của bảo trợ xã hội sẽ ít bị ảnh hưởng hơn bởi những sự kiện thời tiết cực đoan hoặc sự thay đổi chậm hơn mà có tác động đến sinh kế. Cũng có những lập luận thực tiễn rằng các phương pháp tiếp cận lồng ghép bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai góp phần cải thiện lợi ích chi phí và hiệu suất.

Sự lồng ghép bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai còn được gọi là **bảo trợ xã hội có tính đáp ứng với khí hậu** hoặc thích ứng. Bảo trợ xã hội có tính đáp ứng với khí hậu là một cách tiếp cận tích hợp để giảm tình trạng dễ bị tổn thương về kinh tế xã hội của người nghèo, và tăng khả năng ứng phó, thích nghi và phục hồi nói chung cho những nhóm người có nguy cơ cao nhất. Điều này đòi hỏi sự hiểu biết về bản chất có tính liên quan lẫn nhau của các cú sốc và căng thẳng mà người nghèo đang phải đối mặt và tiềm năng hiệp lực có thể đạt được qua sự kết hợp các nguyên tắc với nhau. Dưới đây là mô hình của Viện Nghiên cứu Phát triển cho bảo trợ xã hội có tính đáp ứng với khí hậu, gồm cả các ví dụ về thiết kế chương trình lồng ghép<sup>3</sup>:

**BẢO TRỢ XÃ HỘI (BTXH)**  
Bảo vệ trước các rủi ro sinh kế trong khi cải thiện vị thế xã hội và quyền cho người nghèo và những người yếu thế trong dài hạn

**THÍCH ỨNG BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU (TƯ'ĐBKH)**  
Giảm tính dễ bị tổn thương trước các cú sốc hoặc căng thẳng do biến đổi khí hậu gây nên hoặc làm tăng cao.

**GIẢM THIỂU RỦI RO THIÊN TAI (GTRRTT)**  
Tăng cường khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi với hiểm họa tự nhiên gồm cả những sự kiện cực đoan.



**Bảo trợ Xã hội có tính Đáp ứng với Khí hậu**  
Tích hợp cả ba cách tiếp cận này, vd: chương trình bảo hiểm nông nghiệp trước rủi ro thời tiết vì người nghèo

**TƯ'ĐBKH/BTXH**  
Được thể hiện thông qua xử lý tình trạng dễ bị tổn thương trước **biến đổi khí hậu dài hạn**, vd: hỗ trợ bằng tiền mặt cho chương trình đào tạo sinh kế bền vững

**GTRRTT/BTXH**  
Được thể hiện thông qua xử lý tình trạng dễ bị tổn thương trước **hiểm họa tự nhiên và cực đoan thời tiết**, vd: các chương trình công trình công cộng để phát triển cơ sở hạ tầng có khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi trước thiên tai

**TƯ'ĐBKH/GTRRTT**  
Được thể hiện thông qua xử lý tình trạng dễ bị tổn thương trước **sự phân bố các sự kiện thời tiết cực đoan đang thay đổi**, vd: hệ thống thủy lợi có khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi với hạn hán

Trên toàn cầu, bảo trợ xã hội đang được xem là rất cần thiết trong các nỗ lực tăng cường giảm thiểu rủi ro thiên tai<sup>4</sup>, và một số quốc gia trên thế giới đánh giá cao tầm quan trọng của việc lồng ghép ba cách tiếp cận này; một số lồng ghép ở cấp lập kế hoạch quốc gia, một số thông qua các chương trình riêng. Các tổ chức quốc tế và các nhà tài trợ song phương và đa phương như Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc, Ngân hàng Thế giới, và Cơ quan Phát triển Quốc tế Anh cũng đã đưa ra những chính sách, chiến lược hoặc tuyên bố lập trường khuyến khích lồng ghép các khái niệm.

**Phân tích 124 dự án nông nghiệp tại 5 nước khu vực Nam Á cho thấy các dự án càng có độ lồng ghép tốt bảo trợ xã hội, giảm thiểu rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu thì càng có nhiều khả năng cải thiện sinh kế cho người nghèo; các dự án ít tập trung hơn vào ứng cứu ngắn hạn và tập trung nhiều hơn vào giải quyết các nguyên nhân sâu xa của tình trạng nghèo đói và tình trạng dễ bị tổn thương.<sup>5</sup>**



## NHỮNG VÍ DỤ TRÊN THẾ GIỚI

Các ví dụ sau đây được rút ra từ nghiên cứu xác định phạm vi “Bảo trợ Xã hội có tính đáp ứng với Khí hậu tại Việt Nam; những cơ hội và thách thức trong việc xây dựng khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi cho những người dễ bị tổn thương nhất trước biến đổi khí hậu”, của CARE tại Việt Nam. Những ví dụ khác đáng chú ý trong nghiên cứu trên cũng bao gồm:

- Hỗ trợ bằng tiền mặt để xây nhà có khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi tại Phi-líp-pin
- Chương trình công trình công cộng tại Ấn Độ
- Các khoản vốn quay vòng cấp cộng đồng tại Mi-an-ma
- Phiếu mua hạt giống và hội trợ thương mại tại Kenya

## KINH DOANH CÔNG NGHỆ XANH CHO PHỤ NỮ Ở NAM PHI

Dự án CARE wPOWER bắt đầu triển khai ở Kenya, Tanzania và Rwanda vào năm 2012, nhằm tạo điều kiện để phụ nữ tham gia vào chuỗi giá trị năng lượng sạch quy mô nhỏ. Dự án này giúp phụ nữ mua thiết bị nấu ăn tiên tiến và thiết bị chiếu sáng dùng năng lượng sạch, hoặc giúp họ trở thành các đại lý bán hàng cho các công nghệ này. Rất nhiều người trong số họ đã tham gia vào canh tác và bán các sản phẩm trên thị trường; kinh doanh công nghệ xanh được xem là một cách để bổ sung nguồn thu nhập thông qua đa dạng hóa sang các lĩnh vực không nhạy cảm với khí hậu. Dự án xây dựng dựa trên cấu trúc các Nhóm tiết kiệm thôn/bản (VSLA), có vai trò như một cơ chế cho sự tham gia dự án, đào tạo, một nguồn tạo vốn hoạt động và như một diễn đàn để bán các sản phẩm.

