Tổ chức
Lao động
Quốc tế

Phát huy vai trò của an sinh xã hội: Thúc đẩy sinh kế thích ứng với biến đổi khí hậu tại Việt Nam

Khan hiếm nước và an ninh thu nhập vùng lưu vực sông Mekong

© Tổ chức Lao động Quốc tế 2026.

Xuất bản lần đầu năm 2026.

Giấy phép Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Ấn phẩm này được cấp phép theo Giấy phép Bản quyền Công khai Attribution 4.0 International. Vui lòng truy cập: https://creativecommons.org/licences/by/4.0/. Người dùng có thể sử dụng lại, chia sẻ (sao chép và tái phân phối), điều chỉnh (tổng hợp lại, điều chỉnh và phát triển thêm dựa trên ấn phẩm gốc) như được nêu chi tiết trong giấy phép. Người dùng phải nêu rõ ILO là chủ sở hữu của ấn phẩm gốc và chỉ ra những thay đổi so với nội dung gốc. Không được sử dụng biểu tượng, tên và logo của ILO trong các bản dịch, bản điều chỉnh hoặc các tác phẩm phát sinh khác.

Ghi nguồn - Người dùng phải nêu rõ nếu có thay đổi và trích dẫn tài liệu như sau: ILO, Phát huy vai trò của an sinh xã hội: Thúc đẩy sinh kế thích ứng với biến đổi khí hậu tại Việt Nam - Khan hiếm nước và an ninh thu nhập vùng lưu vực sông Mekong, Geneva: Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế, năm 2026. © ILO.

Bản dịch – Bản dịch của ấn phẩm này cần bổ sung tuyên bố miễn trừ trách nhiệm sau đây: Đây là bản dịch của ấn phẩm có bản quyền của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Bản dịch này không phải do ILO soạn thảo, xem xét hay công nhận và không được coi là bản dịch chính thức của ILO. ILO từ chối mọi trách nhiệm đối với nội dung và tính chính xác của bản dịch. Trách nhiệm hoàn toàn thuộc về (các) tác giả của bản dịch.

Bản điều chỉnh – Bản điều chỉnh của ấn phẩm này cần bổ sung tuyên bố miễn trừ trách nhiệm sau đây: Đây là bản điều chỉnh từ ấn phẩm có bản quyền của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Bản điều chỉnh này không phải do ILO soạn thảo, xem xét hay công nhận và không được coi là bản điều chỉnh chính thức của ILO. ILO từ chối mọi trách nhiệm đối với nội dung và tính chính xác của bản điều chỉnh. Trách nhiệm hoàn toàn thuộc về (các) tác giả của bản điều chỉnh.

Tài liệu của bên thứ ba – Giấy phép Bản quyền Công khai này không áp dụng cho các tài liệu không thuộc bản quyền của ILO được trích dẫn trong ấn phẩm này. Nếu tài liệu được ghi nhận là của bên thứ ba, người sử dụng tài liệu hoàn toàn chịu trách nhiệm về việc xác nhận quyền sở hữu với bên giữ bản quyền cũng như về các khiếu nại xâm phạm bản quyền.

Những tranh chấp phát sinh theo giấy phép này và không thể hòa giải sẽ được giải quyết theo Quy tắc Trọng tài Thương mại Quốc tế của Ủy ban Liên Hợp Quốc về Luật Thương mại Quốc tế (UNCITRAL). Các bên phải tuân theo mọi phán quyết trọng tài trong quy trình này và chấp nhận đó là phán quyết cuối cùng cho tranh chấp.

Để biết thêm thông tin về quyền và cấp , vui lòng liên hệ: rights@ilo.org. Để biết thêm thông tin về các ấn phẩm và sản phẩm số của ILO, vui lòng truy cập www.ilo.org/publns.

ISBN: 9789220431078 (bản in); 9789220431085 (PDF)

Ấn phẩm cũng được lưu hành bằng tiếng Anh: Harnessing social protection: Enabling climate-resilient livelihoods in Viet Nam - Water scarcity and income insecurity in the Mekong Basin, ISBN 9789220431054 (bản in); 9789220431061 (PDF)

Các quy định áp dụng đối với các ấn phẩm và dữ liệu của ILO phù hợp với nguyên tắc của Liên Hợp Quốc, và cách trình bày tài liệu trong ấn phẩm không thể hiện quan điểm của ILO về tình trạng pháp lý của bất cứ quốc gia, khu vực, vùng lãnh thổ hoặc chính quyền, hoặc vùng phân định biên giới hay ranh giới nào. Vui lòng truy cập: https://www.ilo.org/disclaimer.

Các ý kiến và quan điểm trong ấn phẩm này là của (các) tác giả và không nhất thiết phản ánh ý kiến, quan điểm hoặc chính sách của ILO.

Việc viện dẫn tên công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại không đồng nghĩa với việc ILO chứng thực các công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại đó, và việc không được nhắc đến trong ấn phẩm không có nghĩa là ILO không ủng hộ công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại đó.

Được in tại Việt Nam

▶ Nội dung

Danh mục bảng **4**

Danh mục biểu đồ **4**

Lời cảm ơn **5**

Danh mục từ viết tắt **6**

Tóm tắt **7**

1. Giới thiệu **11**

2. Bối cảnh **12**

2.1 Biến đổi khí hậu và tình trạng khan hiếm nước ở Việt Nam 12

2.2 An sinh xã hội ở Việt Nam 14

2.3 Điều chỉnh và phát huy vai trò của an sinh xã hội để ứng phó với tình trạng khan hiếm nước 17

3. Những phát hiện từ khảo sát **22**

3.1 Tóm tắt đặc điểm kinh tế – xã hội của lưu vực sông Mekong 24

3.2. Tiếp cận an sinh xã hội tại lưu vực sông Mekong 25

3.3 Tác động của tình trạng khan hiếm nước đối với sinh kế 26

3.4 Các chiến lược thích ứng để ứng phó với tình trạng khan hiếm nước 29

4. Phương án chính sách **35**

4.1 Tiến tới xây dựng sàn an sinh xã hội tại Việt Nam 35

4.2. Mở rộng bảo hiểm xã hội tới lao động nông nghiệp và các nhóm lao động phi chính thức khác ở Đồng bằng sông Cửu Long, hỗ trợ chuyển đổi sang các sinh kế thích ứng tốt hơn 37

4.3. Tăng cường khả năng ứng phó với các cú sốc của hệ thống an sinh xã hội Việt Nam nhằm đáp ứng hiệu quả hơn với các rủi ro liên quan đến nước, bao gồm hạn hán, lũ lụt, và mưa bão 38

4.4. Thực hiện các nghiên cứu chuyên sâu theo từng loại rủi ro nhằm bảo đảm hệ thống an sinh xã hội sẵn sàng ứng phó với toàn bộ tác động của biến đổi khí hậu 42

5. Kết luận **43**

Tài liệu tham khảo **45**

Phụ lục 1: Bộ công cụ điều tra **49**

Phụ lục 2: Tóm tắt số liệu khảo sát **63**

▶ Danh mục bảng

Bảng 1:	Các chỉ số an sinh xã hội chính năm 2024 tại Việt Nam	16
Bảng 2:	Các chỉ số kinh tế – xã hội tại bốn tỉnh được lựa chọn (theo năm gần nhất có số liệu)	24
Bảng 3:	Các chỉ số an sinh xã hội của bốn tỉnh được lựa chọn năm 2022	25
Bảng 4:	Thống kê tóm tắt về các hộ gia đình được khảo sát tại các tỉnh được lựa chọn	62
Bảng 5:	Phân bố người tham gia khảo sát theo tổ chức và tỉnh	64

▶ Danh mục hình

Hình 1:	Hệ thống các chính sách xã hội ở Việt Nam	14
Hình 2:	Hệ thống trợ giúp xã hội ở Việt Nam	15
Hình 3:	Dự báo mức bảo đảm nguồn nước trong mùa khô tại Việt Nam năm 2050	23
Hình 4:	Tỷ lệ hộ gia đình cho biết có và được thụ hưởng các chính sách hỗ trợ	30
Hình 5:	Tỷ lệ hộ gia đình nhận biết các loại chính sách xã hội đang có ở địa phương	30
Hình 6:	Nhận định về các chính sách liên quan đến nước	31

▶ Lời cảm ơn

Báo cáo này được biên soạn bởi André Gama, Chuyên gia An sinh xã hội của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) khu vực Châu Á – Thái Bình Dương; Nguyễn Hải Đạt, Điều phối viên Chương trình Quốc gia về An sinh xã hội của ILO tại Việt Nam; Nguyễn Tú Anh, Trưởng phòng Kinh tế và Quản lý tài nguyên nước, Viện Khoa học tài nguyên nước (Viện KHTNN), Bộ Nông nghiệp và Môi trường; và Luis Hernán Vargas Faulbaum, Chuyên gia tư vấn của ILO.

Các tác giả xin bày tỏ lời cảm ơn chân thành tới Jana Bischler, Chuyên gia An sinh xã hội và Biến đổi khí hậu của ILO, và Phó Giáo sư, Tiến sĩ Dương Hồng Sơn, Viện trưởng Viện KHTNN, cùng Tiến sĩ Trần Văn Trà, Phó Viện trưởng Viện KHTNN, vì những đóng góp chuyên môn quý báu và sự hướng dẫn tổng thể trong suốt quá trình xây dựng và hoàn thiện báo cáo này.

Các tác giả cũng xin gửi lời cảm ơn sâu sắc tới các nhóm nghiên cứu và khảo sát của Viện KHTNN, những người với chuyên môn và sự tận tâm đã đóng góp quan trọng vào việc triển khai thành công các hoạt động nghiên cứu thực địa. Đặc biệt, xin ghi nhận đóng góp của: Hoàng Thị Thảo, Lê Văn Linh, Nguyễn Thanh Long, Lê Thị Thu Hà, Hoàng Bích Ngọc; Phạm Thị Bảo Hà và Nguyễn Thị Thơm.

Các tác giả cũng xin trân trọng cảm ơn Sở Tài nguyên và Môi trường (Sở TN&MT) và Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Sở NN&PTNT) của bốn tỉnh được khảo sát - Đắk Lắk, Kon Tum, Bến Tre và Trà Vinh (trước khi sát nhập) - vì sự hợp tác, hỗ trợ và những đóng góp thiết thực trong suốt quá trình nghiên cứu. Đồng thời, các tác giả xin ghi nhận sự hỗ trợ của Ủy ban Nhân dân các huyện và Ủy ban Nhân dân các xã tại các địa phương này, với sự tham gia và hỗ trợ đóng vai trò then chốt trong việc triển khai nghiên cứu thực địa, tham vấn cộng đồng và thu thập dữ liệu.

Xin gửi lời cảm ơn đặc biệt tới Ngô Thị Hoàng Lâm, Trần Thanh Tú, Phạm Thị Thanh Huyền và Vũ Thùy Liên vì những đóng góp tận tâm và chuyên nghiệp trong công tác biên tập bản báo cáo tiếng Anh và tiếng Việt.

Các tác giả cũng xin ghi nhận với lòng biết ơn sâu sắc sự hỗ trợ tài chính từ Chính phủ Nhật Bản, Bộ Ngoại giao và Thương mại của Chính phủ Australia, và Chương trình Phát triển Quốc tế của Chính phủ Ireland, nhờ đó nghiên cứu này mới có thể được thực hiện.

Báo cáo và các phân tích trong báo cáo được xây dựng dựa trên cơ cấu tổ chức bộ máy chính quyền và hành chính của Việt Nam tính đến tháng 12 năm 2024. Do đó, báo cáo không phản ánh các thay đổi sau đó về cơ cấu bộ, ngành hoặc đơn vị hành chính cấp tỉnh.

▶ Danh mục từ viết tắt

BHXH	Bảo hiểm xã hội
BHYT	Bảo hiểm y tế
BHTN	Bảo hiểm thất nghiệp
Bảo hiểm TNLĐ	Bảo hiểm tai nạn lao động
Bộ NN&MT	Bộ Nông nghiệp và Môi trường
Bộ TN&MT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
CDI	Chỉ số hạn tổng hợp
FAO	Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc
FGD	Thảo luận nhóm tập trung
GDP	Tổng sản phẩm trong nước
GIS	Hệ thống thông tin địa lý
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
ILS	Tiêu chuẩn Lao động Quốc tế
IPCC	Ủy ban Liên chính phủ về Biến đổi Khí hậu
Sở NN&PTNN	Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
Sở TN&MT	Sở Tài nguyên và Môi trường
TCTK	Tổng cục Thống kê
UNDP	Chương trình Phát triển của Liên Hợp Quốc
Viện KHTNN	Viện Khoa học tài nguyên nước

▶ Tóm tắt

Biến đổi khí hậu và tình trạng khan hiếm nước ở Việt Nam

Việt Nam là một trong những quốc gia dễ bị tổn thương nhất trước tác động của biến đổi khí hậu, với nhiệt độ gia tăng, các hiện tượng thời tiết cực đoan xảy ra thường xuyên hơn, mực nước biển dâng và tình trạng khan hiếm nước ngày càng trầm trọng. Những áp lực môi trường này đang ảnh hưởng rõ rệt đến tăng trưởng kinh tế, làm suy thoái hệ sinh thái và đe dọa sinh kế của người dân trên cả nước - đặc biệt tại khu vực lưu vực sông Mekong, nơi giữ vai trò trọng yếu trong sản xuất lương thực và việc làm nông thôn. Sự thay đổi thất thường về lượng mưa, hạn hán kéo dài và xâm nhập mặn ngày càng nghiêm trọng đã làm suy giảm đáng kể nguồn nước ngọt, tác động nặng nề đến các hộ nghèo, cơ sở sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ, phụ nữ, người dân tộc thiểu số và lao động phi chính thức - những nhóm có rất ít nguồn lực tài chính và khả năng thích ứng trước rủi ro khí hậu. Nếu không có các biện pháp thích ứng mạnh mẽ, nhiều dự báo cho thấy hàng triệu người có thể phải đối mặt với nguy cơ mất sinh kế lâu dài hoặc phải di dời trong một vài thập kỷ tới.

Đồng bằng sông Cửu Long là ví dụ điển hình cho những thách thức này. Khu vực hiện sản xuất một nửa lượng gạo của cả nước và phần lớn thủy sản, cây ăn trái, nhưng đang chịu áp lực ngày càng lớn từ nước biển dâng, phát triển thủy điện ở thượng nguồn, xâm nhập mặn và sạt lở nghiêm trọng. Những yếu tố này dẫn tới giảm năng suất nông nghiệp, giá lương thực tăng, nghèo đói gia tăng và tình trạng di cư ra ngoài khu vực bị ảnh hưởng. Mặc dù Chính phủ đã triển khai nhiều cải cách - như Quy hoạch Đồng bằng sông Cửu Long và Nghị quyết 120/NQ-CP của Chính phủ về phát triển bền vững Đồng bằng sông Cửu Long trong thích ứng với biến đổi khí hậu - sinh kế và hệ sinh thái trong vùng vẫn tiếp tục suy yếu, cho thấy tính cấp thiết của việc tích hợp thích ứng với biến đổi khí hậu trong toàn bộ các hệ thống chính sách, bao gồm cả hệ thống an sinh xã hội.

An sinh xã hội ở Việt Nam và vai trò ứng phó với tình trạng khan hiếm nước

Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống an sinh xã hội tương đối toàn diện trong khu vực, bao gồm bảo hiểm xã hội (BHXH), trợ giúp xã hội, bảo hiểm y tế (BHYT), chính sách việc làm, tiếp cận dịch vụ cơ bản và chính sách ưu đãi người có công. Hệ thống này được củng cố bởi các nghị quyết quan trọng của Đảng (bao gồm Nghị nguyết 15-NQ/TW năm 2012 và Nghị quyết 42-NQ/TW năm 2023) và một khung pháp lý rộng, bao trùm các lĩnh vực BHYT, BHXH, việc làm, trẻ em, người khuyết tật và người cao tuổi. Tỷ lệ bao phủ đã tăng đáng kể, với 94% dân số tham gia BHYT và 45% người trong độ tuổi lao động tham gia BHXH. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại các khoảng trống - đặc biệt là đối với lao động nông nghiệp và lao động phi chính thức, vốn là những nhóm hay gặp rủi ro khí hậu nhất.

