

Một số chính sách về ứng phó với thiên tai và biến đổi khí hậu ở Việt Nam

Đặng Thanh Nhân

Viện Nghiên cứu Gia đình và Giới

Tóm tắt: Trên cơ sở tổng quan một số các chính sách, văn bản pháp luật liên quan đến phòng chống, giảm nhẹ rủi ro thiên tai và biến đổi khí hậu (BĐKH) cũng như các chính sách liên quan đến giới và BĐKH, bài viết chỉ ra rằng, vẫn còn tồn tại một khoảng cách đáng kể giữa kỳ vọng bình đẳng giới với việc thực thi các chính sách giảm nhẹ rủi ro thiên tai và biến đổi khí hậu.

Từ khóa: Giới; Bình đẳng giới; Biến đổi khí hậu; Chính sách về biến đổi khí hậu.

Ngày nhận bài: 4/9/2018; ngày chỉnh sửa: 25/9/2018; ngày duyệt đăng: 8/10/2018.

1. Đặt vấn đề

Biến đổi khí hậu (BĐKH) là một trong những thách thức lớn nhất đối với nhân loại. Nhiệt độ tăng, mực nước biển dâng gây ngập lụt, gây nhiễm mặn nguồn nước, ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp, gây rủi ro lớn đối với công nghiệp và các mặt của đời sống không chỉ trong hiện tại mà cả tương lai.

Việt Nam được đánh giá là một trong những quốc gia bị ảnh hưởng

nặng nề nhất của BĐKH. BĐKH đối với nước ta là nguy cơ hiện hữu cho mục tiêu xóa đói giảm nghèo, cho việc thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững của đất nước.

Trong những năm qua, dưới tác động của BĐKH, tần suất và cường độ thiên tai ngày càng gia tăng, gây ra nhiều tổn thất to lớn về người, tài sản, các cơ sở hạ tầng về kinh tế, văn hóa, xã hội, tác động xấu đến môi trường. Trong hai năm 2017, 2018, thiên tai xảy ra dồn dập, bất thường, xuất hiện nhiều kỷ lục về các loại thiên tai như rét hại, nắng nóng, hạn hán, mưa lũ, bão, lũ quét, sạt lở đất.

Hệ thống luật pháp, chính sách đóng vai trò rất quan trọng trong việc tăng cường năng lực ứng phó của cá nhân và cộng đồng đối với thiên tai và BĐKH. Trong nhiều năm qua, Việt Nam đã tích cực, chủ động tham gia vào những nỗ lực quốc tế nhằm tăng cường khả năng thích ứng với thiên tai và BĐKH thông qua việc tham gia ký kết các công ước, các cam kết quốc tế về bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu và phòng chống thiên tai. Bên cạnh đó, Chính phủ Việt Nam cũng ban hành hàng loạt các chính sách liên quan và chuyên biệt về lĩnh vực này.

2. Các chính sách về ứng phó với thiên tai và biến đổi khí hậu

2.1. Cam kết quốc tế về ứng phó với thiên tai và biến đổi khí hậu của Việt Nam

Ý thức được rằng sự phát triển có thể làm suy giảm và thay đổi tầng ôzôn theo hướng dễ gây nên những ảnh hưởng có hại đối với sức khỏe con người, môi trường và khí hậu, Việt Nam là một trong những quốc gia sớm tham gia ký kết Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng ôzôn (1987) với mục tiêu bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

Năm 1994, Việt Nam tham gia Công ước Khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH (UNFCCC) theo đó xác định ứng phó với BĐKH như là một trong những nhân tố để giảm nhẹ rủi ro thiên tai và các cơ hội giảm nhẹ rủi ro thiên tai một cách hiệu quả cần được thực hiện chặt chẽ thông qua các quá trình liên chính phủ.

Việt Nam cũng đã tham gia ký Nghị định thư Kyoto và chính thức phê chuẩn Nghị định thư này vào tháng 9/2002. Ký kết Nghị định thư Kyoto cũng đồng nghĩa với việc Việt Nam cam kết tuân thủ những nguyên tắc chính của hành động ứng phó quốc tế trước tình trạng biến đổi khí hậu dựa trên sự chia sẻ nỗ lực giữa các quốc gia (AFD, 2009).