### KẾT QUẢ

- Đến tháng 5 năm 2014, trên 325 đại lý bán hàng đã đăng ký vào dự án ở Kenya và Tanzania. Một nghiên cứu đánh giá với mẫu đại diện cho các đại lý này cho thấy 72% trong số họ đã có thu nhập tăng lên.<sup>6</sup>
- Ước tính khoảng 54.000 người đã được tiếp cận với các sản phẩm và dịch vụ năng lượng sạch trong vòng sáu tháng nhờ vào việc bán bếp nấu sạch và đèn năng lượng mặt trời của các đại lý bán hàng wPOWER.<sup>7</sup>

### BÀI HỌC RÚT RA

- Các yếu tố quyết định sự thành công bao gồm sự cam kết với công việc, sự ủng hộ của gia đình và những người đồng đẳng, các kỹ năng bán hàng, kỹ năng tiếp thị và kinh doanh, và khả năng tiếp cận của đại lý với một số nhóm VSLA (trên cơ sở thị trường).
- Nghiên cứu đã cho thấy bên cạnh VSLA thì cũng cần có hạn mức tín dụng để lôi cuốn sự tham gia của những người nghèo nhất và tạo điều kiện để họ có thể mua cổ phiếu ban đầu.
- Quy định về nhà cung cấp và giá, cùng với giá vận chuyển cao tới các điểm bán hàng được coi là một rào cản đối với kinh doanh thành công.

## NHÂN RỘNG HOẠT ĐỘNG BẢO HIỂM DỰA VÀO CHỈ SỐ THỜI TIẾT CHO NÔNG HỘ NHỎ TẠI ẤN ĐỘ

Ấn Độ hiện đang quản lý thị trường bảo hiểm dựa vào chỉ số thời tiết lớn nhất trên thế giới, đạt 10 triệu nông dân mỗi năm. Chương trình Bảo hiểm Nông nghiệp Quốc gia (NAIS) là chương trình bảo hiểm lớn trên cả nước của Ấn Độ, được hỗ trợ thông qua trợ cấp phí bảo hiểm. Mức trợ cấp phí bảo hiểm khác nhau giữa các chương trình bảo hiểm và giữa các tiểu bang, nhưng nói chung nông dân phải trả từ 25-40% phí thường niên và nhà nước hỗ trợ khoảng 60-75%.<sup>8</sup>

Tại các tiểu bang hoặc vùng lãnh thổ lựa chọn tham gia vào BHNNQG, thì bảo hiểm cho các loại cây lương thực, hạt lấy dầu và một số loại cây thương mại là bắt buộc đối với tất cả nông dân dùng gói tín dụng Hoạt động Nông nghiệp Theo mùa (SAO) từ các tổ chức tài chính, và không bắt buộc đối với những nông dân không vay vốn. Nếu năng suất cây trồng của vùng thấp hơn ngưỡng đã đặt ra, thì những người nông dân tham gia trong vùng đó được bồi thường. Công ty Bảo hiểm Nông nghiệp Ấn Độ được nhà nước bảo hộ sẽ chịu trách nhiệm bồi thường tối đa bằng phí bảo hiểm, sau đó chính quyền địa phương và trung ương đóng góp bằng nhau để trả cho phần còn lại. Đối với các loại cây thương mại, mức phí bảo hiểm dựa trên tính toán rủi ro, và chính phủ không trợ cấp bồi thường.

### KẾT QUẢ

- Đến được với gần 24% các hộ gia đình làm nông nghiệp trên cả nước<sup>9</sup>, và cả những nông dân nghèo và nông dân có thu nhập trung bình cũng mua bảo hiểm.<sup>10</sup>
- Bảo hiểm hỗ trợ thích nghi bằng cách tạo điều kiện để nông dân sáng tạo hơn: một thử nghiệm ngẫu nhiên có kiểm soát tại Andhra Pradesh, Ấn Độ đã chỉ ra rằng bảo hiểm dựa vào chỉ số thời tiết đã thúc đẩy sự chuyển dịch sang các hệ thống sản xuất nông nghiệp có lợi nhuận cao hơn và cũng nhiều rủi ro hơn.<sup>11</sup>

### BÀI HỌC RÚT RA

- Kịp thời xử lý yêu cầu bồi thường là yếu tố quan trọng để thúc đẩy sự tham gia liên tục; sự khó khăn trong quản trị và cấp tài chính cho chương trình BHNNQG dẫn đến sự chậm trễ mang tính hệ thống trong việc giải quyết các yêu cầu bồi thường (mất tới 9-12 tháng hoặc lâu hơn) và sự phân loại rủi ro cũng chưa tốt, dẫn đến sự lựa chọn tiêu cực và bất bình đẳng giữa những nông dân ở các đơn vị bảo hiểm gần đó.<sup>12</sup> Năm 2010, Chính phủ Ấn Độ đã giới thiệu một hệ thống kế toán tốt hơn tại 50 huyện để giải quyết thách thức này. Đã có sự hỗ trợ trước nhằm giảm trách nhiệm tài chính cho các nông dân, giảm quy mô đơn vị bảo hiểm ở cấp thôn/ấp/bản nhằm tăng cường tính chính xác, ngưỡng năng suất đã được điều chỉnh, và phạm vi bao trùm dựa trên các chỉ số thời tiết về mùa màng thất bát, đưa ra cách phòng chống rủi ro gieo trồng và hậu thu hoạch.<sup>13</sup>
- Thiết lập quan hệ đối tác để thực hiện chương trình bảo hiểm nông nghiệp dựa vào thời tiết giúp mở rộng nền tảng bảo hiểm. Khoảng 40 loại cây trồng đã được bảo hiểm theo danh mục và dự án hiện đang bao trùm trên 13 triệu nông dân.

# CƠ SỞ LÝ LUẬN CHO BẢO TRỢ XÃ HỘI MANG TÍCH ĐÁP ỨNG VỚI KHÍ HẬU TẠI VIỆT NAM

Tại Việt Nam, sự liên kết giữa thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai đang ngày càng được ghi nhận, vì hầu hết thiên tai ở Việt Nam đều có nguồn gốc từ khí hậu và thời tiết. Ước tính khoảng 70% dân số Việt Nam dễ có nguy cơ gặp rủi ro từ những hiểm họa đó.<sup>14</sup> Rất nhiều công cụ bảo trợ xã hội đã được triển khai trên diện rộng, có nghĩa là các hệ thống hoặc cơ chế đã sẵn sàng và có thể được điều chỉnh để tính đến các rủi ro khí hậu.