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu làm gia tăng khan hiếm nước, vai trò của an sinh xã hội trong củng cố khả năng chống chịu của hộ gia đình càng trở nên quan trọng. An sinh xã hội thích ứng là một khuôn khổ giúp tích hợp an sinh xã hội với quản lý rủi ro thiên tai và chính sách thích ứng với biến đổi khí hậu. Bằng cách giải quyết các yếu tố dễ tổn thương mang tính cấu trúc, ổn định thu nhập trong các cú sốc về khí hậu và hỗ trợ quá trình chuyển đổi sinh kế theo hướng chống chịu tốt hơn với biến đổi khí hậu, hệ thống an sinh xã hội có thể giúp bảo vệ người lao động và cộng đồng khỏi tác động ngắn hạn lẫn dài hạn của biến đổi khí hậu.

Trong bối cảnh khan hiếm nước, an sinh xã hội có thể giảm tính dễ tổn thương bằng cách nâng cao khả năng chi trả cho các nhu cầu cơ bản, giảm chi phí y tế thông qua BHYT, và mở rộng bao phủ bảo hiểm xã hội đến nhóm lao động dễ tổn thương trước biến đổi khí hậu vốn thường bị loại trừ khỏi các chế độ dựa trên đóng góp. Hệ thống cũng có thể được tận dụng để cung cấp hỗ trợ thu nhập khẩn cấp khi xảy ra hạn hán hoặc lũ lụt, mở rộng bảo hiểm thất nghiệp (BHTN), hoặc lồng ghép chế độ tử tuất, trợ cấp khuyết tật, thương tật đối với những người bị ảnh hưởng khi thiên tai xảy ra. Việc liên kết an sinh xã hội với hệ thống cảnh báo sớm, cơ chế kích hoạt tự động và các cơ chế tài chính cho thiên tai là rất quan trọng để đảm bảo các phản ứng được triển khai kịp thời và có khả năng mở rộng.

Hơn nữa, an sinh xã hội có vai trò quan trọng trong hỗ trợ thích ứng dài hạn, bao gồm giúp nông dân và lao động nông thôn đa dạng hóa hoặc chuyển đổi sang các hình thức sinh kế thích ứng với biến đổi khí hậu thông qua đảm bảo thu nhập và chính sách thị trường lao động chủ động. Đồng thời, hệ thống an sinh xã hội còn bao gồm bảo vệ lao động di cư và người bị buộc phải di dời - những người thường phải đối mặt với những khó khăn mới tại nơi đến, bao gồm tình trạng thiếu tiếp cận các chế độ an sinh xã hội như lương hưu hay dịch vụ chăm sóc sức khỏe, thông qua việc bảo đảm tiếp cận các chương trình không dựa trên đóng góp.

Nhìn chung, mặc dù hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam là một nền tảng vững chắc, nhưng vẫn chưa được tận dụng đầy đủ như một trụ cột của chiến lược thích ứng khí hậu quốc gia. Tăng cường chức năng thích ứng của hệ thống này - thông qua mở rộng bao phủ, cải thiện tích hợp với quản lý rủi ro thiên tai, đầu tư vào hệ thống quản trị và mở rộng hỗ trợ cho người lao động và các khu vực dễ bị tổn thương - sẽ là yếu tố then chốt để bảo vệ sinh kế trước tình trạng khan hiếm nước ngày càng gia tăng.

Khảo sát của ILO và Viện Khoa học tài nguyên nước

Khảo sát do ILO và Viện Khoa học tài nguyên nước thực hiện tại bốn tỉnh đại diện cho thượng nguồn (Đắk Lắk, Kon Tum) và hạ nguồn (Bến Tre, Trà Vinh) của lưu vực Mekong cho thấy mức độ dễ tổn thương cao trước tình trạng khan hiếm nước và xâm nhập mặn. Sự khác biệt về điều kiện tự nhiên - nông nghiệp dựa vào nước mưa ở Tây Nguyên và phụ thuộc lớn vào dòng chảy cũng như nguồn nước ngọt ở Đồng bằng sông Cửu Long - đã tạo ra các dạng tác động khác nhau nhưng cùng hội tụ ở mức độ rủi ro cao đối với sinh kế nông nghiệp. Đặc điểm xã hội – nhân khẩu học của các tỉnh khảo sát cho thấy mức độ nghèo cao hơn, lực lượng lao động phi chính thức lớn, tỷ lệ người dân tộc thiểu số cao ở các tỉnh phía thượng nguồn, trong khi các tỉnh ở hạ nguồn có dân số già hơn và mật độ dân cư cao hơn. Những yếu tố này kết hợp làm tăng đáng kể mức độ tổn thương trước các cú sốc liên quan đến nước. Mặc dù thuộc những tỉnh chịu tác động nặng nề nhất của biến đổi khí hậu và tình trạng khan hiếm nước, các khu vực này cũng có tỷ lệ bao phủ an sinh xã hội thấp hơn đáng kể so với mức trung bình toàn quốc, khiến nhiều hộ gia đình và người lao động chỉ được bảo vệ ở mức hạn chế trước các rủi ro sinh kế do khí hậu gây ra.

Kết quả khảo sát ghi nhận tác động rõ rệt của khan hiếm nước đến sức khỏe, việc làm và thu nhập. Hơn 32% hộ gia đình báo cáo tình trạng bệnh tật gia tăng sau các đợt hạn hán gần đây, kéo theo chi phí y tế tăng cao và nhu cầu điều trị kéo dài. Hơn 20% số người được hỏi cho biết hạn hán và xâm nhập mặn đã tác động tiêu cực đến sinh kế của họ trong cả ba giai đoạn được đánh giá, trong khi nhiều lao động gặp khó khăn trong việc tìm kiếm công việc thay thế. Phụ nữ và người dân tộc thiểu số chịu tác động nặng nề hơn do gánh nặng thu gom nước, giảm cơ hội kinh tế và rào cản về ngôn ngữ cản trở họ trong tiếp cận thông tin về biện pháp thích ứng. Về thu nhập, có 30–40% số hộ gia đình báo cáo giảm thu nhập đáng kể sau mỗi đợt hạn hán, phản ánh khả năng thích ứng hạn chế và sự suy yếu của các phương thức sinh kế truyền thống.

Khảo sát cũng cho thấy các cộng đồng đã áp dụng nhiều chiến lược thích ứng, và phần lớn số hộ gia đình (trên 80%) nhận thấy có tồn tại các chính sách hỗ trợ, với hơn 74% đã từng nhận một hỗ trợ nào đó. Tuy nhiên, những chính sách được biết đến rộng rãi nhất chủ yếu là hỗ trợ sinh kế và chính sách liên quan đến nước như là hạ tầng thủy lợi, ao trữ nước, các công trình đê bao và cống kiểm soát độ mặn, trong khi các chính sách an sinh xã hội trụ cột như trợ giúp xã hội và BHXH vẫn còn kém hiện diện hoặc chưa tiếp cận được tới đa số hộ dân. Điểm đánh giá theo cảm nhận về mức độ hiệu quả của các chính sách an sinh xã hội chỉ ở mức trung bình (từ 2 đến 3), thấp hơn khoảng 30% so với các chính sách liên quan đến nước, qua đó phản ánh vai trò còn hạn chế của hệ thống an sinh xã hội trong việc hỗ trợ các hộ gia đình ứng phó với khan hiếm nước.

Từ các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu, một thách thức lớn được ghi nhận là cách tiếp cận ứng phó hiện nay vẫn mang tính bị động, chủ yếu tập trung vào cứu trợ ngắn hạn thay vì cảnh báo sớm và hành động dựa trên dự báo. Bên cạnh đó, các rào cản về thủ tục hành chính, sự phối hợp liên ngành chưa hiệu quả, thiếu các công cụ chia sẻ rủi ro tài chính (như bảo hiểm rủi ro khí hậu), và hạn chế trong khả năng tiếp cận của các nhóm yếu thế khiến an sinh xã hội vẫn chưa phát huy được vai trò trong việc giảm tính dễ tổn thương có tính dài hạn. Nhìn chung, các kết quả cho thấy cộng đồng đang trông cậy vào các giải pháp liên quan đến nước nhiều hơn là các biện pháp an sinh xã hội, qua đó nhấn mạnh sự cần thiết phải phát huy đầy đủ tiềm năng của hệ thống an sinh xã hội như một trụ cột then chốt nhằm nâng cao hiệu quả thích ứng với khí hậu.

Các phương án chính sách

Các phương án chính sách đề xuất trong nghiên cứu này nhấn mạnh sự cần thiết phải tăng cường hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam nhằm hỗ trợ tốt hơn cho người lao động và các hộ gia đình đang đối mặt với các tác động ngày càng gia tăng của biến đổi khí hậu, đặc biệt là tình trạng khan hiếm nước và các rủi ro liên quan tại khu vực Đồng bằng sông Cửu Long. Mặc dù Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc xây dựng một hệ thống an sinh xã hội toàn diện, những khoảng trống quan trọng về độ bao phủ, mức độ đầy đủ của chế độ và khả năng ứng phó với các cú sốc quy mô lớn vẫn còn tồn tại. Việc khắc phục các khoảng trống này có ý nghĩa then chốt để bảo vệ sinh kế, phòng ngừa đói nghèo và tăng cường khả năng thích ứng tại các khu vực ngày càng dễ bị tổn thương trước các rủi ro liên quan đến khí hậu.

Khuyến nghị quan trọng đầu tiên là tiến tới xây dựng **sàn an sinh xã hội** nhằm bảo đảm an ninh thu nhập cơ bản và tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe trong suốt vòng đời. Việc này bao gồm mở rộng diện bao phủ hưu trí - đặc biệt đối với người cao tuổi trong lĩnh vực nông nghiệp, tăng cường các chế độ trợ cấp khuyết tật, rà soát gói quyền lợi chăm sóc sức khỏe để đáp ứng sự thay đổi về gánh nặng bệnh tật liên quan đến biến đổi khí hậu, và nghiên cứu triển khai các chế độ trợ cấp trẻ em hoặc gia đình. Các biện pháp này sẽ góp phần giảm mức độ dễ bị tổn thương của các hộ gia đình, hỗ trợ việc đầu tư vào vốn con người của trẻ em và hạn chế các chiến lược ứng phó tiêu cực trong trường hợp xảy ra các cú sốc khí hậu.

Khuyến nghị quan trọng thứ hai là việc **mở rộng bao phủ BHXH cho lao động nông nghiệp và lao động phi chính thức** tại Đồng bằng sông Cửu Long là yếu tố thiết yếu để tăng cường khả năng chống chịu dài hạn. Các phương án chính sách bao gồm triển khai thí điểm các cơ chế có tính đổi mới nhằm mở rộng BHXH bắt buộc thông qua các trung gian như hợp tác xã, hỗ trợ kinh phí đóng góp cho người lao động dễ bị tổn thương, cho phép các phương thức đóng góp linh hoạt phù hợp với thu nhập mang tính mùa vụ, và tăng cường liên kết giữa bảo hiểm nông nghiệp và các chương trình an sinh xã hội.

Việc lồng ghép các cơ chế khuyến khích tham gia BHXH vào các chính sách rộng hơn về nông nghiệp và tài khóa cũng có thể góp phần thúc đẩy chính thức hóa khu vực này, đồng thời mở rộng diện bao phủ. Các biện pháp này cần được bổ trợ bởi các chính sách việc làm, phát triển kỹ năng nghề và hỗ trợ khởi nghiệp phi nông nghiệp nhằm giúp người lao động chuyển dịch sang các sinh kế có khả năng chống chịu tốt hơn trước biến đổi khí hậu.

Ưu tiên thứ ba là tăng cường **khả năng đáp ứng với các cú sốc của hệ thống an sinh xã hội** để có thể ứng phó hiệu quả với các thảm họa liên quan đến khí hậu như hạn hán, lũ lụt và bão. Điều này đòi hỏi phải cải thiện khung pháp lý và thiết kế chương trình liên quan đến trợ giúp xã hội khẩn cấp, thiết lập các tiêu chí về điều kiện hưởng và cơ chế kích hoạt rõ ràng, đồng thời bảo đảm nguồn tài chính ổn định, có thể dự báo. Trợ giúp khẩn cấp cần từng bước kết hợp giữa hỗ trợ hiện vật và hỗ trợ tiền mặt, đồng thời được củng cố bởi các quy trình vận hành được cải tiến, tăng cường phối hợp liên ngành và đẩy mạnh ứng dụng các hệ thống số nhằm đẩy nhanh việc chi trả và tránh trùng lặp. Các biện pháp bổ sung có thể bao gồm điều chỉnh chế độ BHTN để ứng phó với các cú sốc quy mô lớn, đưa các cơ chế ứng phó khẩn cấp vào trong các chương trình BHXH hiện hành, và phát triển các chương trình việc làm công khẩn cấp ở cấp quốc gia.

Cuối cùng, báo cáo khuyến nghị tiếp tục thực hiện **các nghiên cứu chuyên sâu theo từng loại rủi ro** nhằm bảo đảm hệ thống an sinh xã hội sẵn sàng ứng phó với toàn bộ các tác động của biến đổi khí hậu. Bên cạnh tình trạng khan hiếm nước, các rủi ro mới nổi như nắng nóng cực đoan có thể ảnh hưởng đáng kể đến sức khỏe, năng suất lao động và an ninh thu nhập của người lao động. Việc tăng cường liên kết giữa an sinh xã hội và các biện pháp an toàn, vệ sinh lao động, cũng như điều chỉnh các chế độ như ốm đau, tai nạn lao động và BHTN từng phần sẽ là hết sức cần thiết. Tiếp tục nghiên cứu và đổi mới chính sách sẽ giúp bảo đảm rằng an sinh xã hội của Việt Nam có thể đóng vai trò mạnh mẽ hơn trong việc tăng cường khả năng chống chịu trước biến đổi khí hậu và bảo vệ người lao động cùng gia đình họ.

1 Giới thiệu

Việt Nam hiện đang chứng kiến những biến động trong tình trạng nguồn nước, thể hiện qua tình trạng khan hiếm gia tăng và những tác động đáng kể lên điều kiện sống của các nhóm dân cư dễ bị tổn thương. Các khu vực ven biển đang đối mặt với tình trạng xâm nhập mặn, trầm trọng hơn do mực nước biển dâng, kết hợp với triều cường gia tăng liên quan tới các cơn bão nhiệt đới ngày càng dữ dội. Song song đó, sự thay đổi trong mô hình lượng mưa dẫn đến hạn hán kéo dài, ảnh hưởng tiêu cực đến sinh kế của người dân địa phương, cũng như các đợt lũ quét bất ngờ do mưa lớn cường độ cao trong thời gian ngắn, đặc biệt tại khu vực Tây Nguyên. Những vấn đề này càng trầm trọng hơn do hạ tầng chưa đáp ứng đầy đủ, khiến các nỗ lực ứng phó hiệu quả trước những điều kiện biến đổi nhanh chóng do biến đổi khí hậu của cộng đồng địa phương trở nên khó khăn hơn.

Để đối phó với những thách thức này, an sinh xã hội nổi lên như một công cụ chính sách then chốt, được triển khai phối hợp với các lĩnh vực chính sách bổ trợ, đặc biệt nhấn mạnh vào năng lực thích ứng của người lao động và các nhóm dễ bị tổn thương nhằm ứng phó và thích nghi với các hệ quả của tình trạng khan hiếm nước.

Báo cáo này phân tích các phương án điều chỉnh hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam nhằm góp phần tăng cường khả năng chống chịu trước những tác động của tình trạng khan hiếm nước ngày càng gia tăng đối với sinh kế do biến đổi khí hậu.

Báo cáo được xây dựng trên cơ sở tổng hợp các tài liệu hiện có về biến đổi khí hậu và an sinh xã hội tại Việt Nam, tham chiếu các Tiêu chuẩn Lao động Quốc tế (ILS) và các thông lệ tốt, đồng thời bổ sung những phát hiện mới từ nghiên cứu hiện trường và báo cáo khởi động được xây dựng chung bởi Văn phòng ILO tại Việt Nam và Viện Nghiên cứu tài nguyên nước thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường[1] trong giai đoạn từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2024 tại các tỉnh thuộc lưu vực sông Mekong.