Công ước Khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH (UNFCCC) và Nghị

định thư Kyoto (KP) là hai văn bản pháp lý quan trọng nhất hiện nay để cộng đồng quốc tế triển khai các hành động ứng phó với BĐKH toàn cầu.

Năm 2003, Việt Nam công bố Báo cáo Quốc gia đầu tiên của Việt Nam theo Hiệp định khung về BĐKH của Liên Hợp Quốc (SRV, MONRE, 2003). Năm 2005, Thủ tướng Chính phủ đã khởi xướng thực hiện Nghị định thư Kyoto của UNFCCC thông qua Chỉ thị 35/2005/CT-TTg.

Việt Nam đã chủ động và tích cực nghiên cứu và gửi cho Công ước Khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH các thông báo quốc gia lần thứ nhất về BĐKH (năm 1994), Thông báo quốc gia lần thứ hai về BĐKH (năm 2000) và từ giữa năm 2015 đã bắt đầu xây dựng Thông báo quốc gia lần thứ ba về BĐKH.

Việt Nam cũng nỗ lực tham gia nhiều hoạt động của khu vực và trên thế giới về BĐKH như tham gia Hội nghị của các bên tham gia Công ước Khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH (từ COP 1 đến COP 23), tham gia Hội nghị Liên Hợp Quốc về Phát triển bền vững năm 2012. Khung hành động Giảm nhẹ rủi ro thiên tai (GNRRTT) gọi tắt là Khung Sendai được thông qua tại Hội nghị toàn cầu lần thứ 3 của Liên Hợp Quốc về GNRRTT, được tổ chức từ ngày 14-18/3/2015 tại Sendai, Miyagi, Nhật Bản. Trong quá trình Hội nghị toàn cầu, các quốc gia trong đó có Việt Nam cũng nhắc lại cam kết của mình về GNRRTT và xây dựng khả năng chống chịu đối với thiên tai được giải quyết theo hướng đổi mới trong bối cảnh phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo, lồng ghép một cách phù hợp vào các chính sách, kế hoạch, chương trình và ngân sách ở tất cả các cấp, đồng thời được xem xét trong các khung hành động có liên quan khác.

Nhận thức rõ quản lý rủi ro thiên tai một cách hiệu quả sẽ đóng góp vào sự phát triển bền vững, Việt Nam đã tăng cường năng lực quản lý rủi ro thiên tai thông qua các cơ chế quốc tế cho việc tham vấn chiến lược, điều phối và phát triển quan hệ đối tác về giảm nhẹ rủi ro thiên tai như: Diễn đàn toàn cầu về giảm nhẹ rủi ro thiên tai và các diễn đàn khu vực về giảm nhẹ rủi ro thiên tai cũng như các diễn đàn hợp tác quốc tế và khu vực.

Việt Nam cũng tích cực tham gia các tổ chức chuyên đề trong khu vực và toàn cầu như: Trung tâm Giảm nhẹ thiên tai Châu Á (ADRC); Trung tâm Phòng ngừa thiên tai Châu Á (ADPC); Ủy ban Quản lý thiên tai ASEAN (ACDM); Ủy ban Bảo (TC); Đối tác giảm nhẹ thiên tai (NDM-P) (Luu Ngọc Trinh, 2015).

Đại hội đồng Liên minh Nghị viện Thế giới lần thứ 132 (IPU-132) họp năm 2015 đã đưa ra Tuyên bố Hà Nội với chủ đề “*Các mục tiêu phát triển bền vững: Biến lời nói thành hành động*”. Tuyên bố đã nhấn mạnh tầm

quan trọng của các cuộc thương lượng về Chương trình nghị sự phát triển, tài trợ cho phát triển, khẩn cấp ứng phó với BĐKH và giảm thiểu rủi ro thiên tai ở cấp quốc gia.