<p><b>BẢO TRỢ XÃ HỘI</b></p>	<p>Theo <b>Chiến lược An sinh Xã hội Việt Nam 2011-2020</b>, bảo trợ xã hội nhằm mục đích hướng tới những nhóm người dễ bị tổn thương gồm người nghèo và người bị ảnh hưởng bởi thiên tai trong đó có hiểm họa khí hậu. Bảo trợ xã hội tại Việt Nam đã bao gồm một số hoạt động hỗ trợ giảm thiểu rủi ro thiên tai, như tiếp cận với các dịch vụ y tế, hỗ trợ trong khi xảy ra thiên tai và chương trình thí điểm bảo hiểm nông nghiệp.</p>
<p><b>THÍCH ỨNG VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU</b></p>	<p>Tại Việt Nam, các khung ứng phó trung hạn với biến đổi khí hậu chủ yếu là: <b>Chiến lược Biến đổi Khí hậu Quốc gia, Chương trình Mục tiêu Quốc gia Ứng phó với Biến đổi khí hậu và Khung Kế hoạch Hành động Thích ứng với Biến đổi Khí hậu Ngành Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn 2008-2020</b>. Các tài liệu này đều nêu lên nhu cầu cần lồng ghép các vấn đề liên quan đến biến đổi khí hậu vào các ngành kinh tế xã hội và lập kế hoạch phát triển địa phương - tạo nên sự liên kết rõ ràng với các chính sách và chương trình bảo trợ xã hội.</p>
<p><b>GIẢM THIỂU RỦI RO THIÊN TAI</b></p>	<p><b>Chiến lược Quốc gia về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020</b> của Việt Nam đã nêu rõ rằng 'các biện pháp quản lý và giảm thiểu thiên tai phải phù hợp với các biện pháp xóa đói giảm nghèo và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, để tạo điều kiện cho sự phát triển công bằng và bền vững'. Bằng cách đưa ra <b>Chương trình Quản lý Rủi ro Thiên tai dựa vào Cộng đồng</b> vào năm 2009, Chính phủ cũng ghi nhận tầm quan trọng của việc tăng cường nhận thức, đánh giá rủi ro và lập kế hoạch, tăng cường năng lực và giảm nhẹ theo quy mô nhỏ cho các cộng đồng có nguy cơ cao nhất.</p>

Bạn đọc có thể xem trang bên để thấy các phương thức bảo trợ xã hội khác nhau có thể được sử dụng như thế nào để giải quyết một số tác động cấp thiết nhất của biến đổi khí hậu đối với Việt Nam.<sup>15</sup> Những tác động này tương tác với những sức ép phi khí hậu như suy thoái môi trường, chặt phá rừng, công nghiệp hóa và hiện đại hóa nông nghiệp, tăng trưởng dân số và đô thị hóa. Với các nhóm đặc biệt dễ bị tổn thương, tác động của biến đổi khí hậu cũng gắn liền với sự bất bình đẳng sâu xa liên quan đến các yếu tố như giới, phân biệt đối xử, mù chữ, ngôn ngữ và quản trị.

## NHỮNG YẾU TỐ GÂY CĂNG THẲNG VÀ HIỂM HỌA KHÍ HẬU CHÍNH Ở VIỆT NAM

- Lượng mưa cao hơn và dịch chuyển mùa mưa; mưa trái mùa, dẫn đến lụt, sạt lở đất và hạn hán bất thường nhiều hơn
- Các sự kiện cực đoan; thay đổi về cường độ, mùa và địa lý: hạn hán, bão, cháy rừng
- Mực nước biển dâng dẫn tới ngập lụt, xói mòn và xâm nhập mặn
- Nhiệt độ tăng, số ngày nóng tăng lên, độ ẩm cao hơn
- Các đợt nắng nóng xuất hiện thường xuyên hơn và dài hơn

## TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

- Đối với các giống cây trồng, vật nuôi và thủy hải sản nhạy cảm với khí hậu: mất trắng, giảm năng suất và chất lượng, khó khăn trong việc bán sản phẩm, sốc nhiệt, các loại sâu bệnh cho động vật và cây cối tăng lên, các loài xâm hại
- Ảnh hưởng xấu đến sinh kế phi nông nghiệp nhưng có sự phụ thuộc vào nông nghiệp, như: xây dựng, thủ công, kinh doanh nhỏ, thương mại hàng hóa, lao động theo mùa, chế biến lương thực, may mặc v.v..
- Giảm thu nhập, giảm khả năng trả nợ hoặc thanh toán các khoản vay
- Hủy hoại hoặc làm mất các tài sản sinh kế và phi sinh kế
- Giảm tính lưu động, có thể phải di dời hoặc cần tái định cư
- Làm thiếu hụt hoặc ảnh hưởng xấu đến nguồn nước, thức ăn, điện và viễn thông trước mắt hoặc dài hạn
- Suy thoái và cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên và hệ sinh thái: nước, đất, đa dạng sinh học, rừng, và không khí
- Các dịch vụ hệ sinh thái bị suy yếu (thụ phấn, thanh lọc nước, tái tạo đất, lưu trữ cacbon, đa dạng sinh học)
- Tử vong và bệnh tật tăng lên, căng thẳng liên quan đến sức khỏe và tâm lý xã hội, năng suất lao động giảm
- Suy dinh dưỡng (giảm lượng protein trong các loại cây trồng) và an ninh lương thực (tiếp cận và sử dụng lương thực, bình ổn giá)
- Ảnh hưởng xấu đến sức khỏe (gồm kế hoạch hóa gia đình), các dịch vụ giáo dục và bảo trợ xã hội

## CÁC PHƯƠNG ÁN KHẢ THI CHO BẢO TRỢ XÃ HỘI CÓ TÍNH ĐÁP ỨNG VỚI KHÍ HẬU

- **Hệ thống bảo hiểm** dựa vào chỉ số thời tiết cho các loại cây trồng và vật nuôi
- **Đào tạo nghề** hỗ trợ đa dạng hóa sinh kế
- **Các khoản vay có điều kiện** để dịch chuyển sang các phương tiện sinh kế không nhạy cảm với thời tiết
- **Các công trình công cộng** góp phần tăng cường khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi, ví dụ như phục vụ việc cung cấp nước và thủy lợi bền vững, phục hồi rừng ngập mặn và bố trí cây trồng, hoặc các biện pháp phòng sạt lở đất
- **Bảo đảm thu nhập** tối thiểu cho các lao động thời vụ trong mùa lụt
- **Hỗ trợ phiếu/ tiền mặt** cho các khóa đào tạo về nhận biết và phòng, chống sâu, bệnh
- **Các công trình công cộng** kiểm soát các khu vực muối sinh sản
- Giảm nhẹ tác động của tái định cư có sự quản lý bằng cách cấp **phiếu đào tạo và giáo dục**
- **Chi trả cho các dịch vụ hệ sinh thái**, ưu đãi bằng tiền cho việc quản lý tài nguyên thiên nhiên



## NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP TẠI VIỆT NAM: CHƯƠNG TRÌNH CẤP TIỀN MẶT VÀ TÀI CHÍNH VI MÔ

Rất nhiều các chương trình tại Việt Nam được các đối tác phát triển hỗ trợ đã và đang áp dụng cách tiếp cận lồng ghép để hỗ trợ cho khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi và giảm tình trạng dễ bị tổn thương trước các cú sốc, cho thấy tiềm năng nhân rộng và tăng quy mô. Các nghiên cứu trường hợp sau đây đưa ra những ví dụ thú vị về việc áp dụng chương trình hỗ trợ bằng tiền mặt nhằm đa dạng hóa sinh kế như một phần của phục hồi từ thiên tai, và một ví dụ về chương trình tài chính vi mô hỗ trợ thích ứng với biến đổi khí hậu tích hợp được CARE Quốc tế tại Việt Nam vận hành.