Các phần tiếp theo của báo cáo được cấu trúc như sau: Chương 2 trình bày các cơ sở quan trọng cho phân tích, bao gồm (i) tác động của biến đổi khí hậu đối với tình trạng khan hiếm nước tại Việt Nam, đặc biệt là tại khu vực lưu vực Mekong; (ii) tổng quan về hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam; và (iii) khung khái niệm về vai trò của an sinh xã hội trong việc ứng phó với các tác động do khan hiếm nước; Chương 3 phân tích tác động của tình trạng khan hiếm nước đối với sinh kế và các phương thức mà cộng đồng đã và đang áp dụng để thích ứng, dựa trên dữ liệu sơ cấp do Viện KHTNN thu thập; Chương 4 trình bày các lựa chọn chính sách có thể xem xét nhằm tăng cường hỗ trợ cho người lao động và các hộ gia đình có sinh kế bị ảnh hưởng bởi biến đổi khí hậu, với trọng tâm là các biện pháp an sinh xã hội; Chương 5 đưa ra kết luận.

Cần lưu ý rằng báo cáo này và các phân tích đi kèm được xây dựng dựa trên cơ cấu tổ chức bộ máy chính quyền và hành chính của Việt Nam tính đến tháng 12 năm 2024. Điều này có nghĩa là báo cáo không phản ánh những thay đổi sau đó trong cơ cấu các Bộ và tỉnh, thành phố. Việc này xuất phát từ thực tế rằng hoạt động khảo sát thực địa phục vụ báo cáo đã được thực hiện trong năm 2024.

1 Việt Nam đã chính thức hợp nhất Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT) và Bộ Tài nguyên và Môi trường (TN&MT) thành Bộ Nông nghiệp và Môi trường (MAE) từ ngày 1/3/2025, thực hiện chức năng quản lý nhà nước thống nhất về nông nghiệp, phát triển nông thôn và tài nguyên, môi trường.

2 Bối cảnh

▶ 2.1 Biến đổi khí hậu và tình trạng khan hiếm nước ở Việt Nam

Việt Nam là một trong những quốc gia dễ bị tổn thương nhất trước tác động của biến đổi khí hậu, phải đối mặt với tình trạng nhiệt độ tăng, mực nước biển dâng và các cơn bão nhiệt đới ngày càng dữ dội. Những biến đổi này đang đe dọa tăng trưởng kinh tế và làm gia tăng các rủi ro môi trường (Ngân hàng Thế giới 2022). Dù vậy, Việt Nam vẫn cam kết đạt mục tiêu phát thải ròng bằng "0" vào năm 2050, với sự hỗ trợ từ các chính sách như Chiến lược Quốc gia về Tăng trưởng Xanh và Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) cập nhật (Ngân hàng Thế giới 2022).

Đặc điểm địa lý với nhiều vùng ven biển và vùng đồng bằng trũng thấp khiến Việt Nam đặc biệt dễ bị tổn thương trước các tác động của biến đổi khí hậu. Các dự báo cho thấy nếu không có các biện pháp thích ứng hiệu quả, mực nước biển dâng có thể khiến từ sáu đến mười hai triệu người đối mặt với nguy cơ ngập lụt ven biển vào giai đoạn 2070–2100. Bên cạnh đó, biến đổi khí hậu được dự báo sẽ làm trầm trọng thêm tác động của lũ lụt sông ngòi, có thể ảnh hưởng đến hàng triệu người mỗi năm trong giai đoạn 2035–2044. Cùng với mức tăng nhiệt độ trung bình dự kiến từ 1–3,4°C vào giai đoạn 2080–2090, sự gia tăng của các đợt nắng nóng cực đoan gia tăng sẽ đe dọa sức khỏe con người, sinh kế và các hệ sinh thái. Ở các khu vực như Đồng bằng sông Cửu Long, tình trạng khai thác cát kéo dài càng khiến các vấn đề này trở nên nghiêm trọng hơn do làm tăng xói lở bờ biển, qua đó làm gia tăng tính dễ tổn thương tổng thể và nhấn mạnh sự cần thiết của các chiến lược thích ứng có khả năng chống chịu và dài hạn. Sự cộng hưởng giữa thiên tai và suy thoái hệ sinh thái, vốn đe dọa các tài sản dùng để sản xuất tại những khu vực trọng điểm như Đồng bằng sông Cửu Long, Thành phố Hồ Chí Minh và các ngành công nghiệp và sản xuất lúa gạo (Ngân hàng Thế giới 2022),có thể dẫn tới những tác động tiêu cực trên diện rộng đối với cộng đồng và sinh kế người dân. Nếu không có các biện pháp thích ứng mạnh mẽ, nước biển dâng và lũ lụt sông ngòi có thể khiến tới 12 triệu người phải di dời vào cuối thế kỷ này, trong khi nắng nóng cực đoan và xâm nhập mặn đã và đang ảnh hưởng tới sức khỏe của người dân, hệ sinh thái và sinh kế, đặc biệt tại những khu vực dễ bị tổn thương như Đồng bằng sông Cửu Long (Ngân hàng Thế giới 2022).

Một trong những hệ quả cấp bách nhất của biến đổi khí hậu tại Việt Nam là tình trạng khan hiếm nước gia tăng. Sự thay đổi về hình thái mưa, hạn hán kéo dài và xâm nhập mặn đang làm suy giảm nguồn nước ngọt, đe dọa sinh kế nông thôn vốn phụ thuộc nhiều vào nguồn nước ổn định (ILO 2019; Trần và cộng sự 2024). Tình trạng khan hiếm nước làm suy yếu an ninh nguồn nước - một khái niệm rộng hơn, bao gồm không chỉ khả năng sẵn có mà còn khả năng tiếp cận, chất lượng và năng lực của các thể chế trong quản lý rủi ro nước một cách bền vững (Calow, Ludi và Tucker 2013; Sadoff, Grey và Borgomeo 2020).

Tình trạng mất an ninh nguồn nước ảnh hưởng nặng nề nhất đến các nhóm nghèo và dễ bị tổn thương - đặc biệt là nông hộ quy mô nhỏ, những người thường thiếu nguồn lực, cơ sở hạ tầng hoặc

khả năng thích ứng để ứng phó. Tại Đồng bằng sông Cửu Long, hạn chế trong tiếp cận hệ thống tưới tiêu, giao thông và lưu trữ đã khiến việc thích ứng trở nên đặc biệt khó khăn đối với các hộ nghèo. Ngược lại, các trang trại lớn hơn có khả năng chống chịu tốt hơn nhờ đa dạng hóa sinh kế và mở rộng tài sản (Brown và cộng sự 2018). Tại tỉnh Bến Tre, tình trạng khan hiếm nước đã thúc đẩy sự chuyển đổi từ các hình thức canh tác truyền thống sang các sinh kế khác như nuôi trồng thủy sản, việc làm phi nông nghiệp và chăn nuôi (Trần và cộng sự 2024). Bất bình đẳng giới càng làm trầm trọng thêm những thách thức này. Tình trạng khan hiếm nước thường làm tăng gánh nặng lên phụ nữ, những người thường đảm nhiệm công việc thu gom nước ở nhiều vùng nông thôn.

Lưu vực sông Mekong

Đồng bằng sông Cửu Long – trụ cột của nền nông nghiệp Việt Nam – đóng góp 50% sản lượng lúa, 95% lượng gạo xuất khẩu, 60% sản lượng thủy sản xuất khẩu và 70% sản lượng trái cây của cả nước, đóng góp một phần ba tổng sản phẩm quốc nội (GDP) về nông nghiệp. Tuy nhiên, vùng trọng yếu này đang ngày càng bị đe dọa bởi biến đổi khí hậu. Mực nước biển dâng đang thúc đẩy xâm nhập mặn, và trở nên trầm trọng hơn do bão nhiệt đới, trong khi lũ lụt, hạn hán và tình trạng xói lở bờ sông, bờ biển nghiêm trọng đang gây thiệt hại cho đất đai và sinh kế (Ngân hàng Thế giới 2022).

Các tác động khí hậu còn bị khuếch đại bởi hoạt động phát triển thủy điện ở thượng nguồn, đặc biệt tại Trung Quốc, làm gián đoạn dòng chảy và chất lượng nước tại Việt Nam. Do 95% lượng nước sông Mekong bắt nguồn từ bên ngoài lãnh thổ Việt Nam, quản lý con sông liên quốc gia này phụ thuộc lớn vào hợp tác quốc tế. Tuy nhiên, việc Trung Quốc và Myanmar không tham gia Ủy hội Sông Mekong (MRC) gây khó khăn cho điều phối và quản trị nguồn nước (Ngân hàng Thế giới 2019; Trần và Cook 2024).

Để ứng phó với các rủi ro này, Việt Nam đã chuyển hướng khỏi mô hình sản xuất lúa thâm canh sang các chiến lược thích ứng với biến đổi khí hậu bền vững hơn. Quy hoạch Đồng bằng sông Cửu Long và Nghị quyết 120 thúc đẩy các cách tiếp cận tổng hợp, bao gồm sản xuất nông nghiệp thích ứng với lũ và phát triển kinh tế nước lợ. Những cải cách này được hình thành từ quá trình hợp tác sâu rộng giữa các cơ quan chính phủ, giới học thuật và các nhà tài trợ quốc tế (Võ và cộng sự 2019).

Mặc dù đã có nhiều nỗ lực, các dự báo vẫn rất đáng lo ngại. Với kịch bản mực nước biển dâng một mét, khoảng 75% diện tích Đồng bằng sông Cửu Long có thể bị ngập, có khả năng khiến hơn 12 triệu người phải di dời vào năm 2050 (Minderhoud và cộng sự. 2019). Tình trạng xâm nhập mặn do biến đổi khí hậu đang làm giảm diện tích đất canh tác, buộc nhiều nông dân phải chuyển sang nuôi trồng thủy sản. Tuy nhiên, bản thân lĩnh vực này cũng đang phải đối mặt với rủi ro ngày càng gia tăng - từ thiệt hại do bão đến biến động độ mặn khiến nguồn cá di chuyển vào sâu trong nội địa hoặc làm gia tăng dịch bệnh (Clement và cộng sự 2021).

Khi năng suất giảm và giá lương thực tăng, các hộ nghèo bị ảnh hưởng nặng nề nhất (Ngân hàng Thế giới 2022). Đồng bằng sông Cửu Long, nơi sinh sống của hơn 20 triệu người, đang đối mặt với tình trạng nghèo đói gia tăng và áp lực di cư ngày càng lớn khi suy thoái môi trường ngày càng sâu sắc.

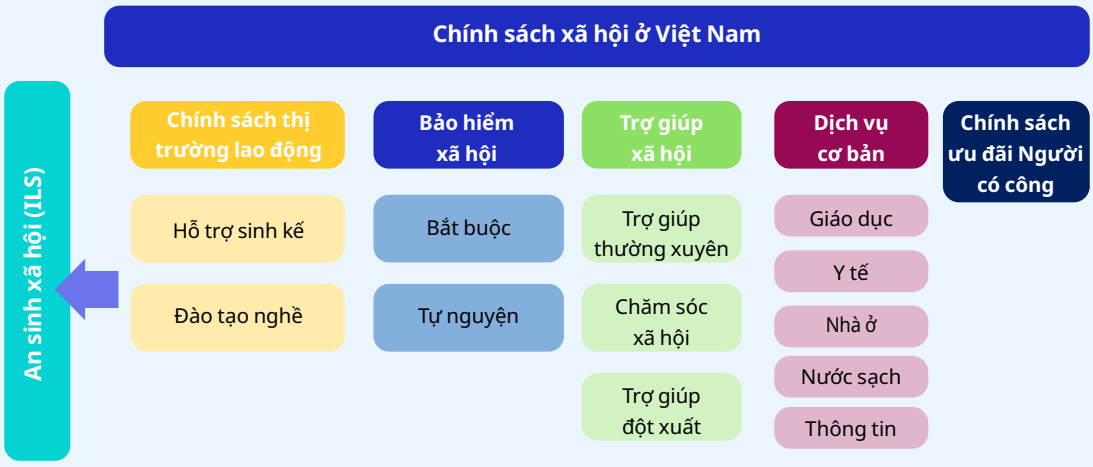
Tựu trung lại, Đồng bằng sông Cửu Long cho thấy một ví dụ điển hình về cách tình trạng mất an ninh nguồn nước và sự bất ổn môi trường có thể định hình lại nền kinh tế và cộng đồng, và là minh chứng rõ nét cho tác động của biến đổi khí hậu đối với sinh kế không chỉ ở Việt Nam mà còn trên phạm vi toàn khu vực.

Hệ thống tưới tiêu truyền thống được sử dụng trong canh tác lúa; Việt Nam; tháng 4 năm 2011. © ILO / Trương Văn Vi.

▶ 2.2 An sinh xã hội ở Việt Nam

Việt Nam có một hệ thống an sinh xã hội tương đối phát triển, là một bộ phận hữu cơ của hệ thống chính sách xã hội quốc gia. Nghị quyết số 15-NQ/TW (2012) của Đảng về Chính sách xã hội đã xác định hệ thống chính sách liên quan đến mọi lĩnh vực của an sinh xã hội trong một khuôn khổ thống nhất. Các chính sách này bao gồm chính sách việc làm, thu nhập và giảm nghèo; chính sách BHXH và BHTN; chính sách trợ giúp xã hội cũng như các chính sách bảo đảm tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản và chính sách ưu đãi người có công. Các lĩnh vực này ở Việt Nam được điều chỉnh bởi nhiều văn bản pháp luật khác nhau, bao gồm Luật Bảo hiểm y tế, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Việc làm, Luật Người cao tuổi, Luật Trẻ em, Luật Người khuyết tật, Luật An toàn vệ sinh lao động, Nghị định 20 của Chính phủ về trợ giúp xã hội, và nhiều văn bản khác. Năm 2023, Nghị quyết số 42-NQ/TW của Đảng đã tiếp tục khẳng định tính tích hợp của hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam.

▶ **Hình 1 : Hệ thống các chính sách xã hội ở Việt Nam**



Nguồn: Nghị quyết 15-NQ/TW (2012) về Chính sách xã hội

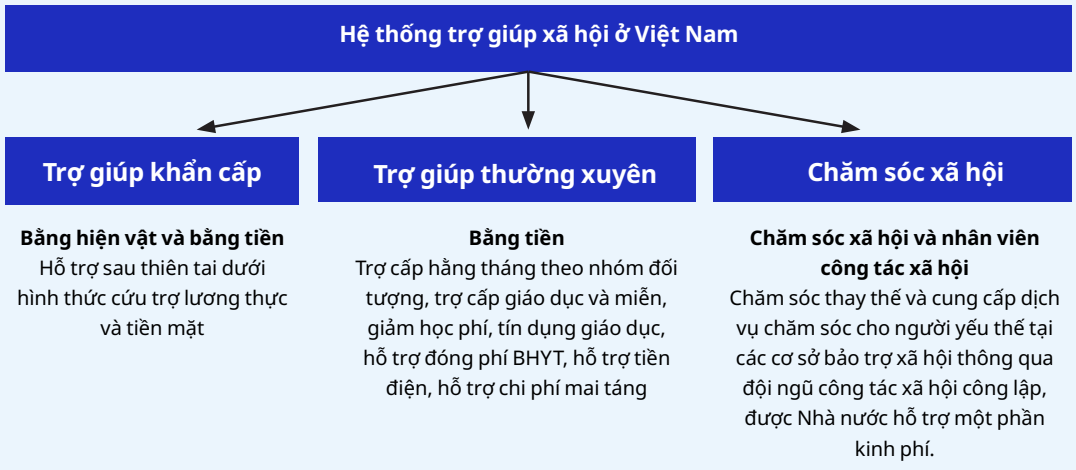
Về phương diện tài chính, hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam được đặc trưng bởi sự phân tách rõ rệt giữa một bên là BHXH – có ngân sách đến từ sự đóng góp của người lao động và người sử dụng lao động, và một bên là trợ giúp xã hội dành cho các nhóm đối tượng được xác định cụ thể và hẹp, do ngân sách Nhà nước chi trả.