Hội nghị COP 23 diễn ra năm 2017 tại thành phố Bonn (Đức) nhằm cụ thể hóa thỏa thuận của Hiệp định khí hậu toàn cầu mà lãnh đạo của gần 200 quốc gia, trong đó có Việt Nam đã ký kết. Từ năm 1987 đến nay, Việt Nam đã tham gia ký kết nhiều công ước quốc tế về bảo vệ môi trường và ứng phó với thiên tai, BĐKH toàn cầu. Đây là một trong những cơ sở pháp lý quan trọng để Việt Nam thực hiện lồng ghép các yếu tố bảo vệ môi trường, ứng phó với thiên tai và BĐKH vào mục tiêu và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, hướng đến mục tiêu giảm thiểu tối đa những tác động tiêu cực do thiên tai và BĐKH gây ra.

2.2. Một số chính sách về ứng phó với thiên tai và biến đổi khí hậu của Việt Nam

Việt Nam sớm nhận thức rõ tầm quan trọng của vấn đề môi trường, thiên tai và BĐKH đối với sự phát triển bền vững của đất nước. Trong các chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; chiến lược phát triển khoa học và công nghệ của quốc gia, của bộ, ngành và các địa phương, thì phòng chống thiên tai và BĐKH luôn được coi là nhiệm vụ trọng tâm và được đặt lên hàng đầu.

Ngày từ năm 1991, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng đã ký Quyết định số 187-CT về việc triển khai và thực hiện kế hoạch quốc gia về môi trường và phát triển bền vững. Đây là văn bản chính sách có ý nghĩa đặt tiền đề cho quá trình phát triển bền vững ở Việt Nam, góp phần nâng cao năng lực của Việt Nam trong bảo vệ môi trường và thích ứng với BĐKH.

Năm 1995, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành quyết định phê duyệt “Chương trình quốc gia của Việt Nam nhằm loại trừ dần các chất làm suy giảm tầng Ozon”. Đây là hành động cụ thể hóa các mục tiêu của Nghị định thư Montreal (1987) đưa ra mà Việt Nam đã tham gia ký kết.

Việt Nam đã công bố Báo cáo Quốc gia về Giảm thiểu rủi ro thiên tai vào năm 2004. Cũng trong năm này, Thủ tướng Chính phủ công bố Quyết định về “*Định hướng Chiến lược Phát triển Bền vững ở Việt Nam*” hay còn gọi là “*Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam*”. Chương trình này hướng đến phúc lợi lâu dài của con người và bao hàm những yêu cầu về sự phối hợp, lồng ghép một cách hài hòa ít nhất về ba mặt là: tăng trưởng kinh tế; công bằng xã hội; và bảo vệ môi trường. Ngày 17/12/2005, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 35/2005/TTg về việc hướng dẫn thực hiện Nghị định thư Kyoto ở Việt Nam. Và để cụ thể hóa hơn nữa, ngày

6/4/2007, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 47/2007/TTg phê duyệt Kế hoạch thực hiện Nghị định thư Kyoto trong giai đoạn 2007-2010. Năm 2007, Việt Nam công bố Chiến lược Quốc gia về phòng chống, thích nghi và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020. Ngay sau đó, năm 2008, Việt Nam quyết định thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia ứng phó với BĐKH (theo Quyết định số 158/2008/QĐ-TTg ngày 02/12/2008 của Thủ tướng Chính phủ) (Mai Thanh Sơn, Lê Đình Phùng, Lê Đức Thịnh. 2011).

Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khóa XI đã thông qua Nghị quyết chuyên đề số 24-NQ/TW về “Chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường”. Nghị quyết đã chỉ rõ, BĐKH là thách thức nghiêm trọng phải tiến hành đồng thời thích ứng và giảm nhẹ, trong đó thích ứng là ưu tiên, chủ động phòng, tránh thiên tai là trọng tâm.

Khung chính sách quốc gia “Chiến lược quốc gia phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020” được ký vào năm 2007 được xem là một mốc quan trọng trong giảm nhẹ rủi ro thiên tai quốc gia. Mục tiêu chung là huy động mọi nguồn lực để thực hiện có hiệu quả công tác phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai từ nay đến 2020.