### HỖ TRỢ TIỀN MẶT GIÚP ĐA DẠNG HÓA SINH KẾ

Tổ chức OXFAM Anh đã triển khai một chương trình hỗ trợ bằng tiền mặt vào giữa năm 2006 tại phường An Lộc, tỉnh Bình Phước, nhằm cải thiện và đa dạng hóa các hoạt động tạo thu nhập. Chương trình thí điểm hỗ trợ bằng tiền mặt này hỗ trợ thích ứng với biến đổi khí hậu qua giảm nghèo, đa dạng hóa sinh kế và tăng khả năng ứng phó, thích nghi và phục hồi nói chung. 426 hộ nghèo đã nhận một khoản 6,5 triệu đồng (325 đô la Mỹ), và 128 hộ cận nghèo nhận 3 triệu đồng (150 đô la Mỹ). Các đối tượng hưởng lợi đã được đào tạo để hoàn thành Bảng Thu nhập và Chi tiêu Hộ gia đình, giúp thực hiện giám sát trong vòng 3 năm. Tỷ lệ nghèo trong phường đã giảm từ 65% năm 2006 xuống còn 40% năm 2008<sup>16</sup>.

### HỖ TRỢ TIỀN MẶT NHƯ MỘT PHẦN TRONG SỰ ỨNG PHÓ VỚI THIÊN TAI

Năm 2009, do hậu quả của cơn bão Ketsana, trong đó ghi nhận 286 người chết và 4 triệu người bị tác động, một số chương trình hỗ trợ bằng tiền mặt của rất nhiều tổ chức<sup>17</sup> đã được triển khai tại Việt Nam như một cách ứng phó với tình huống khẩn cấp. Từ 4 dự án, trên 18.000 hộ gia đình đã nhận hỗ trợ tiền mặt giao động từ 300.000 – 1,5 triệu đồng (15-75 đô la Mỹ).<sup>18</sup> Trong những năm tiếp theo, các dự án hỗ trợ bằng tiền mặt tiếp theo cũng được triển khai (gồm cả dự án của CARE) nhằm phục hồi sinh kế sau thảm họa. Các đánh giá cho thấy hỗ trợ bằng tiền mặt giúp các gia đình bị ảnh hưởng không phải bán các phương tiện lao động sản xuất, và giúp họ tạo thu nhập. Tuy nhiên, các đánh giá về tác động dài hạn của sự hỗ trợ bằng tiền mặt chưa được thực hiện.

## TÀI CHÍNH VI MÔ GIÚP ĐA DẠNG HÓA SINH KẾ

Nhằm xây dựng một cách toàn diện khả năng ứng phó, thích nghi và phục hồi cho hộ gia đình, cộng đồng dựa vào lập kế hoạch hành động cộng đồng, dự án **Thích ứng với Biến đổi Khí hậu Dựa vào Cộng đồng tại Đồng bằng Sông Cửu Long (ICAM)** của tổ chức CARE tại Việt Nam, với sự tài trợ của Bộ Ngoại giao và Thương Mại Australia, đã hỗ trợ tín dụng và hiện vật cho những người dân tộc Khmer và Chăm ít đất và không đất tại tỉnh An Giang và Sóc Trăng. Mục đích của dự án là hỗ trợ đa dạng hóa sang các phương án sinh kế không phụ thuộc vào thời tiết hoặc các nguồn tài nguyên thiên nhiên như kinh doanh nhỏ (mở cửa hàng, xe đẩy bán đồ ăn lưu động, may vá tại nhà v.v.), và nhằm cải thiện thu nhập và an ninh sinh kế.

Những cách canh tác nông nghiệp có khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi với khí hậu được hỗ trợ để thử nghiệm các phương pháp mới, để kiểm nghiệm và tìm ra giá trị và lợi ích trước khi hỗ trợ. Các kỹ thuật mới này bao gồm trồng nấm hữu cơ trong nhà, đẽm lót sinh học cho heo và gà, và phân vi sinh dùng các phế phẩm từ hành. Các nhóm tài chính vi mô, 15 người tại An Giang và 17 người tại Sóc Trăng, đã được Hội Liên hiệp Phụ nữ và Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn hướng dẫn và đào tạo về kỹ thuật, giá cả và tiết kiệm cũng như có cơ hội học tập từ mạng đồng đẳng.

### KẾT QUẢ

- Đã hỗ trợ tín dụng và hiện vật nhằm đa dạng hóa sinh kế cho 1.238 hộ gia đình dân tộc Khmer và dân tộc Chăm ít đất và không đất tại tỉnh An Giang và Sóc Trăng.
- Đến nay, đã có 341 người (335 phụ nữ và 6 nam giới) nhận được các khoản vay tài chính vi mô giúp đa dạng hóa sinh kế.
- Tính đến tháng 4/2015, 48% các khoản vay đã được hoàn trả đúng hạn.
- Dự án đã có nỗ lực rõ ràng trong việc lồng ghép bảo trợ xã hội, TƯBĐKH và GTRTT ở cấp độ hộ gia đình, đồng thời tăng khả năng TƯBĐKH và GTRTT ở cấp độ cộng đồng cho cả nam giới và phụ nữ thông qua phân tích và lập kế hoạch thích ứng với biến đổi khí hậu có tính đáp ứng giới hơn.

### BÀI HỌC RÚT RA

- Các sáng kiến kết nối đào tạo với tài chính vi mô cho thấy có thể cải thiện khả năng tiếp cận cho người nghèo và cải thiện kết quả sản xuất cho những người sử dụng tín dụng.
- Đảm bảo rằng các tài liệu được trình bày bằng các ngôn ngữ dân tộc khác nhau là chìa khóa để cải thiện khả năng tiếp cận tài chính vi mô cho những hộ gia đình nghèo nhất.
- Để giúp đỡ những người sống trong những khu vực dễ bị tổn thương nhất trước khí hậu có thể hoàn toàn điều chỉnh sinh kế của họ để thích nghi, thì cần có nhiều phương án sinh kế - gồm cả những kỹ năng hữu ích cho những người di cư đến các khu vực thành thị.