Xét theo các nhóm rủi ro được quy định trong Công ước ILO về An sinh xã hội (Tiêu chuẩn tối thiểu), 1952 (số 102), hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam đang bao phủ đầy đủ chín nhánh an sinh xã hội, bao gồm trợ cấp cho trẻ em và gia đình, trợ cấp thai sản, trợ cấp thất nghiệp, ốm đau, tai nạn lao động, chăm sóc sức khỏe, khuyết tật, các chế độ hưu trí và tử tuất.

Hệ thống BHXH ở Việt Nam bao gồm hai chế độ: (i) BHXH bắt buộc, áp dụng đối với người lao động làm việc theo hợp đồng có thời hạn trên một tháng, cung cấp các chế độ hưu trí, tử tuất, ốm đau, thai sản, tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp và thất nghiệp; và (ii) BHXH tự nguyện, dành cho người từ 15 tuổi trở lên không thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc. Những người này có thể tự nguyện tham gia và đóng góp để được hưởng chế độ hưu trí và tử tuất (từ năm 2014) và từ tháng 7/2025 được hưởng chế độ thai sản (được ngân sách Nhà nước chi trả toàn bộ).

Khác với hệ thống BHXH được thiết kế xoay quanh các rủi ro theo vòng đời, hệ thống trợ giúp xã hội được xây dựng theo logic bảo đảm nhu cầu cơ bản cho những người trong hoàn cảnh dễ bị tổn thương. Hệ thống trợ giúp xã hội tại Việt Nam gồm ba trụ cột: Trợ giúp xã hội thường xuyên; Trợ giúp xã hội đột xuất; và Chăm sóc xã hội.

▶ Hình 2 : Hệ thống trợ giúp xã hội ở Việt Nam



Nguồn: Điều chỉnh từ Gassmann và cộng sự, 2017

Trợ giúp xã hội thường xuyên là hợp phần lớn nhất và bao gồm các khoản hỗ trợ tiền mặt có mục tiêu cho một số chế độ, bao gồm: trợ cấp gia đình/trẻ em (áp dụng cho trẻ em thuộc nhóm mục tiêu từ 0–36 tháng tuổi và trẻ mồ côi), trợ cấp khuyết tật (cho người khuyết tật có mức suy giảm khả năng lao động từ 60% trở lên), trợ cấp hưu trí xã hội cho người cao tuổi (phổ cập cho người từ 75 tuổi trở lên và một số nhóm dễ bị tổn thương trong độ tuổi 60–75 theo diện mục tiêu); và BHYT (toàn bộ người thụ hưởng trợ giúp xã hội đều được cấp thẻ BHYT, được Nhà nước hỗ trợ 100%).

Dịch vụ chăm sóc xã hội cung cấp dịch vụ chăm sóc và bảo vệ cho các cá nhân và hộ gia đình dễ bị tổn thương và là hợp phần quan trọng của trợ giúp xã hội. Hệ thống chăm sóc xã hội chủ yếu dựa trên các trung tâm bảo trợ xã hội, nơi cung cấp nơi ở và chăm sóc tập trung cho các nhóm đối tượng yếu thế (như trẻ mồ côi và người khuyết tật tâm thần).

Trợ giúp xã hội khẩn cấp được thiết kế để hỗ trợ các hộ gia đình hoặc cá nhân gặp phải nhiều loại rủi ro đơn lẻ và rủi ro diện rộng, chẳng hạn như mất an ninh lương thực, mất hoặc hư hỏng nhà ở và thương tích cá nhân. Hình thức hỗ trợ chính là cứu trợ lương thực cho các hộ nghèo trước vụ thu hoạch và cho các hộ gặp cú sốc diện rộng hoặc đơn lẻ, với thời gian hỗ trợ tối đa ba tháng. Điều kiện hưởng do địa phương xác định dựa trên nhu cầu của hộ gia đình. Hỗ trợ tiền mặt một lần được cấp cho các hộ gia đình chịu ảnh hưởng của thiên tai hoặc cú sốc riêng lẻ với họ, dựa trên các nhóm rủi ro đã được quy định. Tuy nhiên, kinh nghiệm ứng phó với các cú sốc trong thập kỷ qua cho thấy việc triển khai trợ giúp xã hội khẩn cấp còn chậm trễ và nặng về thủ tục hành chính, làm hạn chế khả năng hỗ trợ nhanh chóng và linh hoạt cho các nhóm đối tượng mục tiêu, qua đó làm suy giảm vai trò của công cụ này như một cơ chế ứng phó khẩn cấp hiệu quả.

Hệ thống bảo vệ sức khỏe nhân dân của Việt Nam tập trung vào một chương trình BHYT quốc gia thống nhất. Bảo hiểm y tế được thành lập năm 1992 và hiện được coi là phương thức tài chính công chủ yếu cho chăm sóc sức khỏe. Chính phủ sử dụng nguồn thu thuế để hỗ trợ các nhóm dễ bị tổn thương như hộ nghèo, người dân tộc thiểu số, trẻ em dưới 6 tuổi và người cao tuổi trên 80 tuổi.

Hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam đã mở rộng diện bao phủ nhanh chóng trong những thập kỷ gần đây, thể hiện qua những con số ấn tượng trong một số chương trình như được nêu trong bảng dưới đây:

▶ Bảng 1: Các chỉ số an sinh xã hội chính năm 2024 tại Việt Nam

Chương trình	Số người được bao phủ (triệu)	Tỷ lệ bao phủ	Chú giải
Bảo hiểm y tế	95,5	94,2%	Tỷ lệ so với tổng dân số
Bảo hiểm xã hội	20,1	42,7%	Tỷ lệ so với dân số trong trong độ tuổi lao động
Bảo hiểm thất nghiệp	16,1	34%	Tỷ lệ so với dân số trong độ tuổi lao động
Bảo hiểm tai nạn lao động	16,1	34%	Tỷ lệ so với dân số trong độ tuổi lao động
Trợ giúp xã hội	3,8	3,8%	Tỷ lệ so với tổng dân số
Hưu trí cho người cao tuổi	5	35%	Tỷ lệ so với số người trên độ tuổi nghỉ hưu

Ghi chú: Bảo hiểm xã hội bao gồm các chế độ ốm đau, thai sản, hưu trí và tử tuất. Chế độ hưu trí bao gồm lương hưu dựa trên đóng góp và trợ cấp hưu trí xã hội từ ngân sách nhà nước dành cho người từ 75 tuổi trở lên.

Nguồn: Tác giả tính toán từ số liệu của Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Bộ Y tế

▶ 2.3 Điều chỉnh và phát huy vai trò của an sinh xã hội để ứng phó với tình trạng khan hiếm nước

An sinh xã hội thích ứng đề cập đến năng lực của các hệ thống an sinh xã hội trong việc xây dựng khả năng chống chịu trước các cú sốc và khủng hoảng có tính chất diện rộng - tức là những sự kiện bất lợi ảnh hưởng đến sinh kế, thu nhập và phúc lợi của một số lượng lớn người cùng lúc, như đại dịch, xung đột, khủng hoảng kinh tế hoặc các hiện tượng thời tiết cực đoan (Bowen và cộng sự 2020; ILO 2024). Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, an sinh xã hội thích ứng hàm ý sự lồng ghép giữa hệ thống an sinh xã hội với quản lý rủi ro thiên tai và chính sách thích ứng với biến đổi khí hậu (Davies và cộng sự 2011; Tenzing 2020). Mặc dù đôi khi được tiếp cận như một "cơ chế" hoặc một can thiệp riêng biệt (ví dụ, các mạng lưới an sinh xã hội thích ứng), an sinh xã hội thích ứng không chỉ đơn thuần là cung cấp hỗ trợ tiền mặt khẩn cấp cho các hộ nghèo. Thay vào đó, nó nhấn mạnh rằng toàn bộ hệ thống an sinh xã hội - thường bao gồm nhiều chương trình có đóng góp và không đóng góp, nhằm ứng phó với các rủi ro và tính dễ bị tổn thương mà mọi người đều phải đối mặt trong suốt vòng đời - được huy động và điều chỉnh theo cách giúp tăng cường khả năng chống chịu lâu dài (ILO 2024). Điều này có nghĩa là các hệ thống an sinh xã hội cần được thiết kế để:

- **Giải quyết các điểm dễ tổn thương mang tính cấu trúc trước khi rủi ro khí hậu xảy ra,** thông qua việc bảo đảm ít nhất một sàn an sinh xã hội;
- Bảo vệ tất cả những người bị ảnh hưởng khỏi **tác động của các cú sốc về khí hậu và thiên tai** đối với sinh kế, thu nhập và mức sống cơ bản;
- Hỗ trợ người lao động và gia đình họ trong quá trình thích ứng, đa dạng hóa hoặc **chuyển đổi sang các sinh kế có khả năng chống chịu tốt hơn với biến đổi khí hậu.**

Phần này trình bày vai trò mà **an sinh xã hội thích ứng** có thể đóng góp trong bối cảnh khan hiếm và mất an ninh nguồn nước.

2.3.1 Giảm tính dễ bị tổn thương: Hỗ trợ khả năng chi trả và phát triển con người

Tính dễ bị tổn thương là một trong những yếu tố chính dẫn đến rủi ro khí hậu, nghĩa là các yếu tố kinh tế – xã hội quyết định mức độ nghiêm trọng mà người dân bị tác động bởi biến đổi khí hậu (IPCC 2023). Ví dụ, người cao tuổi và trẻ em có mức độ nhạy cảm về thể chất cao hơn đối với tình trạng thiếu lương thực, thiếu nước sạch hoặc các bệnh liên quan đến nước. Người nghèo, phụ nữ, người khuyết tật, lao động phi chính thức hoặc người dân tộc thiểu số thường có khả năng tiếp cận hạn chế hơn đối với tài sản và nguồn lực tài chính cần thiết để ứng phó và thích ứng với tác động bất lợi của biến đổi khí hậu, đặc biệt khi họ không được bao phủ bởi an sinh xã hội (ILO 2024). Điều này khiến họ trở nên dễ bị tổn thương hơn.

Trong bối cảnh khan hiếm nước, an sinh xã hội có thể góp phần giảm thiểu tính dễ bị tổn thương theo một số cách sau:

- **Tăng khả năng tiếp cận thông qua hỗ trợ khả năng chi trả:** Các khoản trợ cấp an sinh xã hội thường xuyên và có thể dự đoán được như là trợ cấp trẻ em, hưu trí cho người cao tuổi, trợ cấp khuyết tật hoặc trợ giúp xã hội, giúp tăng cường an ninh lương thực, mức tiêu dùng và khả năng tiết kiệm (Bastagli và cộng sự 2016). Các khoản hỗ trợ này đóng vai trò như "mức sàn thu nhập", giúp duy trì mức sống cơ bản, đặc biệt trong bối cảnh chi phí để tiếp cận nguồn

nước và xử lý nước ngọt có thể tăng lên (Lowe và cộng sự 2019). Qua đó, chúng cải thiện các yếu tố xã hội quyết định sức khỏe và năng lực thích ứng.

- **Giảm gánh nặng chi phí chăm sóc sức khỏe gia tăng thông qua bảo hiểm y tế:** Khan hiếm và mất an ninh nguồn nước có thể làm gia tăng gánh nặng bệnh tật do các bệnh liên quan đến nước như sốt xuất huyết hoặc tiêu chảy. Các ước tính cho thấy tác động sức khỏe liên quan đến biến đổi khí hậu là yếu tố quan trọng nhất làm gia tăng nghèo đói ở cả khu vực Mỹ Latinh và Đông Á – Thái Bình Dương (Jafino và cộng sự 2020). Bảo hiểm y tế giúp nâng cao năng lực ứng phó của hộ gia đình bằng cách tạo điều kiện tiếp cận dịch vụ y tế mà không gặp khó khăn, và giảm chi tiêu từ tiền túi cho các vấn đề y tế (ILO 2024). Do đó, các gói quyền lợi y tế cần được rà soát và điều chỉnh để bảo đảm bao phủ các dịch vụ cần thiết nhằm phòng ngừa và điều trị các vấn đề sức khỏe liên quan đến nước.
- **Mở rộng bao phủ an sinh xã hội cho người lao động dễ bị tổn thương bởi khí hậu:** Người lao động dễ bị tổn thương trước khí hậu thường làm việc trong các hình thức việc làm phi chính thức hoặc không ổn định. Điều này thường khiến họ bị loại trừ khỏi hệ thống BHXH dựa trên đóng góp - có thể trực tiếp nếu tình trạng việc làm của họ không đáp ứng điều kiện tham gia, hoặc gián tiếp, khi thu nhập thấp và biến động khiến việc đóng góp BHXH khó khả thi về mặt tài chính. Mở rộng phạm vi bao phủ BHXH cho nhóm lao động này là điều cần thiết để giảm tính dễ bị tổn thương trước các cú sốc liên quan đến khí hậu. Các hệ thống dựa trên đóng góp giúp đảm bảo an ninh thu nhập trước nhiều rủi ro trong vòng đời (trong đó nhiều rủi ro đang gia tăng do biến đổi khí hậu) từ đó giảm tổn thương khi các cú sốc hoặc rủi ro xảy ra.

2.3.2 Lồng ghép với quản lý rủi ro thiên tai: Bảo đảm an ninh thu nhập trước sự gia tăng các hiện tượng cực đoan liên quan đến nước

Biến đổi khí hậu đang tác động đến các khía cạnh vật lý của an ninh nguồn nước thông qua việc gia tăng tình trạng khan hiếm nước và làm cho nhiều người phải đối mặt với các hiện tượng cực đoan liên quan đến nước, bao gồm hạn hán, lũ lụt và bão (IPCC 2023). Các hiện tượng cực đoan này có thể làm gián đoạn sinh kế, gia tăng thất nghiệp, mất an ninh lương thực và nghèo đói, từ đó làm suy giảm mức sống và khả năng chống chịu.

Hệ thống an sinh xã hội có thể cung cấp an ninh thu nhập và hỗ trợ cho người lao động chính thức và phi chính thức, cũng như các nhóm dễ bị tổn thương bị ảnh hưởng bởi các hiện tượng cực đoan, qua đó bảo vệ sinh kế và các thành tựu phát triển con người (ILO 2024). Việc ổn định thu nhập là rất quan trọng để ngăn chặn sự suy giảm năng lực thích ứng dài hạn trong bối cảnh nguồn nước đang thay đổi. Điều này có thể đạt được thông qua việc điều chỉnh, phát huy hoặc mở rộng các chương trình an sinh xã hội khác nhau nhằm có ứng phó mang tính toàn diện:

- **Mở rộng trợ giúp xã hội:** Các lựa chọn bao gồm cung cấp hỗ trợ thu nhập hoặc trợ cấp tiền mặt khẩn cấp cho các nhóm dân cư bị ảnh hưởng; tạm thời nâng mức thoả đáng của các chế độ hỗ trợ theo vòng đời (tức là tăng giá trị của khoản trợ cấp) như trợ cấp hưu trí xã hội, trợ cấp khuyết tật hoặc các chương trình trợ giúp xã hội khác; đồng thời đưa những người mới đủ điều kiện (tức là những người rơi vào nghèo đói do cú sốc) vào các chương trình trợ giúp xã hội.
- **Bảo vệ trước rủi ro thất nghiệp:** Người lao động có thể mất việc làm do tác động của các hiện tượng cực đoan. Bảo hiểm thất nghiệp hoặc trợ cấp thất nghiệp khẩn cấp có thể cung cấp

an ninh thu nhập cho người lao động bị ảnh hưởng, trong khi các chương trình việc làm công khẩn cấp hoặc các chương trình trợ cấp tiền lương/duy trì việc làm có thể cung cấp cơ hội việc làm thay thế hoặc bảo vệ việc làm hiện tại.

- **Chế độ tử tuất, khuyết tật và thương tật:** Một số loại hình thiên tai, đặc biệt là bão và lũ, có thể gây chết người, khuyết tật tạm thời hoặc vĩnh viễn, cũng như thương tích. Người lao động có BHXH có thể yêu cầu hưởng các chế độ này. Đối với những người không có BHXH, có thể xem xét các phương án trợ cấp không dựa trên đóng góp.

Bảo hiểm nông nghiệp hoặc các loại hình bảo hiểm rủi ro khí hậu khác cũng là một cách để ổn định thu nhập, đặc biệt trong khu vực nông nghiệp đối với người lao động và các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa (MSMEs) (xem Hộp 1).