Chương trình mục tiêu quốc gia về biến đổi khí hậu đã được phê duyệt tháng 12 năm 2008. Năm 2009, “Kế hoạch thực hiện Chiến lược quốc gia phòng chống và giảm nhẹ thiên tai” đã được xây dựng nhằm bảo đảm tính nhất quán về cơ cấu thể chế trong công tác phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai từ trung ương tới địa phương và nâng cao năng lực quản lý rủi ro thiên tai ở các cấp, các ngành. Đây có thể coi là hai văn bản chính sách về phòng chống thiên tai và biến đổi khí hậu có vai trò đặc biệt quan trọng của Việt Nam trong thế kỷ 21 bởi nó hướng đến tích hợp các nhiệm vụ và giải pháp vào tất cả các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình phát triển của các bộ ngành và địa phương.

Ngày 05/12/2011, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 2193/QĐ-TTg về Phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH trong đó nêu rõ, mục tiêu chung của chiến lược là phát huy năng lực của toàn đất nước, tiến hành đồng thời các biện pháp thích ứng và giảm nhẹ rủi ro thiên tai, nhằm mục tiêu phát triển bền vững.

Chương trình khoa học công nghệ về BĐKH (2011) với mục đích hỗ trợ và cung cấp những bằng chứng khoa học kỹ thuật làm cơ sở để thích ứng và giảm nhẹ cũng như lồng ghép BĐKH vào những kế hoạch chiến lược và quá trình triển khai. Kết quả của chương trình tập trung vào những biện pháp kỹ thuật cho dự báo BĐKH, giảm phát thải và thích ứng cũng

như lồng ghép BĐKH vào kế hoạch phát triển kinh tế xã hội. Tiếp đó, Chiến lược phát triển khoa học và công nghệ giai đoạn 2011 - 2020 được Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt trong Quyết định số 418/QĐ-TTg ngày 11 tháng 4 năm 2012 nhấn mạnh đến phát triển một số lĩnh vực liên ngành giữa khoa học tự nhiên với khoa học kỹ thuật và công nghệ, khoa học xã hội và nhân văn phục vụ phát triển bền vững.

Ngày 30/8/2012, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 1183/QĐ-TTg về Phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH giai đoạn 2012 - 2015. Mục tiêu chung của Chương trình là từng bước hiện thực hóa Chiến lược quốc gia về BĐKH, tăng cường nhận thức, năng lực thích ứng BĐKH và ứng phó với rủi ro, thảm họa. Cũng trong năm 2012, “Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh” đã nhấn mạnh đến việc đưa vấn đề BĐKH vào các chính sách phát triển quốc gia như là một trong những ưu tiên hàng đầu của Chính phủ, với sự chú trọng tới nông nghiệp, nước biển dâng, giảm nguy cơ thiên tai, hạn chế phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính. Chương trình Hành động Quốc gia về REDD+ giai đoạn 2011 -2020 được ban hành theo Quyết định số 799/QĐ-TTg ngày 27 tháng 6 năm 2012 cũng góp phần quan trọng trong việc thực hiện mục tiêu xây dựng một nền kinh tế ít phát thải các bon và chống chịu với thiên tai, BĐKH (Bộ Kế hoạch và Đầu tư. 2015).

Tháng 6 năm 2013, Ban chấp hành Trung ương Đảng đã thông qua Nghị quyết số 24/NQ-TW về Chủ động ứng phó với thiên tai và BĐKH, Tăng cường quản lý tài nguyên thiên nhiên và Bảo vệ môi trường. Nghị quyết xác định cuộc chiến chống lại BĐKH và giảm nhẹ rủi ro thiên tai là “một trong những nhiệm vụ quan trọng nhất của cả hệ thống chính trị”.

Việt Nam đã chú trọng nhiều hơn đến công tác cảnh báo sớm thiên tai, bao gồm cả ngắn hạn và dài hạn. Luật Phòng, chống thiên tai (Quốc hội. 2013) trong đó có “quy định về hoạt động phòng, chống thiên tai, quyền và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, hộ gia đình và cá nhân tham gia hoạt động phòng chống thiên tai; quản lý nhà nước và nguồn lực bảo đảm việc thực hiện phòng, chống thiên tai” (Luật phòng, chống thiên tai, 2013: Điều 1).

Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật bảo vệ môi trường vào tháng 6 năm 2014, trong đó có một chương riêng về BĐKH và tăng trưởng xanh, đây là cơ sở pháp lý quan trọng để tiếp tục triển khai đồng bộ, hiệu quả công tác ứng phó với BĐKH. Chính phủ Việt Nam đã thành lập Ban chuyên gia về BĐKH (VPCC) để tham vấn cho Ủy ban Quốc gia về công tác giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với BĐKH do Thủ tướng Chính phủ làm Chủ tịch. Năm 2016, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã ban hành Thông

tư số 05/2016/TT-BKHĐT (ngày 06 tháng 6 năm 2016) hướng dẫn lồng ghép nội dung phòng, chống thiên tai vào quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành kinh tế-xã hội.

Ngày 31 tháng 10 năm 2017, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu ứng phó với BĐKH và tăng trưởng xanh giai đoạn 2016 - 2020 (Quyết định số 1670/QĐ-TTg) trong đó nêu rõ nội dung cần phát huy năng lực của toàn đất nước, tiến hành đồng thời các giải pháp thích ứng với tác động của biến đổi khí hậu và giảm nhẹ phát thải khí nhà kính, bảo đảm an toàn tính mạng người dân và tài sản. Tăng cường năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu của con người và các hệ thống tự nhiên...

Gần đây nhất, ngày 18 tháng 06 năm 2018, Nghị quyết 76/NQ-CP về công tác phòng chống thiên tai của Chính phủ với mục tiêu chính là nâng cao năng lực, chủ động phòng, chống thiên tai, thích ứng với BĐKH, giảm tổn thất về người và tài sản của nhân dân và nhà nước, tạo điều kiện phát triển bền vững, góp phần đảm bảo quốc phòng, an ninh và từng bước xây dựng cộng đồng, xã hội an toàn trước thiên tai.

Trong những năm gần đây Chính phủ đặc biệt quan tâm đến việc thúc đẩy các nghiên cứu cơ bản và thực tiễn nhằm cung cấp những bằng chứng, luận cứ khoa học phục vụ cho việc hoạch định chính sách liên quan đến giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với BĐKH.

Như vậy, trong giai đoạn từ cuối những năm 80 đến nay, Việt Nam đã ban hành hàng trăm các văn bản pháp luật khác nhau để điều chỉnh vấn đề ứng phó với thiên tai và BĐKH. Các văn bản này nhìn chung đã bám sát các nội dung của điều ước quốc tế và được điều chỉnh cho phù hợp với đặc thù của quốc gia. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi, các chính sách của Việt Nam đã bộc lộ những hạn chế nhất định như: các quy định còn tản mạn và thiếu đồng bộ, các giải pháp ứng phó với thiên tai và BĐKH chưa được cụ thể hóa, thiếu cơ chế rõ ràng về sự phối hợp giữa các bộ, ngành và các địa phương, quá trình lồng ghép các vấn đề về thiên tai, BĐKH vào chính sách, chương trình và kế hoạch phát triển của các ngành, lĩnh vực và các địa phương vẫn còn nhiều hạn chế.

2.3. Vấn đề giới trong các chính sách, pháp luật về ứng phó với thiên tai và BĐKH ở Việt Nam

BĐKH và tần suất xảy ra thiên tai ngày càng cao đang đặt ra những thách thức mới cho việc thúc đẩy bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ ở Việt Nam. Theo dự báo, BĐKH sẽ làm trầm trọng thêm ảnh hưởng của thiên tai lên người dân, những người dễ bị tổn thương, đặc biệt là người già, trẻ em và phụ nữ (ADB. 2013; UN Việt Nam. 2016).

Phụ nữ đóng góp đáng kể trong việc cùng với nam giới xây dựng khả năng ứng phó, phục hồi gia đình, cộng đồng góp phần giảm nhẹ rủi ro thiên tai và BDKH (Ngân hàng Thế giới. 2012; Tổng cục Thống kê. 2015; Rodgers. 2015). Mặc dù vậy, phụ nữ vẫn thường được coi là “phụ” là “thụ động” trong vấn đề ứng phó với thiên tai và BDKH (UN Việt Nam và Oxfam. 2009, 2013).