*Đánh giá dự án vào tháng 12/2015 sẽ xem xét tác động của các mô hình đa dạng hóa sinh kế thông minh với khí hậu đối với thu nhập và khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi của các hộ gia đình đã áp dụng những mô hình đó.*

## TÀI CHÍNH VI MÔ HỖ TRỢ SINH KẾ CÓ KHẢ NĂNG ỨNG PHÓ, PHỤC HỒI, THÍCH NGHI VỚI KHÍ HẬU LÀM TĂNG AN NINH THU NHẬP

Chị Sơn Thị So Đa là một người phụ nữ Khmer, sống tại tỉnh Sóc Trăng với chồng và một con trai ba tuổi. Chị trồng hành và ớt trên mảnh đất được thừa hưởng đất từ bố mẹ. Do thời tiết nắng nóng và mưa lớn bất thường tăng lên trong những năm gần đây nên năng suất cây trồng và sự ổn định bị giảm sút, khiến cho thu nhập của chị không được đảm bảo. Điều này khiến cho cuộc sống gia đình trở nên gặp khó khăn; nên đôi khi chị phải nhờ đến sự hỗ trợ của mẹ chị cho cậu con trai của mình.

So Đa được biết đến gói hỗ trợ sinh kế có khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi với khí hậu của dự án **Thích ứng với Biến đổi Khí hậu Dựa vào Cộng đồng tại Đồng bằng Sông Cửu Long (ICAM)** của tổ chức CARE thông qua Hội Liên hiệp Phụ nữ, và quyết định tham gia nhằm đa dạng hóa các nguồn thu nhập. Chị đã nhận 5 triệu đồng và thêm vào 1,5 triệu đồng và tiến hành nuôi heo theo mô hình đệm lót sinh học có khả năng chống chịu với khí hậu.

Sau hai lứa heo, hai vợ chồng So Đa đã có 4,5 triệu đồng tiền lời. Số tiền đó cũng giúp vợ chồng chị đầu tư vào trồng hành, làm tăng lợi nhuận thêm 3 triệu đồng nữa. Trong vụ tới, So Đa có kế hoạch đầu tư vào trồng thêm ớt và nuôi tôm, cũng như mở rộng quy mô nuôi heo.

**“Em rất vui vì bây giờ đã có nhà riêng, mặc dù nhỏ và đơn sơ nhưng từ giờ không phải mất công mẹ nuôi nữa, mẹ em cũng đỡ lo lắng cho gia đình em phần nào!”**

**“Em hy vọng sẽ dùng tiền thu được để sửa chuồng heo lớn hơn đủ để nuôi từ 4-6 con heo trên nền thảm lót.”**

Gói hỗ trợ từ Hội Liên hiệp Phụ nữ và CARE tại Việt Nam đã giúp vợ chồng So Đa có thêm các nguồn thu nhập để họ có khả năng thích ứng tốt hơn với những điều kiện đang ngày càng nhiều thay đổi ở Đồng bằng sông Cửu Long. Kết quả là vợ chồng chị đã có thể xây nhà của riêng mình và hướng về một tương lai tươi sáng, đảm bảo hơn.

Thảm lót sinh học được làm từ trấu và mùn cưa trộn với một loại men đặc biệt, có tại địa phương, giúp phân hủy phân heo và vì vậy có thể giảm ô nhiễm môi trường và giảm phát thải CO<sub>2</sub>. Mùn thảm lót sau khi nuôi heo có thể được sử dụng

**Chăn nuôi theo mô hình đệm lót sinh học có thể tiết kiệm 50-70% nước so với các mô hình chăn nuôi truyền thống, giúp ứng phó và thích nghi trong những thời gian nóng nực và hạn hán.**

như phân hữu cơ để bón cho cây trồng. Công việc nuôi heo hàng ngày với đệm lót sinh học nhanh hơn và dễ dàng hơn so với phương pháp chăn nuôi truyền thống, và do quy mô chuồng nên không cần quá nhiều không gian. Ngoài ra, heo cũng lớn nhanh hơn gấp hai lần và do sử dụng ít nước hơn nên heo cũng ít bị nhiễm bệnh hơn do nguồn nước ô nhiễm.



# NHỮNG CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI BẢO TRỢ XÃ HỘI CÓ TÍNH ĐÁP ỨNG VỚI KHÍ HẬU Ở VIỆT NAM

Nhằm xác định cách để Việt Nam có thể hỗ trợ tốt hơn cho khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi trong bối cảnh biến đổi khí hậu, CARE tại Việt Nam đã tiến hành phân tích Điểm mạnh, Điểm yếu, Cơ hội, Thách thức trong việc lồng ghép bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai.

Như thông tin trình bày ở trang bên, một số chương trình bảo trợ xã hội của chính phủ và phi chính phủ hiện nay đang hỗ trợ cho các mục tiêu thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai. Những cơ hội và thách thức cụ thể về cách điều chỉnh hai chương trình bảo trợ xã hội chính hiện nay để hỗ trợ tốt hơn cho các mục tiêu thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai được trình bày sau đây.

## CƠ HỘI SỐ MỘT: BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP

- **THUẬN LỢI:** Bồi thường khi các cú sốc lớn xảy ra và có thể khuyến khích nông dân đầu tư sản xuất nông nghiệp vì nó có thể giảm bớt rủi ro. Việc xây dựng các chỉ số dựa vào thời tiết cũng sẽ tăng kiến thức và hiểu biết nói chung về những rủi ro do cú sốc thời tiết lớn ở Việt Nam.
- **THÁCH THỨC:** Điều quan trọng là tăng khả năng tiếp cận cho những nhóm người dễ bị tổn thương dễ phải hứng chịu những cú sốc sinh kế do thời tiết. Quy trình bồi thường cũng cần được thực hiện hiệu quả nhanh chóng để tránh hiện tượng các hộ gia đình áp dụng các biện pháp ứng phó tiêu cực trong khi chờ đợi bồi thường. Chương trình cần trở nên bền vững về mặt tài chính cho các công ty bảo hiểm và chính phủ.

## CƠ HỘI SỐ HAI: CÁC CHƯƠNG TRÌNH VIỆC LÀM CÔNG THÔNG QUA CÁC CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN VÀ GIẢM NGHÈO CÓ MỤC TIÊU THEO ĐỊA LÝ (CHƯƠNG TRÌNH 135 VÀ 30A)

- **THUẬN LỢI:** Các Chương trình việc làm công có thể mang lại thu nhập đảm bảo trong giai đoạn nông nhàn mà công trình còn tốt giống như cơ chế bảo trợ xã hội. Các chương trình có thể được nâng cấp trong những sự cố khẩn cấp và sau đó hạ cấp để phòng tránh các cách ứng phó tiêu cực nhằm hỗ trợ GTRRTT. Bằng cách kết nối các Chương trình Việc làm công hiện nay với các mục tiêu GTRRTT và TUBĐKH, thì có thể xây dựng cơ sở hạ tầng để hỗ trợ khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi của cộng đồng (ví dụ như kênh mương thủy lợi, rừng ngập mặn hoặc đê biển), và đào tạo để tạo dựng sinh kế có khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi tốt hơn.
- **THÁCH THỨC:** Các chương trình Việc làm công nên hỗ trợ bằng tiền mặt thay vì hỗ trợ lương thực hoặc hiện vật, để có thể thúc đẩy các mục tiêu thích ứng một cách tốt hơn. Việc này cần đáng tin cậy và đặt lên một tầm cao đủ để hỗ trợ cho các mục tiêu thích ứng. Tất cả cơ sở hạ tầng cần có khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi với biến đổi khí hậu, và cần có định nghĩa “công trình tạo việc làm” rộng hơn để bao gồm cả đào tạo và các tài sản cộng đồng khác có thể hỗ trợ thích ứng.