Lồng ghép với quản lý rủi ro thiên tai và cơ chế tài chính

Để hệ thống an sinh xã hội có thể thực hiện đầy đủ vai trò trong việc bảo đảm an ninh thu nhập và hỗ trợ trong các rủi ro liên quan đến khí hậu, hệ thống này cần được chuẩn bị và tích hợp với hệ thống quản lý rủi ro thiên tai quốc gia. Điều này bao gồm (ILO 2024):

- Khung pháp lý cho phép điều chỉnh (tạm thời) tiêu chí đủ điều kiện hưởng, mức hưởng và thời gian hưởng khi khủng hoảng xảy ra.
- Các ngưỡng kích hoạt và quy trình mở rộng quy mô được xác định trước.
- Phân định rõ vai trò và trách nhiệm, cùng các quy trình vận hành chuẩn cho an sinh xã hội trong bối cảnh quản lý rủi ro thiên tai.
- Kết nối giữa các chương trình an sinh xã hội và các công cụ tài chính rủi ro thiên tai, như ngân sách dự phòng, hạn mức tín dụng, quỹ dự trữ hoặc các cơ chế bảo hiểm quốc gia, nhằm bảo đảm nguồn lực tài chính dự tính luôn sẵn sàng.
- Hệ thống thông tin quản lý và hệ thống hành chính có khả năng chống chịu và phản ứng nhanh, bao gồm các hệ thống đăng ký và chi trả.

▶ Hộp 1. Bảo hiểm nông nghiệp và sự bổ trợ của chúng đối với an sinh xã hội

Bảo hiểm nông nghiệp (ví dụ: bảo hiểm cây trồng hoặc bảo hiểm dựa trên chỉ số thời tiết) có thể giúp nông dân quản lý rủi ro tài chính liên quan đến tình trạng khan hiếm nước bằng cách bồi thường thiệt hại mùa màng do hạn hán hoặc lượng mưa bất thường. Qua đó, người nông dân có thể đầu tư vào các thực hành và công nghệ có khả năng chống chịu tốt hơn, chẳng hạn như hệ thống tưới tiêu tiết kiệm nước hoặc giống cây trồng chịu hạn.

Mặc dù bảo hiểm nông nghiệp không được xem là an sinh xã hội theo nghĩa truyền thống, nhưng chúng có tính bổ trợ rất cao và có thể được thiết kế dựa trên các nguyên tắc đoàn kết xã hội và chia sẻ rủi ro. Điều này có thể bao gồm:

- **Trợ cấp mức đóng bảo hiểm nông nghiệp để mở rộng phạm vi bao phủ** cho nông hộ quy mô nhỏ không có khả năng chi trả; hoặc
- **Cung cấp bảo đảm** hỗ trợ tài chính cho những người không có bảo hiểm thông qua các quỹ đoàn kết quốc gia.

Việc triển khai tích hợp BHXH và bảo hiểm nông nghiệp cũng có thể giúp mở rộng an sinh xã hội cho lao động nông nghiệp bằng cách nâng cao sức hấp dẫn, mức độ phù hợp và sự thuận tiện của các chế độ hỗ trợ.

Nguồn: ILO (2023) và Hiệp hội An sinh Xã hội Quốc tế (ISSA) (không có ngày).

2.3.3 Lồng ghép với thích ứng biến đổi khí hậu: Hỗ trợ chuyển đổi sang sinh kế có khả năng chống chịu tốt hơn

Thích ứng với biến đổi khí hậu được hiểu là một tập hợp rộng các chính sách, biện pháp và hành động nhằm giảm tính dễ bị tổn thương và nâng cao năng lực của cộng đồng, hệ sinh thái và nền kinh tế trong việc ứng phó và thích nghi với các tác động của biến đổi khí hậu. Việc thích ứng bao trùm nhiều lĩnh vực như nông nghiệp, quản lý tài nguyên nước, hạ tầng, giảm thiểu rủi ro thiên tai, y tế và quy hoạch đô thị, bao gồm cả các biện pháp cấu trúc (ví dụ hạ tầng có khả năng chống chịu, hệ thống trữ nước) và các biện pháp phi cấu trúc (ví dụ hệ thống cảnh báo sớm, quy hoạch sử dụng đất, sinh kế thích ứng với biến đổi khí hậu).

Cần phân biệt thích ứng với biến đổi khí hậu với **an sinh xã hội thích ứng,** vốn tập trung vào cách các hệ thống an sinh xã hội - bao gồm cả hệ thống dựa trên đóng góp và không dựa trên đóng góp - có thể được huy động hoặc điều chỉnh để hỗ trợ các hộ gia đình và người lao động trong quản lý rủi ro liên quan đến khí hậu. Mặc dù an sinh xã hội thích ứng là một phần của nỗ lực thích ứng, song thích ứng với biến đổi khí hậu là một khái niệm rộng hơn nhiều, bao trùm các chiến lược mang tính hệ thống và liên ngành vượt ra ngoài phạm vi an sinh xã hội.

Mực nước biển dâng, xói lở đất và bờ biển, xâm nhập mặn, cùng với hạn hán tái diễn, có thể dẫn đến gia tăng tình trạng khan hiếm nước kéo dài và làm suy giảm khả năng duy trì các hoạt động sinh kế truyền thống, đặc biệt là các sinh kế liên quan đến nông nghiệp (IPCC 2023).

Để giảm tính dễ bị tổn thương trong dài hạn và tăng cường khả năng chống chịu, các doanh nghiệp nông nghiệp và người lao động có thể cần phải thích ứng, đa dạng hóa hoặc chuyển đổi sang những phương thức sinh kế và thực hành có khả năng chống chịu tốt hơn với khí hậu. An sinh xã hội có thể hỗ trợ quá trình này bằng cách (ILO 2024):

- Tăng cường năng lực thích ứng và cung cấp hoặc bổ sung nguồn lực tài chính cần thiết để đầu tư vào tài sản để sản xuất, thiết bị tưới tiêu, công cụ, giống cây chịu hạn, v.v..
- Hỗ trợ việc lập kế hoạch dài hạn với tinh thần chấp nhận rủi ro, bằng cách bảo đảm an ninh thu nhập để họ không phải lo lắng về nhu cầu cơ bản trong quá trình chuyển đổi sinh kế.

Do đó, cần ưu tiên phát triển các chiến lược đổi mới nhằm mở rộng bao phủ an sinh xã hội cho người lao động nông nghiệp - vốn là nhóm thường có tỷ lệ bao phủ thấp nhất - đặc biệt tại các khu vực chịu ảnh hưởng nặng nề bởi tình trạng khan hiếm nước. Điều này rất quan trọng để cải thiện điều kiện làm việc thỏa đáng, nâng cao khả năng chống chịu và củng cố năng lực thích ứng.

Tuy nhiên, một mình an sinh xã hội thường không đủ để thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang các sinh kế có khả năng chống chịu tốt hơn với biến đổi khí hậu. Một quá trình chuyển đổi thành công thường đòi hỏi cách tiếp cận tích hợp, liên kết an sinh xã hội với việc làm, phát triển kỹ năng và các chính sách ngành có khả năng chống chịu khí hậu khác, chẳng hạn như các chính sách liên quan đến sinh kế về nông nghiệp thông minh với khí hậu (Tenzing 2020).

Hỗ trợ di cư và tái định cư

Tình trạng khan hiếm nước cũng có thể đóng vai trò như một yếu tố thúc đẩy hoặc chất xúc tác cho di cư - bao gồm cả di cư nội địa và di cư quốc tế. Trên thực tế, khan hiếm nước đã góp phần vào 10% mức gia tăng di cư toàn cầu (Ngân hàng Thế giới 2021). Mặc dù di cư, và trong một số trường hợp, tái định cư có kế hoạch, có thể là một chiến lược thích ứng hiệu quả, nhưng cũng tồn tại nguy cơ thích ứng sai lệch (maladaptation): di cư hoặc tái định cư có thể khiến người lao động và gia đình họ chuyển từ một tình trạng bấp bênh, dễ bị tổn thương này sang một tình trạng bấp bênh khác (Jacobson C. và cộng sự 2019; Vinke, K. và cộng sự 2020). Tại nơi đến, người di cư thường có xu hướng làm việc trong khu vực phi chính thức với khả năng tiếp cận an sinh xã hội và điều kiện việc làm thỏa đáng rất hạn chế. Đặc biệt ở các đô thị, họ thường sinh sống trong các khu định cư phi chính thức, vốn thường nằm ở những nơi có nguy cơ thiên tai liên quan đến khí hậu cao và có điều kiện nhà ở kém (Aleksandrova 2020).

Việc tiếp tục mở rộng phạm vi bao phủ an sinh xã hội và qua đó, thúc đẩy chuyển dịch của người lao động từ khu vực việc làm phi chính thức sang chính thức - đặc biệt tại các điểm đến phổ biến của người di cư rời khỏi những vùng chịu ảnh hưởng của khan hiếm nước - là một chiến lược quan trọng nhằm hỗ trợ quá trình chuyển đổi sang các sinh kế có khả năng chống chịu tốt hơn (ILO 2024). Điều này cũng bao gồm việc giảm các rào cản hành chính trong tiếp cận các chế độ an sinh xã hội khi di chuyển giữa các đơn vị hành chính cấp địa phương. Các chương trình không dựa trên đóng góp như trợ cấp trẻ em có thể hỗ trợ các nhu cầu cơ bản và tiếp cận giáo dục của trẻ em di cư, trong khi hưu trí xã hội giữ vai trò then chốt trong việc bảo đảm an ninh thu nhập cho người cao tuổi - điều này đặc biệt quan trọng khi những người di cư từ khu vực dễ bị tổn thương vì khí hậu thường ít có khả năng được hưởng lương hưu dựa trên đóng góp.

Các cách tiếp cận tích hợp cũng rất quan trọng trong bối cảnh này: việc tiếp cận an sinh xã hội đối với những người đã di cư hoặc tái định cư cần được bổ sung với tiếp cận các dịch vụ việc làm được thiết kế phù hợp và các chương trình phát triển kỹ năng, giúp họ tìm kiếm việc làm, tiếp cận các cơ hội việc làm thỏa đáng và thích ứng tốt hơn với khí hậu.

Với một phạm vi rộng các quyền lợi được cung cấp, bao gồm cả chế độ dựa trên đóng góp và không dựa trên đóng góp, cùng với những tiến bộ đáng kể về mở rộng bao phủ trong thập kỷ qua, cho thấy tiềm năng mạnh mẽ của hệ thống an sinh xã hội Việt Nam trong việc hỗ trợ người lao động bị ảnh hưởng bởi các tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu.

3 Những phát hiện từ khảo sát

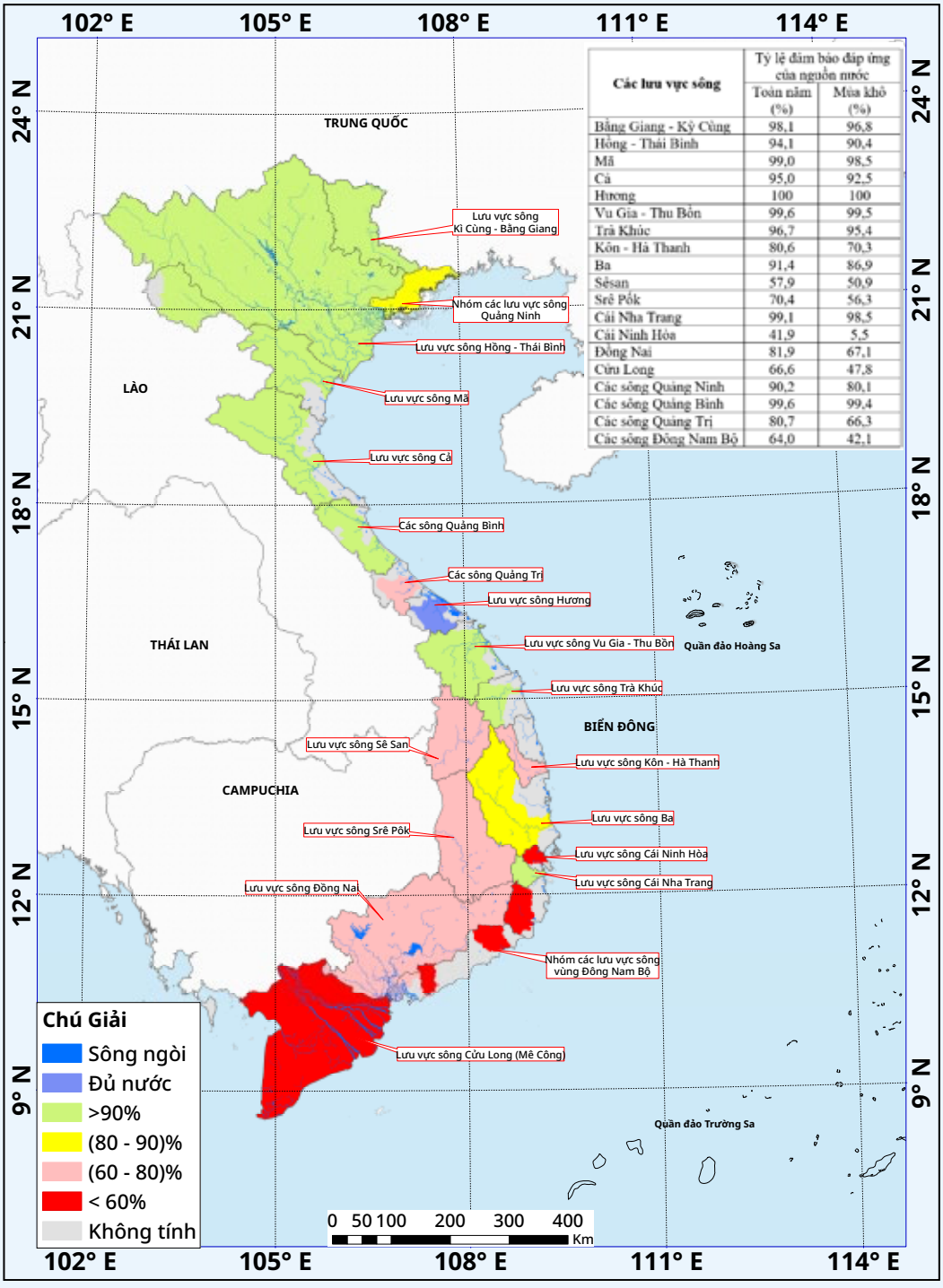
Để cung cấp những hiểu biết sâu hơn về vai trò của an sinh xã hội tại Việt Nam trong việc hỗ trợ những người chịu ảnh hưởng nặng nề nhất bởi tác động của biến đổi khí hậu - chẳng hạn như tình trạng khan hiếm nước gia tăng - ILO đã phối hợp với Viện KHTNN thuộc Bộ Nông nghiệp và Môi trường vào năm 2024 để thực hiện một khảo sát tập trung vào vấn đề này tại bốn tỉnh thuộc khu vực lưu vực sông Mekong: Đắk Lắk, Kon Tum, Bến Tre và Trà Vinh.

Đắk Lắk và Kon Tum, nằm ở khu vực thượng nguồn của lưu vực sông Sê San và Sêrêpốk, đóng vai trò thiết yếu trong động lực của nguồn nước đầu nguồn, ảnh hưởng trực tiếp đến lượng nước ở hạ du. Khu vực này phụ thuộc nhiều vào các hoạt động nông nghiệp dựa vào nước mưa, đặc biệt là trồng cà phê và hồ tiêu, khiến sinh kế của người dân rất nhạy cảm với sự biến động của nguồn nước do biến đổi khí hậu. Bến Tre và Trà Vinh, nằm ở vùng hạ du gần sông Mekong, phải đối mặt với rủi ro đáng kể do vị trí gần biển và phụ thuộc vào dòng chảy của sông. Mực nước biển dâng và lượng nước thượng nguồn giảm làm trầm trọng thêm các thách thức như xâm nhập mặn, ảnh hưởng trực tiếp đến nông nghiệp và khả năng tiếp cận nước ngọt.