Giới có mối liên hệ không thể tách rời với những tác động của thiên tai và BDKH và cũng ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả của các biện pháp ứng phó với thiên tai và BDKH (ADB. 2015). Chính vì vậy, vấn đề giới cần phải được tính đến trong quá trình lập kế hoạch và thực thi các biện pháp chính sách thích ứng với thiên tai và BDKH bởi chính sách chỉ có thể đạt hiệu quả nếu chúng xác định được các nhóm trọng điểm phù hợp với nam và nữ và các nhu cầu cũng như mối quan tâm của họ. Giới không chỉ là một mục tiêu mà còn là điều kiện để giúp đạt được các mục tiêu phát triển bền vững.

Việt Nam có một cơ sở pháp luật vững chắc về bình đẳng giới. Việt Nam đã phê chuẩn Công ước Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử phụ nữ (CEDAW) từ năm 1982. Hiến pháp Việt Nam đảm bảo bình đẳng và không phân biệt về giới tính và giới, bao gồm cả nữ và nam được đối xử bình đẳng (Hiến pháp 2013). Luật Bình đẳng giới (2007) và Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng Giới 2011-2020 qui định rằng tất cả các bộ, ngành đều phải lồng ghép giới trong công việc của họ. Theo Chiến lược Quốc gia về Bình đẳng giới, các bộ và tỉnh có trách nhiệm xây dựng và ban hành các kế hoạch hành động về vấn đề bình đẳng giới nhằm thực thi Chiến lược này. Mặc dù các chính sách về bình đẳng giới của Việt Nam không nêu rõ các quy định cụ thể liên quan đến vấn đề thiên tai hoặc BDKH, nhưng đã góp phần tạo một điểm tựa pháp lý vững chắc và tạo động lực để giải quyết các rào cản về giới trong công tác ứng phó với thiên tai và BDKH (Care. 2015b).

Ngoài ra, một số luật như Bộ luật Tố tụng Dân sự, Bộ luật Tố tụng Hình sự, Luật Hôn nhân và Gia đình, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Lao động, Luật Giáo dục, Bộ luật Hình sự và Luật Tổ chức Chính phủ... cũng có các quy định rõ bảo đảm bình đẳng giới giữa nam và nữ và cấm phân biệt đối xử trên cơ sở giới (UN Việt Nam. 2016). Đây là những cơ sở pháp lý quan trọng tạo tiền đề cho việc thực hiện bình đẳng giới trong công tác ứng phó với thiên tai và BDKH.

Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai cho tới năm 2020 xác định: “Thảm họa bắt nguồn từ các hiểm họa tự nhiên có ảnh hưởng tiêu cực tới những nhóm người dễ bị tổn thương như người già,

người tàn tật, phụ nữ và trẻ em” (Oxfam, 2013). Chương trình Mục Tiêu Quốc gia nhằm ứng phó với BĐKH (CTMTQG-UPBĐKH, 2008) nhấn mạnh tầm quan trọng của bình đẳng giới như một nguyên tắc chỉ đạo cùng với phát triển bền vững. CTMTQG-UPBĐKH cũng nhấn mạnh sự cần thiết phải tiến hành các đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương ở các cấp ngành, khu vực và cộng đồng. Chương trình cũng lưu ý rằng những tác động tiềm tàng từ thiên tai và BĐKH tới phụ nữ có thể xóa bỏ những thành tựu đã đạt được của các mục tiêu thiên niên kỷ (MDGs). Bên cạnh đó, Chiến lược Quốc gia về BĐKH (tháng 12, 2011) cũng đưa bình đẳng giới vào làm một trong những mục tiêu cụ thể. Tuy nhiên, các Kế hoạch Hành động cho CTMTQG-UPBĐKH do các bộ và tỉnh xây dựng vẫn chưa đặt ra nhiệm vụ giải quyết vấn đề bình đẳng giới trong giảm nhẹ rủi ro thảm họa và thích ứng với BĐKH.

Luật Phòng, Chống Thiên tai 2013 đã khẳng định: bình đẳng giới là một trong những nguyên tắc cốt lõi trong công tác phòng, chống thiên tai cùng với các giá trị khác như nhân đạo, công bằng, minh bạch và các nguyên tắc khác. Khung hướng dẫn lựa chọn ưu tiên thích ứng BĐKH của Bộ Kế hoạch Đầu tư năm 2013 đưa ra những hướng dẫn kỹ thuật về cách lựa chọn ưu tiên những khoản đầu tư cho thích ứng BĐKH trong đó, đưa bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ là một tiêu chí phụ về nâng cao năng lực thích ứng (CARE. 2015a).