## Phân tích giúp lồng ghép bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai tại Việt Nam:

### ĐIỂM MẠNH

- Bảo trợ xã hội, TUBĐKH và GNRRTT được sự chấp nhận mạnh mẽ của Chính phủ và nhận được nguồn hỗ trợ dồi dào (so với các quốc gia khác trong cùng khu vực).
- Một số đối tác phát triển đã và đang thực hiện các chương trình lồng ghép.
- Chính sách quốc gia cho mỗi lĩnh vực trong ba lĩnh vực nói trên đã có mức độ tích hợp nhất định về ngôn ngữ và mục tiêu. Một loạt cơ chế bảo trợ xã hội quốc gia đã bao gồm các thành tố TUBĐKH và GNRRTT.
- Người dân và Chính phủ Việt Nam nói chung nhận thức tốt về nhu cầu giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu, điều này sẽ giúp tăng sự chấp nhận đối với các chương trình có lồng ghép bảo trợ xã hội, TUBĐKH và GNRRTT.

### CƠ HỘI

- Nếu phụ nữ, người dân tộc thiểu số và người dân sống ở những khu vực dễ bị tổn thương trước khí hậu tăng khả năng tiếp cận với những cơ chế bảo trợ xã hội hiện có thì sẽ có những thành quả nhanh chóng trong việc cải thiện khả năng ứng phó, thích nghi và phục hồi.
- Có thể tiết kiệm chi phí bằng cách lồng ghép TUBĐKH và GNRRTT vào các sáng kiến bảo trợ xã hội hiện có.
- Có thể áp dụng những bài học kinh nghiệm từ các chương trình công trình công cộng, chương trình hỗ trợ tiền mặt và bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam để phát triển sáng kiến tốt hơn và có quy mô lớn hơn.
- Kết nối những cách tiếp cận theo chương trình có thể cải thiện mạnh mẽ khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi, ví dụ như: đào tạo kỹ thuật sinh kế có khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi với khí hậu có thể được kết nối với các chương trình tài chính vi mô hiện nay nhằm tăng khả năng tiếp cận cho người nghèo và nâng cao hiệu quả.

### ĐIỂM YẾU

- Nhận thức hạn chế tại Việt Nam về lợi ích của các biện pháp lồng ghép bảo trợ xã hội, TUBĐKH và GNRRTT.
- Chính quyền địa phương cần có hiểu biết tốt hơn về cách lồng ghép TUBĐKH và GNRRTT ở cấp địa phương.
- Hiện nay, tỷ lệ phụ nữ và người dân tộc thiểu số có thể tiếp cận với các chương trình và dịch vụ bảo trợ xã hội và thích ứng với biến đổi khí hậu còn thấp.
- Còn thiếu các khóa đào tạo để giúp người dân đáp ứng với những nhu cầu lao động thay đổi nhanh chóng, cách mà có thể giúp người dân ở những khu vực dễ bị tổn thương trước khí hậu có thể thích nghi không cần dựa vào những sinh kế nhạy cảm với khí hậu.

### THÁCH THỨC

- Việc định hướng lại bảo trợ xã hội theo hướng cải thiện khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi cho người nghèo đòi hỏi phải thay đổi thứ tự ưu tiên trong việc cấp ngân sách cho bảo trợ xã hội.
- Cần có sự phối hợp của các bộ ngành phụ trách các lĩnh vực khác nhau trong bảo trợ xã hội, TUBĐKH và GNRRTT ở cấp trung ương và cấp địa phương.
- Chi phí cho bảo trợ xã hội, TUBĐKH và GNRRTT đều có khả năng tăng cao do tác động của biến đổi khí hậu đã và đang diễn ra.
- Khó đưa chương trình lồng ghép tới khu vực miền núi phía bắc, nơi mà các dịch vụ bảo trợ xã hội đã khó thực hiện.
- Lồng ghép ba cách tiếp cận sẽ đòi hỏi những cán bộ chính sách và chương trình có kỹ năng tốt, những người hiểu về mỗi cách tiếp cận và có thể xác định được cơ hội lồng ghép.



## KHUYẾN NGHỊ: HƯỚNG ĐI PHÍA TRƯỚC

Cách tiếp cận lồng ghép trong lập chương trình bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai đang ngày càng trở nên cần thiết trong việc hỗ trợ khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi với biến đổi khí hậu. Tại Việt Nam, ngoài việc có sẵn những cơ chế bảo trợ xã hội mạnh mẽ có thể được điều chỉnh để đáp ứng những mục tiêu thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai, còn có thể thấy tính hiệu quả kinh tế qua việc lồng ghép. Lồng ghép các cách tiếp cận sẽ đòi hỏi phải có một tầm nhìn dài hạn về khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi, gắn với các chính sách, ngân sách và chương trình quốc gia. Tuy nhiên, ngay cả ở cấp độ địa phương, cũng có thể thực hiện nỗ lực để lồng ghép các phương pháp tiếp cận và nâng cao khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi dài hạn cho các cộng đồng có nguy cơ chịu tác động của BĐKH.

### ƯU TIÊN QUỐC GIA NHẪM TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC THÍCH ỨNG TRONG TOÀN BỘ XÃ HỘI VIỆT NAM

Tác động của biến đổi khí hậu đang ngày càng gia tăng và bản chất bản chất có tính liên quan lẫn nhau của các cú sốc và căng thẳng đối với sinh kế của người nghèo sẽ đòi hỏi những hình thức bảo trợ chính thức, có tầm nhìn và hệ thống hơn ở cấp địa phương, cấp vùng và quốc gia nhằm hỗ trợ cho những người dễ bị tổn thương với khí hậu. Điều này sẽ đòi hỏi sự cam kết cao của các bên liên quan trong việc đầu tư nhiều nguồn lực hơn vào người nghèo có ít khả năng quản lý hiểm họa khí hậu và căng thẳng sinh kế. Nó cũng đòi hỏi sự chấp nhận ở cấp cao và sự ưu tiên cho các sáng kiến về khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi.