Bằng cách kết hợp các tỉnh có đặc điểm địa lý và thủy văn khác nhau, nghiên cứu nhằm tìm hiểu tác động tổng hợp của tình trạng thiếu nước đối với cộng đồng ở cả thượng nguồn và hạ du.

Nông dân tưới nước cho luống rau; Hưng Yên, Việt Nam; tháng 3 năm 2017. © ILO / Nguyễn Việt Thanh.

▶ **Hình 3: Dự báo mức bảo đảm nguồn nước trong mùa khô tại Việt Nam năm 2050**[2]



Các lưu vực sông	Tỷ lệ đảm bảo đáp ứng của nguồn nước	
	Toàn năm (%)	Mùa khô (%)
Bằng Giang - Kỳ Cùng	98,1	96,8
Hồng - Thái Bình	94,1	90,4
Mã	99,0	98,5
Cả	95,0	92,5
Hương	100	100
Vu Gia - Thu Bồn	99,6	99,5
Trà Khúc	96,7	95,4
Kôn - Hà Thanh	80,6	70,3
Ba	91,4	86,9
Sêsan	57,9	50,9
Srê Pốk	70,4	56,3
Cái Nha Trang	99,1	98,5
Cái Ninh Hòa	41,9	5,5
Đồng Nai	81,9	67,1
Cửu Long	66,6	47,8
Các sông Quảng Ninh	90,2	80,1
Các sông Quảng Bình	99,6	99,4
Các sông Quảng Trị	80,7	66,3
Các sông Đông Nam Bộ	64,0	42,1

Nguồn: Báo cáo thuyết minh tổng hợp Quy hoạch tài nguyên nước thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, Bộ Tài nguyên và Môi trường (2021)

2 Bản đồ thể hiện các tỉnh của Việt Nam tính đến giai đoạn từ tháng 7 đến tháng 9 năm 2024 - thời điểm tiến hành khảo sát thực địa.

Khảo sát kết hợp giữa điều tra hộ gia đình, thảo luận nhóm tập trung, phỏng vấn người cung cấp thông tin chủ chốt và các hội thảo tham vấn tại bốn tỉnh được lựa chọn. Phần trình bày chi tiết về phương pháp khảo sát được nêu trong Phụ lục 1. Các thống kê tóm tắt về người tham gia tại mỗi tỉnh, đối với cả khảo sát hộ gia đình và thảo luận nhóm tập trung, được trình bày trong Phụ lục 2.

▶ 3.1 Tóm tắt đặc điểm kinh tế – xã hội của lưu vực sông Mekong

Việt Nam được đặc trưng bởi sự đa dạng giữa các tỉnh về nhân khẩu học và mức độ dễ bị tổn thương về kinh tế – xã hội khác nhau. Với tổng dân số khoảng 99,14 triệu người tính đến năm 2022, cơ cấu dân số và các chỉ số bao phủ an sinh xã hội phản ánh sự chênh lệch vùng miền đáng kể này.

Số liệu thống kê gần đây cho thấy sự khác biệt rõ rệt giữa hai tỉnh Tây Nguyên (Đắk Lắk và Kon Tum) và hai tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long (Bến Tre và Trà Vinh). Những khác biệt này được thể hiện trong bảng dưới đây:

▶ Bảng 2: Các chỉ số kinh tế – xã hội tại bốn tỉnh được lựa chọn (theo năm gần nhất có số liệu)

	Các tỉnh thượng nguồn		Các tỉnh vùng hạ du	
Chỉ số	**Đắk Lắk**	**Kon Tum**	**Bến Tre**	**Trà Vinh**
Dân số (2022)	2.851.624	847.163	1.287.408	1.010.365
Mật độ dân số (người/ km^2) (2023)	147,7	61,1	546	436,3
Tỷ trọng nông nghiệp trong GDP (2023) (%)	38	19	34	29
Tỷ lệ lao động phi chính thức (2021) (%)	86,8	81,7	85,6	85,8
Tỷ lệ nữ/nam (2023)	0,98	0,99	1,03	1,02
Tuổi thọ trung bình từ lúc sinh (năm) (2023)	71,9	69,7	75,8	75,2
Tỷ lệ hộ nghèo (%) (2023)	7,1	6,8	2,6	1,2
Tỷ số phụ thuộc (%)	40,8	42,8	39,5	46,6

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Niên giám Thống kê, số liệu địa phương (năm gần nhất có số liệu).

Một đặc điểm nổi bật của Đắk Lắk và Kon Tum là mật độ dân số tương đối thấp so với Bến Tre và Trà Vinh, phản ánh vai trò của hai tỉnh này như những trung tâm nông nghiệp và thương mại. Quy mô dân số của bốn tỉnh này có sự khác biệt đáng kể. Đắk Lắk là tỉnh đông dân nhất với khoảng 2,85 triệu người, trong khi Kon Tum có dân số thấp nhất, khoảng 847 nghìn người.

Về nhân khẩu học, nhóm dân số già – được định nghĩa là những người từ 60 tuổi trở lên - chiếm một tỷ lệ đáng kể, đặc biệt rõ rệt tại Bến Tre (17,44%) và Trà Vinh (15,52%), cao hơn mức trung bình toàn quốc là 13,47%. Ngược lại, Kon Tum thể hiện cơ cấu dân số trẻ hơn, với chỉ 7,91% dân số thuộc nhóm tuổi cao.

Tuy nhiên, Đắk Lắk và Kon Tum có diện tích đất nông nghiệp rộng và số lượng gia súc lớn, phản ánh sự phụ thuộc mạnh mẽ vào các hoạt động trong khu vực kinh tế sơ cấp. Mặc dù những tài sản này có thể mang lại lợi thế kinh tế, chúng cũng làm tăng mức độ dễ bị tổn thương trước các cú sốc khí hậu như hạn hán và lũ lụt. Ví dụ, cả bốn tỉnh đều phụ thuộc nhiều vào nông nghiệp, ngành có đóng góp từ 19% đến 38% GDP vào năm 2023. Các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long có xu hướng duy trì hiệu quả kinh tế tốt hơn cả về GDP và mở rộng hội nhập thị trường, mặc dù đôi khi tỷ lệ thất nghiệp cũng cao hơn. Điều này còn được thể hiện qua mức độ phi chính thức rất cao trên thị trường lao động. Năm 2021, cả bốn tỉnh đều ghi nhận tỷ lệ lao động phi chính thức trên 80%, cao hơn nhiều so với mức trung bình cả nước là 68,5% trong cùng năm (Tổng cục thống kê 2023)[3].

▶ 3.2. Tiếp cận an sinh xã hội tại lưu vực sông Mekong

Các đặc điểm kinh tế - xã hội của bốn tỉnh được phân tích ở phần trước phần lớn phản ánh kết quả của các tỉnh này về khía cạnh an sinh xã hội. Các yếu tố mang tính cấu trúc như tỷ lệ nghèo cao hơn, tỷ trọng lớn lao động phi chính thức, tính biệt lập về địa lý ở một số khu vực thượng nguồn, và áp lực nhân khẩu học tại các tỉnh ở hạ nguồn đã định hình cả nhu cầu và khả năng tiếp cận các chương trình an sinh xã hội. Do đó, mặc dù thuộc nhóm các tỉnh chịu tác động nặng nề nhất của biến đổi khí hậu và tình trạng khan hiếm nước, các khu vực này vẫn có tỷ lệ bao phủ an sinh xã hội thấp hơn đáng kể so với mức trung bình toàn quốc, như được trình bày trong Bảng 3.

▶ Bảng 3: Các chỉ số an sinh xã hội của bốn tỉnh được lựa chọn năm 2022

Chỉ số	Kon Tum	Đắk Lắk	Bến Tre	Trà Vinh	Việt Nam
Bảo hiểm xã hội (% dân số trong độ tuổi lao động)	17.9	12.0	15.3	17.7	38.7
Bảo hiểm thất nghiệp (% dân số)	10.6	8.9	12.0	11.8	31.6
Bảo hiểm y tế (% dân số)	89.0	89.9	94.0	93.9	93.0
Trợ giúp xã hội (% dân số)	1.2	2.5	0.8	4.2	3.5
Hưu trí (% người từ 60+ tuổi nhận một loại trợ cấp hưu trí)	21.9	21.6	23.4	19.1	34.4

Nguồn: Tác giả tính toán từ số liệu của BHXH Việt Nam và Bộ Y Tế

3 Kể từ ngày 1/3/2025, Tổng cục Thống kê được chuyển đổi thành Cục Thống kê trực thuộc Bộ Tài chính.

Mức độ bao phủ an sinh xã hội có sự khác nhau giữa các tỉnh. Bao phủ BHYT duy trì ở mức cao, dao động từ 89,0% tại Kon Tum đến 94,0% tại Bến Tre, thậm chí cao hơn mức trung bình toàn quốc là 93,0% tại thời điểm khảo sát. Ngược lại, mức độ bao phủ của các chương trình BHXH dành cho lực lượng lao động vẫn thấp hơn đáng kể so với mức trung bình cả nước (38,7%), và tương tự với BHTN. Đối với hưu trí cho nhóm dân số cao tuổi, mức độ bao phủ của các tỉnh đều thấp hơn mức trung bình toàn quốc, trong đó tỉnh có mức độ bao phủ cao nhất (Bến Tre) vẫn thấp hơn mười điểm phần trăm so với mức trung bình quốc gia là 34,4%.

Mức độ bao phủ thấp đặc biệt rõ rệt đối với lao động trong lĩnh vực nông nghiệp và các hình thức việc làm phi chính thức khác, những người vốn thường có khả năng tiếp cận hạn chế đối với các chế độ đóng góp như BHXH. Đồng thời, nhiều hộ gia đình vẫn nằm ngoài phạm vi của các chương trình trợ giúp xã hội thường xuyên do tiêu chí xác định đối tượng thụ hưởng chủ yếu tập trung vào các nhóm dễ bị tổn thương nặng nề nhất. Tại các tỉnh có sinh kế phụ thuộc lớn vào các ngành nhạy cảm với khí hậu như nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản và khai thác thủy sản, những khoảng trống về bao phủ này càng trở nên đáng quan ngại. Hệ quả là một tỷ lệ lớn các hộ gia đình và người lao động tại các khu vực này vẫn chưa được bảo vệ đầy đủ trước các rủi ro sinh kế liên quan đến khí hậu, bao gồm mất thu nhập do hạn hán, xâm nhập mặn, lũ lụt và các rủi ro liên quan đến nước khác.

▶ 3.3 Tác động của tình trạng khan hiếm nước đối với sinh kế

Tần suất và mức độ nghiêm trọng ngày càng tăng của hạn hán và xâm nhập mặn đang gây ra những tác động đáng kể đối với sinh kế, đặc biệt ở khu vực nông thôn, gây ảnh hưởng đến tài sản, tình trạng sức khỏe và đời sống hằng ngày của các cá nhân, hộ gia đình và cộng đồng. Các hiện tượng cực đoan này tạo ra cả những hệ quả trực tiếp và gián tiếp, với những tác động đáng kể đến sức khỏe, việc làm, thu nhập và các mối quan hệ trong gia đình.

3.3.1 Y tế

Trong số các hộ gia đình được khảo sát tại bốn tỉnh được lựa chọn, 32,8% cho biết họ gặp tình trạng bệnh tật gia tăng hoặc nghiêm trọng hơn sau đợt hạn hán gần nhất năm 2023–2024. Cũng trong giai đoạn này, 16,1% hộ gia đình cho biết họ mắc bệnh thường xuyên hoặc mắc nhiều bệnh cùng một lúc.

Tỷ lệ người trả lời cần được điều trị kéo dài tăng đều từ 5,2% giai đoạn 2015–2016 lên 7,2% giai đoạn 2023–2024, trong khi tỷ lệ phải chi trả chi phí y tế cao hơn cũng tăng từ 7,5% lên 10,1% trong cùng thời kỳ. Những xu hướng này cho thấy gánh nặng tài chính ngày càng lớn đối với các hộ gia đình vốn đang chịu các áp lực môi trường.

> *"Vì lượng nước trong giếng vào ban ngày không đủ dùng, gia đình tôi phải đợi đến tận đêm khuya mới lấy được nước sử dụng để tưới cây cho ngày hôm sau, khiến chúng tôi cảm thấy mệt mỏi và kiệt sức."*
>
> Nữ, đại diện hộ gia đình, xã Ea Tar, huyện Cư M'gar, tỉnh Đắk Lắk

Bên cạnh đó, chi phí cao của các công trình, thiết bị trữ nước sinh hoạt ở vùng nông thôn cũng là rào cản đối với nhiều nhóm dân cư dễ bị tổn thương, khiến họ không thể bảo đảm nguồn nước sạch và ổn định, từ đó gây ra ảnh hưởng tiêu cực đến sức khỏe.

Mặc dù BHYT tại Việt Nam gần như bao phủ toàn dân, những diễn biến này có khả năng tạo thêm áp lực lên hệ thống y tế địa phương. Do vậy, việc đáp ứng các nhu cầu chăm sóc sức khỏe đặc thù của các nhóm dễ bị tổn thương - đặc biệt là phụ nữ và trẻ em - là rất quan trọng, đồng thời cần bảo đảm rằng các bệnh liên quan đến biến đổi khí hậu được bao phủ trong gói quyền lợi BHYT, và chi phí từ tiền túi của người dân được giảm thiểu.

Ở phạm vi rộng hơn, hệ thống y tế và an sinh xã hội vững mạnh đóng vai trò then chốt cho thích ứng với biến đổi khí hậu, đòi hỏi các cơ quan, tổ chức phải dự báo được các rủi ro diện rộng, quản lý các chi phí gia tăng và điều chỉnh quy trình của mình để phù hợp với các yếu tố mới về xã hội – môi trường có tác động đến sức khỏe (ILO 2024b).

3.3.2 Việc làm

Dữ liệu khảo sát cho thấy tỷ lệ mất việc làm liên quan đến xâm nhập mặn và khan hiếm nước luôn duy trì trên 20% trong cả ba giai đoạn hạn hán được xem xét. Mức mất việc liên tục ở mức cao sau các đợt hạn hán cho thấy những thách thức kinh tế kéo dài mà các hộ gia đình tại khu vực bị ảnh hưởng đang phải đối mặt. Do phụ thuộc nhiều vào nông nghiệp và thủy sản, những kết quả này phản ánh khó khăn trong việc duy trì sinh kế ở những khu vực mà áp lực môi trường thường xuyên làm gián đoạn các hoạt động sản xuất.

> ***"Các huyện trọng điểm như Krông Búk, Ea H'leo và Buôn Đôn đã ghi nhận tình trạng thiệt hại nghiêm trọng đối với cây trồng và suy giảm năng suất."***
>
> Đại diện huyện Ea H'leo, tỉnh Đăk Lăk

Khả năng phục hồi việc làm cũng rất bấp bênh. Có 14% đến 17% người tham gia khảo sát cho biết họ gặp khó khăn khi tìm công việc thay thế. Điều này cho thấy các chiến lược đối phó tạm thời, các biện pháp chính sách ngắn hạn hoặc những biến động của thị trường có thể đã mang đến một sự hỗ trợ nhất định nhưng chưa tạo được khả năng chống chịu lâu dài. Dữ liệu cũng cho thấy tình trạng biến động kéo dài của thị trường lao động tại các khu vực chịu tác động bởi những sự gián đoạn liên quan đến biến đổi khí hậu, khiến nhiều hộ gia đình không có nguồn thu nhập thay thế ổn định.

Đồng thời, khả năng chống chịu lại thể hiện rõ nét ở một bộ phận đáng kể hộ gia đình. Trong cả ba giai đoạn hạn hán được xem xét, có khoảng 35% số người được hỏi cho biết họ không bị ảnh hưởng về việc làm. Điều này cho thấy một số cộng đồng đã giảm thiểu rủi ro thông qua các chiến lược như đa dạng hóa nguồn thu nhập, đầu tư vào công nghệ hoặc hạ tầng, hoặc tận dụng lợi thế gần các trung tâm kinh tế lớn.