Quyết định số 216/QĐ-PCLBTW (năm 2013) của Ủy ban Phòng chống lụt bão Trung ương khẳng định Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam là một thành viên chính thức của ủy ban phòng chống lụt bão ở tất cả các cấp. Đây là một văn bản pháp lý quan trọng nhằm tăng cường sự tham gia của Hội Liên hiệp Phụ nữ trong công tác phòng chống lụt bão nói riêng và ứng phó với thiên tai và BĐKH nói chung. Phụ nữ có vai trò quan trọng trong các hoạt động ứng phó với thiên tai và biến đổi khí hậu. Chính phủ Việt Nam đã xây dựng một khung chính sách khá đầy đủ và toàn diện về ứng phó với thiên tai và BĐKH, cũng như về bình đẳng giới. Trong thời gian gần đây, những cam kết chính trị với việc lồng ghép giới và giải quyết các vấn đề về giới trong bối cảnh BĐKH ngày càng cụ thể, rõ ràng hơn. Tuy nhiên, vấn đề giới vẫn thường được coi là một vấn đề bổ sung trong lĩnh vực BĐKH và giảm nhẹ rủi ro thiên tai. Việc triển khai lồng ghép giới trong các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội ở địa phương cũng còn nhiều hạn chế (Care. 2015b).

3. Kết luận

Như vậy, chính sách pháp luật liên quan đến phòng chống thiên tai và

BĐKH được tiếp cận trên hai hướng là các chính sách ban hành trực tiếp về phòng chống thiên tai, BĐKH và các chính sách được ban hành lồng ghép trong các lĩnh vực có liên quan. Việt Nam đã tích cực, chủ động trong ứng phó với những thách thức của thiên tai và BĐKH bằng việc sớm ký kết các công ước cũng như các văn bản quốc tế có liên quan. Kể từ khi các văn bản chính sách chuyên biệt về ứng phó với thiên tai và BĐKH được ban hành mà khởi đầu là Nghị quyết số 60 của Chính phủ (năm 2007) và sau đó là Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH (năm 2008) đã đánh dấu một bước tiến vô cùng quan trọng trong những nỗ lực thích ứng với BĐKH và giảm nhẹ rủi ro thảm họa của Việt Nam. Qua đó, cộng đồng quốc tế đánh giá cao những thành quả bước đầu của Chính phủ Việt Nam trong công tác ứng phó với thiên tai và BĐKH ở phạm vi trong nước cũng như trên toàn cầu. Chính vì vậy, sự hỗ trợ về công nghệ, tài chính, của cộng đồng quốc tế đối với Việt Nam cho công tác ứng phó với thiên tai và BĐKH cũng tăng lên đáng kể.

Các văn bản, chính sách ra đời đã góp phần hình thành nên bộ khung chung với mục tiêu được ưu tiên hóa và cụ thể hóa trong các kế hoạch hành động về ứng phó với thiên tai và BĐKH và tăng trưởng xanh từ cấp ngành đến địa phương. Tuy nhiên trên thực tế, việc lồng ghép yếu tố thiên tai và BĐKH trong các quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các ngành, lĩnh vực, địa phương chưa được thực hiện đầy đủ và còn nhiều hạn chế.

Mặc dù mối quan tâm đến vấn đề lồng ghép giới trong các chính sách cũng như công tác giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với BĐKH ngày càng tăng lên ở trong nước cũng như quốc tế, nhưng vẫn còn tồn tại nhiều thách thức. Việc thực thi các khung pháp lý hiện hành, việc xây dựng các văn bản pháp lý mới và các kế hoạch hành động liên quan đến ứng phó với thiên tai, BĐKH thường chưa thực sự chú trọng đến bình đẳng giới. Trong thực tế triển khai các chính sách về phòng chống thiên tai và ứng phó với BĐKH cho thấy, nhận thức về vai trò giới trong bối cảnh BĐKH và công tác giảm nhẹ rủi ro thiên tai vẫn còn hạn chế không chỉ đối với người dân mà cả ở các cấp, các ngành, các lĩnh vực khác nhau trong xã hội. Những định kiến về vai trò của nam giới và nữ giới trong công giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với BĐKH vẫn còn nặng nề; phụ nữ đã và vẫn chưa được đánh giá là các tác nhân quan trọng trong công tác nỗ lực phục hồi và thích ứng với thiên tai và BĐKH. ■