### TĂNG CƯỜNG THỂ CHẾ VÀ PHỐI HỢP

Hiện nay mức độ tích hợp và hợp tác trong việc lập kế hoạch và lên chương trình giữa các bộ ngành ở Việt Nam phụ trách bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai còn hạn chế. Cách tiếp cận có sự hài hòa trong việc lập kế hoạch và thiết kế chương trình sẽ đòi hỏi sự đầu tư ở cả cấp trung ương và địa phương để các chuyên gia chính sách và những người thực thi trong chính phủ trở nên thông thạo hơn trong cả ba lĩnh vực. Cần nỗ lực để xúc tiến hợp tác và quy trình lập kế hoạch chung và nhằm thiết kế những cách tiếp cận có sự hài hòa.

### LẬP KẾ HOẠCH BẢO TRỢ XÃ HỘI DỰA TRÊN THÔNG TIN KHÍ HẬU

Các nhà hoạch định và thực thi chính sách bảo trợ xã hội cần lồng ghép lập kế hoạch cho các tác động của biến đổi khí hậu và kế hoạch ứng phó với tình trạng tần suất và cường độ thiên tai đang tăng lên. Các cơ chế bảo trợ xã hội cần xét đến các hệ thống cảnh báo sớm để xác định xem biến đổi khí hậu sẽ ảnh hưởng đến các chương trình hiện có như thế nào qua các tác động trực tiếp và gián tiếp như bất ổn giá lương thực, an ninh lương thực và di cư. Tài sản được tạo dựng qua các chương trình bảo trợ xã hội như công trình công cộng cần phải 'thông minh với khí hậu' và được xây dựng để tăng cường khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi.

### BẢO TRỢ XÃ HỘI TRỞ THÀNH MỘT CÔNG CỤ CHO THÍCH ỨNG VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ GIẢM THIỂU RỦI RO THIÊN TAI

Ở cả cấp trung ương và địa phương, các nhà hoạch định và thực thi chính sách hỗ trợ thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai cần cân nhắc xem các sáng kiến bảo trợ xã hội mới hoặc hiện có có thể góp phần xúc tiến đạt được mục tiêu của họ như thế nào. Điều này đòi hỏi có cách nhìn bao quát hơn về rủi ro và hiểu rằng giảm tình trạng dễ bị tổn thương hiện nay có thể tăng cường năng lực thích ứng cần thiết để có thể ứng phó với các rủi ro trong tương lai.

### CÁC CHƯƠNG TRÌNH LINH HOẠT VÀ CÓ THỂ NHÂN RỘNG

Trong cả ba lĩnh vực, các nhà hoạch định và thực thi chính sách tại Việt Nam cần cân nhắc cách thiết kế các chương trình bảo trợ xã hội sao cho có thể nhanh chóng mở rộng phạm vi bao phủ trong thời gian thiên tai và khi có cú sốc và sau đó có thể co lại dễ dàng. Để đạt được khả năng đó, cần có hệ thống xác định mục tiêu, đăng ký và thanh toán mà có thể xác định, đăng ký và chuyển hỗ trợ cho những đối tượng mở rộng đủ điều kiện hưởng trợ giúp cũng như cần có sự thu xếp tài chính để có thể huy động đủ nguồn lực một cách nhanh chóng.

### CÁCH TIẾP CẬN THEO ĐỊNH HƯỚNG SINH KẾ TRONG CẢ BA LĨNH VỰC SẼ GIÚP TĂNG CƯỜNG KHẢ NĂNG ỨNG PHÓ, PHỤC HỒI, THÍCH NGHI

Tăng cường khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi cho những đối tượng dễ bị tổn thương ở Việt Nam đòi hỏi sự tập trung cao độ hơn vào sinh kế khi thực hiện lập kế hoạch và chương trình bảo trợ xã hội, thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm thiểu rủi ro thiên tai. Phần lớn các quỹ bảo trợ xã hội hiện nay không dành cho các cơ chế hỗ trợ sinh kế trong khi chi cho giảm thiểu rủi ro thiên tai lại hướng nhiều về chi cho cơ sở hạ tầng và nâng cao nhận thức. Việc cung cấp các chương trình đào tạo sinh kế cho người nghèo và người dễ bị tổn thương với khí hậu là vấn đề đặc biệt quan trọng.

### SỰ TẬP TRUNG CÓ ĐỐI MỚI VÀO NGƯỜI NGHÈO VÀ NGƯỜI CÓ NGUY CƠ CAO VỚI SỰ NHẤN MẠNH ĐẶC BIỆT VÀO PHỤ NỮ

Điều này sẽ đòi hỏi phải lập bản đồ chi tiết thể hiện tác động của khí hậu theo khu vực địa lý được chồng lên bản đồ trực trạng nghèo và bất bình đẳng. Việc thiết kế chương trình tích hợp để hỗ trợ khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi sẽ đòi hỏi sự hiểu biết về (i) biến đổi khí hậu có khả năng tác động đến một khu vực địa lý như thế nào; (ii) những sinh kế và tài sản vật chất, tài sản tự nhiên hoặc tài sản thể chế nào cần phải được củng cố; và (iii) các chương trình và quy trình có thể được thiết kế như thế nào để trao quyền một cách tốt nhất cho những người dễ bị tổn thương nhất để họ có thể tham gia và hưởng lợi. Cần đặc biệt chú ý tới nhu cầu của họ và làm sao để phụ nữ dễ bị tổn thương và người dân tộc thiểu số tham gia vào thiết kế và thực hiện chương trình vì họ đại diện cho nhóm người có nguy cơ cao nhất với cả đói nghèo và biến đổi khí hậu.

### GIÁM SÁT VÀ ĐO LƯỜNG TÁC ĐỘNG, VỚI MỤC TIÊU GIẢM SỰ PHỤ THUỘC VÀO BẢO TRỢ XÃ HỘI THÔNG QUA TĂNG CƯỜNG KHẢ NĂNG ỨNG PHÓ, PHỤC HỒI, THÍCH NGHI