Các cuộc thảo luận nhóm tập trung cũng cho thấy, bên cạnh các tác động nêu trên, việc thiếu các khung chính sách nhạy cảm giới trong ứng phó với tình trạng khan hiếm nước làm gia tăng tính dễ bị tổn thương của phụ nữ và trẻ em gái, vì khối lượng công việc gia đình mà họ phải gánh vác tăng lên khi họ thường là người chịu trách nhiệm chính trong việc thu gom nước. Điều này cũng phù hợp với các nghiên cứu khác, khi cho thấy ở các nền kinh tế mới nổi như Việt Nam, phụ nữ thường gánh vác phần lớn trách nhiệm bảo đảm nước sinh hoạt do dịch vụ cung cấp nước kém, đặc biệt tại vùng nông

thôn, vùng sâu vùng xa, nơi họ phải đi những quãng đường ngày càng dài để lấy nước (Thanh Tùng và cộng sự 2024). Trách nhiệm này làm hạn chế cơ hội giáo dục và kinh tế của họ, làm trầm trọng thêm tình trạng bất bình đẳng giới trong cộng đồng và hộ gia đình, đặc biệt là trong tiếp cận việc làm chính thức và việc làm thỏa đáng đối với phụ nữ.

Ngoài ra, khi các nguồn nước tại chỗ bị cạn kiệt, nam giới thường có xu hướng di cư tới các khu vực đô thị hoặc chuyển sang công việc phi nông nghiệp khi sản xuất nông nghiệp không còn khả thi. Điều này để lại phụ nữ phải quán xuyến cả việc nhà lẫn các việc nông nghiệp còn lại (Thanh Tùng và cộng sự 2024). Xu hướng này làm gia tăng khối lượng công việc và bất ổn kinh tế của phụ nữ trong mùa khô, qua đó tiếp tục nới rộng thêm khoảng cách giới.

Những phát hiện trên cho thấy một bức tranh phức tạp: trong khi một số nhóm dân cư đã thành công trong việc giảm thiểu tác động của các cú sốc về khí hậu, những nhóm khác vẫn phải đối mặt với rủi ro cao hơn về mất việc làm, khả năng phục hồi bấp bênh và áp lực di cư. Nếu không có các chiến lược bền vững - ví dụ như phát triển kỹ năng, đa dạng hóa kinh tế, đầu tư hạ tầng và an sinh xã hội thích ứng - điều kiện việc làm tại các khu vực dễ bị tổn thương bởi khí hậu nhiều khả năng sẽ vẫn mong manh, nhất là trong bối cảnh xâm nhập mặn và tình trạng khan hiếm nước gia tăng dưới tác động của biến đổi khí hậu.

Bên cạnh đó, các nhóm dân tộc thiểu số còn phải đối mặt với những khó khăn khác. Những người tham gia thảo luận nhóm cho biết cộng đồng dân tộc thiểu số sống chủ yếu dựa vào các hoạt động sản xuất nông nghiệp phụ thuộc vào nguồn nước, khiến thu nhập của họ đặc biệt dễ bị tổn thương trước tình trạng khan hiếm nước. Rào cản ngôn ngữ và khoảng cách văn hóa trong triển khai chính sách càng làm vấn đề này nghiêm trọng hơn. Các cuộc tham vấn chỉ ra rằng các chương trình quản lý nước theo cách tiếp cận từ trên xuống thường chưa thu hút và tương tác hiệu quả với cộng đồng dân tộc thiểu số, một phần vì thông tin không được cung cấp bằng ngôn ngữ địa phương hoặc không phù hợp với phong tục cộng đồng (Quốc Đăng 2017). Những hiểu biết này nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thiết kế các biện pháp thích ứng vừa nhạy cảm giới vừa bao trùm đối với các nhóm dân tộc thiểu số, nhằm bảo đảm hỗ trợ đến đúng đối tượng cần nhất và được triển khai một cách phù hợp.

3.3.3 Thu nhập

Kết quả khảo sát hộ gia đình về tác động của xâm nhập mặn và tình trạng khan hiếm nước trong các giai đoạn 2015–2016, 2019–2020 và 2023–2024 cho thấy những thách thức và mối đe dọa đáng kể đối với an ninh thu nhập của cộng đồng. Một vài chỉ số cho thấy sự cải thiện dần dần, trong khi những chỉ số khác phản ánh tính dễ bị tổn thương dai dẳng, hoặc cho thấy điều kiện đang xấu đi.

> ***"Có những hồ từ xưa giờ chưa bao giờ cạn thì mùa khô năm nay đã trơ đáy, có những hồ chứa nước chưa bao giờ thiếu nước nhưng năm nay phải vét từng giọt nước tưới cho cây trồng. Mùa khô kéo dài như vậy nhưng đến mùa mưa thì mưa liên tục, mưa trong thời gian ngắn khiến độ thẩm thấu của đất không giữ lại nước nhiều nên vấn đề thiệt hại về nông nghiệp là rất lớn."***
>
> Đại diện huyện Ea H'leo, tỉnh Đăk Lăk.

Một trong những xu hướng đáng lo ngại nhất là số người được hỏi báo cáo bị giảm thu nhập nghiêm trọng sau mỗi đợt hạn hán luôn ở tỷ lệ cao (dao động từ 30% đến 40% tùy giai đoạn). Điều này phản ánh sự tiếp cận các biện pháp thích ứng hiệu quả còn hạn chế. Sản lượng và chất lượng sản phẩm giảm sút dẫn đến giảm thu nhập, từ đó làm gia tăng bất ổn kinh tế và tính dễ bị tổn thương của hộ gia đình trước các cú sốc trong tương lai.

Ở chiều hướng tích cực hơn, chỉ có khoảng 5% người được hỏi báo cáo "không có nguồn thu nhập" trong các giai đoạn này, trong khi từ 17% đến 23% cho biết chỉ "giảm thu nhập nhẹ," qua đó cho thấy mức độ chống chịu của một bộ phận hộ gia đình.

Nhìn tổng thể, kết quả khảo sát cho thấy một thực tế kép. Một mặt, một bộ phận dân cư chịu tổn thất thu nhập đáng kể, phản ánh tính dễ bị tổn thương gia tăng và sự suy yếu của các phương thức sinh kế truyền thống. Mặt khác, khả năng chống chịu tốt hơn của một nhóm dân cư cho thấy năng lực thích ứng và tiềm năng của các biện pháp can thiệp có mục tiêu. Sự khác biệt này phản ánh tình trạng bất bình đẳng kinh tế – xã hội kéo dài trong khả năng ứng phó của các cộng đồng với các yếu tố khí hậu gây áp lực căng thẳng, và sự thiếu vắng các điều kiện hỗ trợ mang tính hệ thống cho việc thích ứng.

> ***"Tỉnh Kon Tum cũng đặc biệt dễ bị tổn thương trước tác động của hạn hán do phụ thuộc nhiều vào nông nghiệp dựa vào lượng mưa và hạ tầng cấp nước còn hạn chế. Tỉnh đã trải qua các giai đoạn khan hiếm nước kéo dài, đặc biệt trong giai đoạn từ năm 2015 đến năm 2024, gây ra những hậu quả nghiêm trọng đối với sản xuất nông nghiệp, nguồn nước sinh hoạt và sinh kế của người dân địa phương."***
>
> Đại diện Ủy ban nhân dân xã Pô Kô, huyện Đăk Tô, tỉnh Kon Tum.

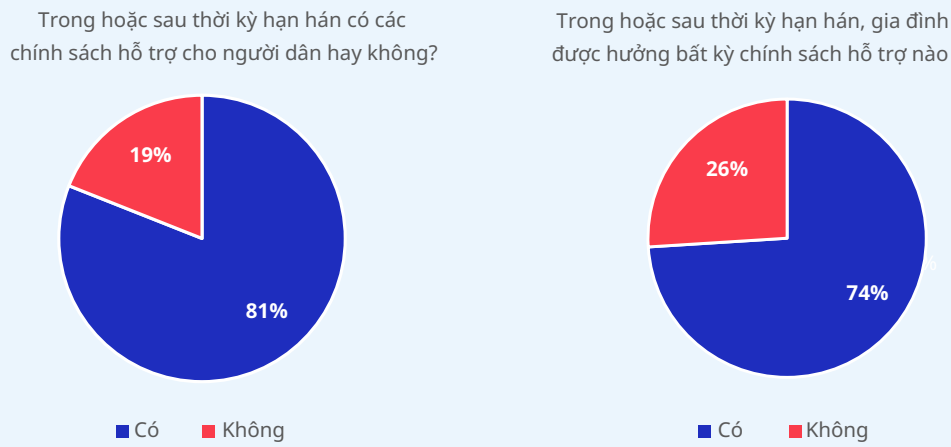
Trong thời gian tới, các chính sách mang tính bền vững và toàn diện sẽ đóng vai trò then chốt - đặc biệt là các chính sách giúp giảm biến động thu nhập, hỗ trợ đa dạng hóa sinh kế và tăng cường khả năng chống chịu dài hạn tại những khu vực chịu ảnh hưởng nặng nề bởi xâm nhập mặn và tình trạng khan hiếm nước.

▶ 3.4 Các chiến lược thích ứng để ứng phó với tình trạng khan hiếm nước

Mặc dù tình trạng khan hiếm nước tiếp tục gây ảnh hưởng đáng kể đến sinh kế tại các tỉnh khảo sát, phần lớn các bên liên quan cho biết những tác động này đã giảm dần trong thập kỷ qua, chủ yếu nhờ năng lực thích ứng của cộng đồng và các cơ quan, tổ chức ngày càng được cải thiện.

Hơn 80% hộ gia đình tham gia khảo sát cho biết có các chính sách hỗ trợ hộ dân trong và sau các giai đoạn hạn hán và khan hiếm nước, và đáng chú ý, hơn 74% hộ gia đình cho biết họ đã nhận được một hình thức hỗ trợ nào đó.

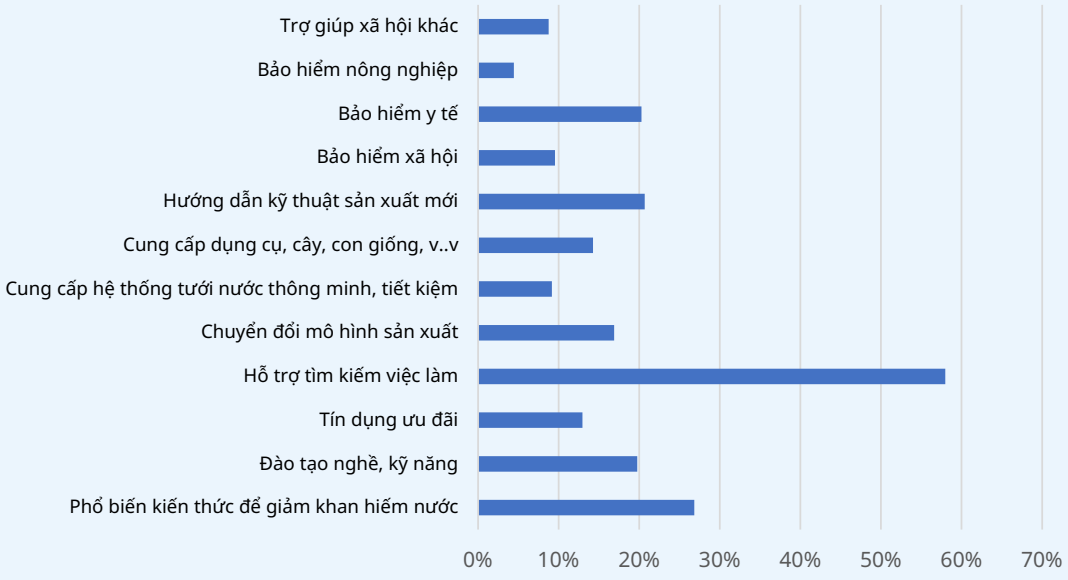
▶ Hình 4: Tỷ lệ hộ gia đình cho biết có và được thụ hưởng các chính sách hỗ trợ



Nguồn: Khảo sát của ILO và Viện Khoa học tài nguyên nước, 2024.

Xét về mức độ sẵn có của các loại chính sách hỗ trợ, những chính sách tập trung hỗ trợ người lao động tìm kiếm việc làm mới hoặc nâng cao khả năng chống chịu về sinh kế, cùng với BHYT, được đánh giá là phổ biến nhất. Trong khi đó, trợ giúp xã hội, bảo hiểm nông nghiệp và BHXH lại không được đa số người trả lời cho là sẵn có:

▶ Hình 5: Tỷ lệ hộ gia đình nhận biết các loại chính sách xã hội đang có ở địa phương (%)



Nguồn: Khảo sát của ILO và Viện Khoa học tài nguyên nước, 2024

Điều này cho thấy vai trò hạn chế của an sinh xã hội trong việc hỗ trợ người lao động và các hộ gia đình dễ bị tổn thương khi bị ảnh hưởng bởi tình trạng khan hiếm nước, đồng thời cũng chỉ ra tiềm năng để an sinh xã hội phát huy vai trò lớn hơn trong tương lai (cùng với các tác động tích cực đã được thảo luận trong mục 2.3).

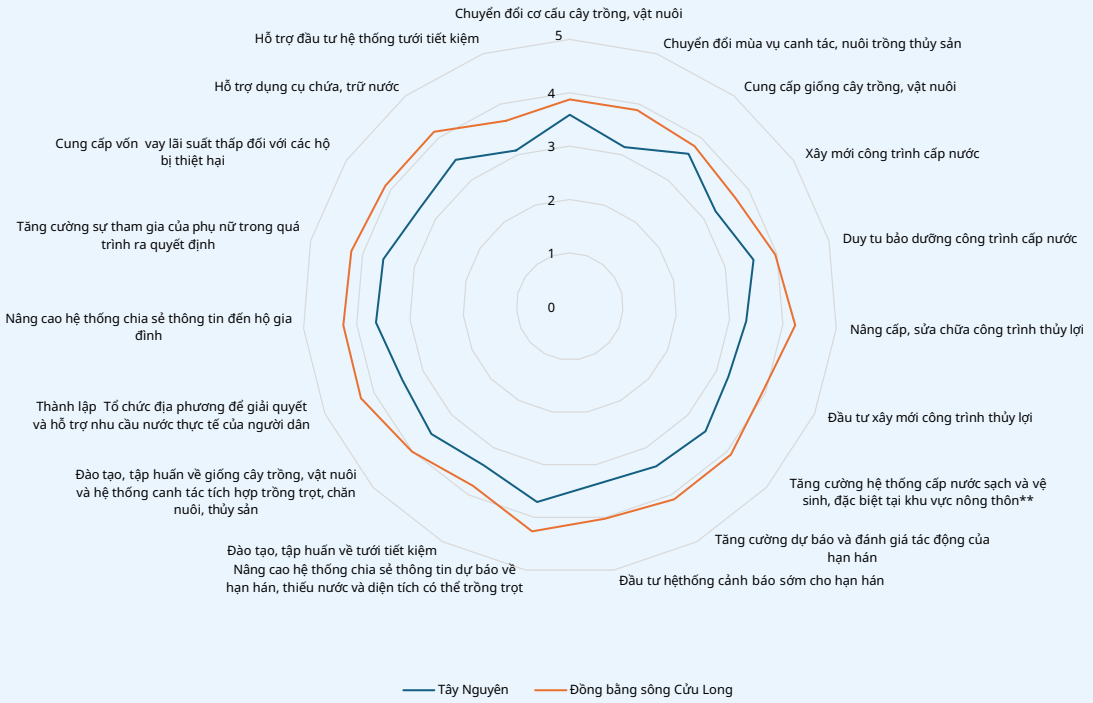
Bên cạnh câu hỏi về sự sẵn có của các chính sách, khảo sát cũng đề nghị các hộ gia đình đánh giá về mức độ hiệu quả của các chính sách hiện có (theo thang điểm từ 0 đến 5, trong đó 5 là hiệu quả nhất). Nhìn chung, các bên liên quan đánh giá các chính sách tương đối hiệu quả trong việc tăng cường khả năng chống chịu dài hạn, mặc dù có sự khác biệt rõ rệt về mức độ hiệu quả giữa các loại hình can thiệp.