Tài liệu trích dẫn

A/CONF.224/CRP.1.2015. Khung hành động Sendai về GNRRTT, 2015-2030.
Mai Thanh Sơn, Lê Đình Phùng, Lê Đức Thịnh. 2011. Biến đổi khí hậu: Tác động,

khả năng ứng phó và một số vấn đề về chính sách (Nghiên cứu trường hợp đồng bào các dân tộc thiểu số vùng núi phía Bắc). Hà Nội.

- <http://vtv.vn/chinh-tri/tuyen-bo-ha-noi-tai-ipu-132-20150401195338971.htm>.
- http://www.tinmoitruong.vn/tin-mang-luoi-truyen-thong-moi-truong/khai-mac-hoi-nghi-cop-23-ve-bien-doi-khi-hau_160_52102_1.html.
- Cổng thông tin điện tử nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam.
http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/noidungchuongtrinhmuctieucquoigia?_piref135_18249_135_18248_18248.strutsAction=ViewDetailAction.do&_piref135_18249_135_18248_18248.docid=730&_piref135_18249_135_18248_18248.substract.
- ADB. 2015. Sổ tay tập huấn hỗ trợ giới và biến đổi khí hậu theo mục tiêu quốc gia: Chính sách, chiến lược và xây dựng Chương trình Manila, Philippine.
- AFD. 2009. AFD và biến đổi khí hậu: Dung hoà giữa phát triển và khí hậu.
http://www.afd.fr/webdav/shared/PORTAILS/PUBLICATIONS/PLAQUETTES/AFD-Changeement_climatique_VIET_web.pdf.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư. 2015. Ngân sách cho ứng phó với Biến đổi khí hậu ở Việt Nam: Đầu tư thông minh vì tương lai bền vững. Báo cáo tháng 4/2015.
- CARE. 2015a. Cẩm nang thực hành hỗ trợ thích ứng biến đổi khí hậu dựa vào cộng đồng.
- CARE. 2015b. Biến lời nói thành Hành động - Tăng cường bình đẳng giới trong Chính sách và Thiết kế Chương trình về Biến đổi Khí hậu tại Việt Nam.
- Mai Thanh Sơn, Lê Đình Phùng, Lê Đức Thịnh. 2011. Biến đổi khí hậu: Tác động khả năng ứng phó và một số vấn đề về chính sách - Nghiên cứu trường hợp đồng bào các dân tộc thiểu số vùng núi phía Bắc. Hà Nội.
- Mai Trọng Thông. 2015. “Phân tích các chính sách nhằm giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu đến nghèo đói và giảm nghèo bền vững ở vùng Bắc Bộ”.
Tạp chí Phát triển bền vững Vùng, số 1/2015.
- Nguyễn Ngọc Lý, Nguyễn Thị Anh Thu, Nguyễn Thị Yến, Đào Thanh Thủy. 2017. Sổ tay hướng dẫn sự tham gia của phụ nữ trong đánh giá tác động môi trường.
- UN Việt Nam, Oxfam. 2013. Bản tóm lược gợi ý định hướng chính sách bình đẳng giới trong công tác giảm nhẹ rủi ro thảm họa và tăng trưởng khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu.
- UN Việt Nam. 2009. Việt Nam và biến đổi khí hậu: Báo cáo thảo luận các chính sách phát triển con người bền vững.
- UN Việt Nam. 2016. Báo cáo tóm tắt tình hình giới ở Việt Nam.
- UN WOMEN. 2016. Hướng tới bình đẳng giới tại Việt Nam: Để tăng trưởng bao trùm có lợi cho phụ nữ.
- Lưu Ngọc Trinh (chủ biên). 2015. Tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu: Phản ứng chính sách của một số nước và bài học cho Việt Nam. Nxb. Khoa học Xã hội. Hà Nội.