Trên toàn cầu, nghiên cứu thực tế về cách tiếp cận chương trình tích hợp còn hạn chế. Để đảm bảo các sáng kiến có thể hoạt động thì trong thiết kế chương trình cần xây dựng phương án giám sát đánh giá cụ thể. Điều quan trọng nhất là thiết kế chương trình tích hợp hướng tới hỗ trợ khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi thì cần phải có định nghĩa rõ ràng về khả năng ứng phó, phục hồi, thích nghi với các mục tiêu rõ ràng gắn với mỗi sáng kiến. Theo dõi tiến bộ trong năng lực ứng phó, phục hồi, thích nghi là việc quan trọng để đảm bảo mục tiêu cuối cùng là các cá nhân, gia đình và cộng đồng được hỗ trợ cho đến khi mà họ không cần tới sự hỗ trợ nữa.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. World Bank (2011a) *Climate Risk and Adaptation Country Profile, Vulnerability, Risk Reduction, and Adaptation to Climate Change in Vietnam*, World Bank: Viet Nam
2. Phung, T.D., Nguyen, C. V., and Westbrook D. (2013) 'Do the poorest ethnic minorities benefit from a large -scale poverty reduction program? Evidence from Vietnam', *The Quarterly Review of Economics and Finance*, August 2013; Hai-Anh D. (2010) 'Vietnam: A Widening Poverty Gap for Ethnic Minorities', *Indigenous Peoples, Poverty and Development*. World Bank: Viet Nam
3. Davies, M., Oswald, K. and Mitchell, T. (2009), 'Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection', *Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*. OECD; Kuriakose A., Heltberg R., Wiseman W., Costella C., Cipryk R., and Cornelius S., (2012) *Climate responsive Social Protection Background Paper for the World Bank 2012-2022 Social Protection and Labour Strategy: A joint product of World Bank Social Development and Social Protection and Labor*, World Bank
4. UN (2011), *Revealing risk, redefining development: Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*, New York: United Nations
5. Davies, M., C. Béné, A. Arnall, T. Tanner, A. Newsham and C. Coirolo (2013), 'Promoting resilient livelihoods through Adaptive Social Protection: Lessons from 124 programs in South Asia', *Development Policy Review*, Vol. 31, No. 1
6. Debert, E. (2014), *Study on Entrepreneurship and Business Training Outcomes*, CARE wPower
7. Songela, F. (2014), *Semi-annual Progress Report (April 2014-September 2014)*, CARE wPower
8. Aon Benfield. (2013), *Introduction to Agriculture Insurance in India*. Report created for Aon Benfield Clients - published September 2013
9. Singh G. (2010), *Crop Insurance in India. Working paper 2010-06-01*. Indian Institute of Management Ahmedabad, India
10. Giné X, Townsend RT, Vickery J. (2008), 'Patterns of Rainfall Insurance Participation in Rural India', *World Bank Economic Review*, 22 (3), 539
11. Cole SA., Giné X, Tobacman JB, Topalova PB, Townsend RB and Vickery JI. (2013), 'Barriers to Household Risk Management: Evidence from India', *American Economic Journal*, 15(1): 104-135
12. World Bank. (2011b.). *Enhancing Crop Insurance in India*. World Bank white paper
13. World Bank. (2011b.), *ibid.*; Zevenbergen H. (2014), *Coping with catastrophes: A study of crop insurances from the perspective of small farmers in India*. Master thesis Sustainable Development, track International Development Utrecht: Utrecht University
14. Nhu O. L., Thuy N. T. T., Wilderspin I. and Coulier, M. (2011), *A preliminary Analysis of flood and storm disaster data in Vietnam Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*, UNDP: Viet Nam
15. World Bank (2011a), *ibid.*; UNEP (2009), *Viet Nam Assessment Report on Climate Change (VARCC)*, UNEP: Viet Nam
16. Humphreys R (2008), *Evaluation of the Cash Transfers for Development Project in Vietnam*, Oxfam GB Program Evaluation, Oxfam GB, p.24
17. Plan in Vietnam (2011), *Unconditional cash grants- implementation process, flood recovery in Vietnam*, Plan in Vietnam: Ha Noi
18. Rastall (2010), *Program Final Evaluation Report: Post Typhoon Ketsana Cash Transfers in Gia Lai, Kon Tum, Quan Nam and Quang Ngai Provinces*, IDL Group: Hanoi; Plan in Vietnam (2011); Chinh, N. C. and Rastall, R. (2010), *External Evaluation Report: Post-Typhoon Ketsana Response and Recovery Interventions funded by the Disaster Emergency Committee in Vietnam and the Philippines*, Save the Children

## LỜI CẢM ƠN

Chuỗi bài học này là sản phẩm của các tác giả Christina Hobbs, Lưu Thị Thu Giang và Miguel Coulier, dựa trên 'nghiên cứu xác định phạm vi: Bảo trợ Xã hội có tính đáp ứng với Khí hậu tại Việt Nam; những cơ hội và thách thức trong việc xây dựng khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi cho những người dễ bị tổn thương nhất trước biến đổi khí hậu', của CARE Quốc tế tại Việt Nam và do Joelle Onimus Pfortner và Christina Hobbs viết.

Ảnh chụp bởi:

Phạm Giang/CARE tại Việt Nam (t. 1, 2-3, 5, 19), Patrick Bolte (t. 9), wPower project, CARE Quốc tế tại Tanzania (t. 6), Joelle Onimus Pfortner (t.10), và Trần Phan Thái Giang/CARE tại Việt Nam (t.12-13).

Louise Cotrel-Gibbons hỗ trợ biên tập và thiết kế, Nguyễn Thị Tâm biên dịch.





# CARE QUỐC TẾ TẠI VIỆT NAM

## BÀI HỌC KINH NGHIỆM

Bài Học Kinh Nghiệm của tổ chức CARE Quốc tế tại Việt Nam phác thảo những vấn đề chính mà CARE hiện đang giải quyết, nhấn mạnh phương pháp tiếp cận của CARE, và nêu lên những câu hỏi và khuyến nghị cho hành động trong tương lai.

- **Số 1. Một mũi tên trúng hai đích: Bình đẳng giới trong thiết kế chương trình thích ứng biến đổi khí hậu**
- **Số 2. Xem xét lại khả năng ứng phó, phục hồi và thích nghi: Bảo trợ xã hội trong bối cảnh biến đổi khí hậu tại Việt Nam**

CARE Quốc tế là một tổ chức nhân đạo hàng đầu trong đấu tranh chống đói nghèo và bất công xã hội trên toàn cầu thông qua trao quyền cho phụ nữ và trẻ em gái. CARE Quốc tế đã hoạt động ở hầu khắp 63 tỉnh của Việt Nam với hơn 200 dự án. Ngày nay, CARE Quốc tế tại Việt Nam chủ yếu tập trung vào đảm bảo sự thay đổi tích cực dài hạn cho những nhóm khó tiếp cận tiến bộ xã hội, đặc biệt là phụ nữ, bằng cách xử lý những nguyên nhân sâu xa của đói nghèo, tình trạng dễ bị tổn thương và bất công xã hội.

### TỔ CHỨC CARE QUỐC TẾ TẠI VIỆT NAM

92 Tô Ngọc Vân  
Quận Tây Hồ  
Hà Nội, Việt Nam  
ĐT: (84) 4 3716 1930  
Fax: (84) 4 3716 1935  
VNM.info@CAREint.org  
[www.care.org.au/vietnam](http://www.care.org.au/vietnam)  
[www.careclimatechange.org](http://www.careclimatechange.org)