Kết quả này có thể xuất phát từ một số nguyên nhân. Thứ nhất, trợ giúp xã hội khẩn cấp (bằng hiện vật hoặc tiền mặt) có thể không đến được các hộ bị ảnh hưởng, hoặc do việc triển khai kém hiệu quả, hoặc do tình trạng khan hiếm nước không được phân loại là tình huống khẩn cấp để đủ điều kiện nhận hỗ trợ. Thứ hai, có thể các hộ gia đình không coi các khoản trợ cấp tiền mặt thường xuyên (như hưu trí xã hội, trợ cấp khuyết tật...) là những biện pháp giúp họ thích ứng với tác động tiêu cực của tình trạng khan hiếm nước, do tính chất ổn định và định kỳ của các khoản hỗ trợ này. Thứ ba, phần lớn các hộ bị ảnh hưởng làm việc trong khu vực nông nghiệp, nơi tỷ lệ tham gia BHXH thấp hơn nhiều so với mức trung bình cả nước, khiến họ ít tiếp cận được các chế độ bảo vệ thu nhập.

Kênh sông và cảnh quan xung quanh tại khu vực miền núi; Sa Pa, Việt Nam; tháng 3 năm 2013. © ILO.

Điều này trở nên đáng chú ý khi so sánh kết quả này với nhận định của các hộ gia đình về các biện pháp tập trung trực tiếp vào vấn đề nước, như thể hiện trong hình dưới đây:

▶ Hình 6 : Nhận định về các chính sách liên quan đến nước



Nguồn: Khảo sát của ILO và Viện Khoa học tài nguyên nước, 2024

Mức độ hiệu quả của nhóm chính sách này được đánh giá cao hơn, phù hợp với những ghi nhận từ khảo sát thực tế tại địa phương về việc nhiều nỗ lực về hạ tầng và thể chế đang được triển khai nhằm giảm thiểu tình trạng khan hiếm nước và xâm nhập mặn. Chẳng hạn, tại các vùng cao nguyên dễ xảy ra hạn hán, các bên liên quan ở địa phương cho biết đã có các khoản đầu tư vào giải pháp trữ nước và tưới tiêu tại chỗ. Ví dụ, một số sáng kiến cộng đồng tại một tỉnh đã xây dựng các ao, hồ chứa nước thích ứng với khí hậu để thu gom nước mưa, đặc biệt hướng tới hỗ trợ các hộ nghèo, hộ dân tộc thiểu số và hộ gia đình do phụ nữ làm chủ, nhằm tăng nguồn nước sinh hoạt cho họ trong mùa khô (UNDP 2016). Tại Đồng bằng sông Cửu Long, chính quyền đã xây dựng mạng lưới đê bao và hệ thống cống ngăn mặn quy mô lớn để ngăn nước biển và bảo vệ hệ sinh thái nước ngọt (Thanh Tùng và cộng sự 2024). Theo những người tham gia khảo sát, những công trình này có vai trò rất quan trọng trong việc bảo vệ cây trồng và nguồn nước ngọt trong bối cảnh mực nước biển dâng và các hoạt động phát triển trên thượng nguồn làm gia tăng xâm nhập mặn trong mùa khô.

Về mặt thể chế, đã có dấu hiệu cho thấy sự tiến bộ theo hướng lập kế hoạch chủ động hơn. Các cán bộ địa phương cho biết đang có những bước đi nhằm cải thiện quản lý tài nguyên nước liên tỉnh - kết nối lợi ích giữa thượng nguồn và hạ du - xuất phát từ nhận thức rằng các biện pháp đơn lẻ không đủ hiệu quả trong một hệ thống thủy văn liên thông (UNDP 2016). Đáng chú ý là các cải cách về quản lý rủi ro thiên tai của Việt Nam đã bắt đầu tích hợp hạn hán và xâm nhập mặn vào hệ thống cảnh báo sớm

và kế hoạch dự phòng, thay đổi cách tiếp cận truyền thống vốn tập trung chủ yếu vào lũ lụt. Mặc dù cách tiếp cận tích hợp này vẫn đang trong giai đoạn hình thành, nhưng là bước đi đúng hướng nhằm chủ động dự báo và chuẩn bị cho các cuộc khủng hoảng về nước thay vì chỉ phản ứng khi đã muộn.

Trong quá trình tham vấn địa phương, sự tham gia của cộng đồng cũng được xác định là trụ cột quan trọng để xây dựng khả năng chống chịu. Trước đây, mức độ tham gia của người dân trong quản trị tài nguyên nước còn hạn chế, nhưng tình hình đang dần cải thiện khi nhận thức về tính chất rủi ro chung của nước ngày càng gia tăng. Ở nhiều địa phương, các tổ chức đoàn thể như Hội Liên hiệp Phụ nữ và các nhóm nông dân đã bắt đầu dẫn dắt các chiến dịch nâng cao nhận thức về tiết kiệm nước, vệ sinh và thực hành thích ứng với biến đổi khí hậu. Đồng thời, các chương trình khuyến nông đang thúc đẩy đa dạng hóa cây trồng và áp dụng kỹ thuật canh tác chịu hạn, giúp nông dân điều chỉnh sinh kế. Những sáng kiến thay đổi hành vi này, cùng với việc truyền thông tốt hơn về lịch cấp nước và các cảnh báo sớm về khan hiếm nước, đã giúp cộng đồng lập kế hoạch chủ động hơn và sử dụng nước hiệu quả hơn. Các cuộc tham vấn chỉ ra rằng khi cộng đồng được tham gia vào quá trình ra quyết định - ví dụ như được hỏi ý kiến về vị trí đặt giếng mới hoặc tham gia tổ công tác về hạn hán - các biện pháp can thiệp trở nên phù hợp hơn với địa phương và nhận được sự ủng hộ rộng rãi hơn.

Mặc dù đã có những bước tiến tích cực này, các bên liên quan tại các tỉnh khảo sát vẫn chỉ ra những hạn chế và khoảng trống lớn trong vận hành của hệ thống hiện tại. Nhiều biện pháp vẫn mang tính ứng phó thay vì chủ động dự báo. Hỗ trợ hạn hán của Chính phủ thường được triển khai dưới dạng xe bồn cấp nước khẩn cấp hoặc cấp phát gạo khi các làng, xã đã lâm vào khủng hoảng. Dù những hỗ trợ tức thời này là cần thiết, chúng được đánh giá là không đủ cho phục hồi một cách dài hạn (UNDP 2016). Khi hỗ trợ đến nơi, thiệt hại mùa màng và sụt giảm thu nhập đã kịp gây ảnh hưởng nặng nề đến các hộ dân dễ tổn thương. Các cuộc thảo luận nhóm cho thấy sự thất vọng đối với việc hỗ trợ chậm trễ và thủ tục hành chính rườm rà, phản ánh sự chênh lệch về mặt địa lý trong tiếp cận hỗ trợ. Ngoài ra, còn tồn tại các vấn đề về phối hợp - chẳng hạn như chồng chéo trách nhiệm giữa các cơ quan nông nghiệp, tài nguyên nước và an sinh xã hội, dẫn đến trùng lặp hoặc bỏ sót hỗ trợ.

Do đó, mối liên kết giữa an sinh xã hội và ứng phó với thiên tai vẫn còn yếu: các chương trình an sinh xã hội dành cho người nghèo hiện nay chưa đủ linh hoạt để mở rộng quy mô trong các tình huống hạn hán khẩn cấp hoặc thậm chí trong các đợt mưa lớn bất thường, dẫn tới hiệu quả (được cảm nhận) còn thấp. Tình hình có thể còn nghiêm trọng hơn đối với nhiều hộ dân tộc thiểu số và hộ di cư, những nhóm có thể không nằm trong danh sách hộ nghèo chính thức hoặc sống ngoài mạng lưới truyền thông do trưởng thôn và chính quyền địa phương quản lý.

> ***"Hiện nay, các chính sách hỗ trợ ứng phó với tình trạng khan hiếm nước chủ yếu là các giải pháp mang tính phản ứng, chưa có chính sách bảo trợ xã hội riêng biệt hoặc chính sách cụ thể cho các đối tượng dễ bị tổn thương. Do đó, "hỗ trợ sinh kế cho các đối tượng dễ bị tổn thương (hộ nghèo, hộ khó khăn, người độc thân, người khuyết tật ...)" là một trong những giải pháp đang được xem xét để phòng chống và ứng phó với tình trạng hạn hán và xâm nhập mặn tại tỉnh trong thời gian tới."***
>
> Ý kiến đại diện Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Bến Tre.

Bên cạnh đó, sự thiếu vắng các công cụ chia sẻ rủi ro tài chính (như bảo hiểm nông nghiệp hoặc bảo hiểm hạn hán) khiến các hộ gia đình nông thôn, đặc biệt là người lao động nông thôn phi chính thức

và không tham gia các hợp tác xã ở địa phương, hầu như không có "lớp đệm" trước các tổn thất do khí hậu. Khi giếng cạn nước hoặc mùa màng thất bát, họ thường phải vay lãi cao hoặc bán tài sản, dẫn đến rơi sâu hơn vào nghèo đói. Trong khi đó, hỗ trợ của Nhà nước chủ yếu được tài trợ từ các khoản ngân sách ứng phó đột xuất trong những năm xảy ra thiên tai, một cách tiếp cận vừa không hiệu quả vừa thiếu bền vững (UNDP 2016). Các chính sách mang tính ứng phó bị động như vậy không phù hợp với bản chất của khủng hoảng hạn hán và xâm nhập mặn, những vấn đề đòi hỏi hỗ trợ liên tục và can thiệp kịp thời trước khi tình hình trở nên nghiêm trọng.

Các kết quả trên cho thấy các hộ gia đình vẫn đánh giá các chính sách tập trung vào nước có hiệu quả cao hơn đáng kể trong việc hỗ trợ họ thích ứng với giai đoạn khan hiếm nước khi ở cả Tây Nguyên và Đồng bằng sông Cửu Long không có nhóm chính sách nào được cho điểm trung bình dưới 3. Điều này trái ngược với mức độ hiệu quả theo cảm nhận của các chính sách xã hội khi không nhóm chính sách nào đạt điểm trung bình trên 3. Nhìn chung, theo đánh giá của các hộ được khảo sát, các chính sách liên quan đến nước được xem là hiệu quả hơn ít nhất 30% so với các chính sách xã hội trong việc giúp sinh kế thích ứng với các tác động tiêu cực của tình trạng khan hiếm nước.

Ngoài ra, các biện pháp thích ứng liên quan đến nước tại Đồng bằng sông Cửu Long được đánh giá là có hiệu quả cao hơn đáng kể so với tại khu vực Tây Nguyên.

Kết quả từ cả khảo sát hộ gia đình và thảo luận nhóm cho thấy một bức tranh trong đó cộng đồng nhìn nhận an sinh xã hội như một lĩnh vực chính sách có vai trò khá hạn chế khi nói đến thích ứng với tình trạng khan hiếm nước. Về mặt tích cực, điều này phản ánh ưu tiên của cộng đồng trong việc tìm kiếm các chiến lược thích ứng chủ động - như chuyển đổi hoặc điều chỉnh việc làm - thay vì phụ thuộc quá nhiều vào hỗ trợ "khẩn cấp". Tuy nhiên, ở chiều ngược lại, điều này gióng lên hồi chuông cảnh báo rằng, mặc dù có phạm vi bao phủ rộng, hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam vẫn chưa được phát huy đầy đủ tiềm năng để đóng góp một cách hiệu quả hơn vào quá trình thích ứng với các tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu, phù hợp với phân tích đã nêu tại mục 2.3 của báo cáo này.

4 Phương án chính sách

Phân tích ở các chương trước cho thấy tình trạng khan hiếm nước và các rủi ro liên quan đến nước đang trở thành vấn đề ngày càng nghiêm trọng tại Việt Nam, đặc biệt tại Đồng bằng sông Cửu Long, làm đảo ngược những tiến bộ trong nhiều năm về tăng trưởng thu nhập, giảm nghèo và giảm bất bình đẳng trong khu vực (Ngân hàng Thế giới, 2025).

Mặc dù Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống an sinh xã hội tương đối phát triển và toàn diện, hiệu quả của hệ thống này trong việc ứng phó với tác động của khan hiếm nước đối với sinh kế và phúc lợi của người dân tại Đồng bằng sông Cửu Long hiện vẫn còn hạn chế.

Nghiên cứu chỉ ra một số nguyên nhân có thể giải thích cho tình trạng này. Thứ nhất, độ bao phủ an sinh xã hội tại Đồng bằng sông Cửu Long, bao gồm bốn tỉnh khảo sát, thấp hơn đáng kể so với mức trung bình toàn quốc. Điều này một phần xuất phát từ tỷ trọng lớn lao động trong khu vực nông nghiệp, vốn có đặc trưng là mức độ phi chính thức cao. Thứ hai, hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam chưa thực sự sẵn sàng để bảo đảm an ninh thu nhập mang tính phổ quát, đầy đủ và có thể dự báo trong trường hợp xảy ra các cú sốc và tình trạng khẩn cấp quy mô lớn. Các chương trình trợ giúp xã hội chủ yếu hướng tới nhóm dễ bị tổn thương nhất, thường là những người không có khả năng lao động như người cao tuổi hoặc người khuyết tật. Mặc dù điều này là cần thiết, vẫn tồn tại khoảng trống rõ rệt trong việc cung cấp trợ giúp xã hội cho các hộ gia đình có người trong độ tuổi lao động. Các chương trình trợ giúp xã hội hiện hành cũng chưa đủ linh hoạt để ứng phó với tính chất biến động của nghèo đói, vốn có thể trở nên trầm trọng hơn dưới tác động của các cú sốc. Tương tự, chế độ BHTN hiện chủ yếu được thiết kế để hỗ trợ các trường hợp mất việc mang tính cá biệt trong khu vực lao động làm công ăn lương chính thức, và chưa phù hợp để ứng phó với tình trạng mất thu nhập trên diện rộng, đặc biệt đối với lao động trong lĩnh vực nông nghiệp và lao động tự làm.

Trong bối cảnh tác động của biến đổi khí hậu tại Việt Nam đang gia tăng nhanh chóng, việc hành động là hết sức cấp bách. Chương này đề xuất một loạt các phương án chính sách nhằm tăng cường vai trò của hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam trong việc nâng cao khả năng chống chịu trước các tác động ngày càng gia tăng của tình trạng khan hiếm nước tại Đồng bằng sông Cửu Long và các khu vực khác.

▶ 4.1 Tiến tới xây dựng sàn an sinh xã hội tại Việt Nam

Sàn an sinh xã hội được hiểu là đảm bảo cung cấp ít nhất một mức thu nhập cơ bản và tiếp cận dịch vụ chăm sóc sức khỏe cho mọi người, trong suốt vòng đời từ thời thơ ấu, ở tuổi lao động đến tuổi già.

Tại các tỉnh được khảo sát trong báo cáo này, tỷ lệ bao phủ hưu trí dao động từ 19 - 23%, thấp hơn đáng kể so với mức trung bình toàn quốc là 34%. Do đó, nhiều người cao tuổi - đặc biệt là những người

làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp, nơi khả năng tiếp cận BHXH còn hạn chế - đối mặt với nguy cơ nghèo đói gia tăng. Những rủi ro này càng trở nên trầm trọng hơn do các cú sốc khí hậu lặp đi lặp lại và tình trạng khan hiếm nước ngày càng gia tăng, làm suy giảm tính bền vững của hoạt động sản xuất nông nghiệp ở tuổi già. Đồng thời, các lựa chọn thay thế như di cư đến khu vực đô thị hoặc chuyển sang việc làm phi nông nghiệp thường ít khả thi đối với lao động lớn tuổi, cho thấy nhu cầu cấp thiết phải mở rộng bao phủ chế độ hưu trí, bao gồm cả thông qua các chương trình trợ giúp xã hội.

Mặc dù tỷ lệ bao phủ BHXH tại các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long ở mức cao và tương đương với mức trung bình toàn quốc, những người tham gia khảo sát cho biết gánh nặng tài chính từ các tác động về sức khỏe liên quan đến các rủi ro về nước đang gia tăng. Chi tiêu y tế trực tiếp từ tiền túi tại Việt Nam vẫn ở mức tương đối cao (Tổ chức Lao động Quốc tế, 2025a) và có nguy cơ tiếp tục gia tăng do tác động của biến đổi khí hậu đối với gánh nặng bệnh tật.

Cuối cùng, BHXH Việt Nam hiện chưa có chế độ trợ cấp gia đình/trẻ em, đây là một khoảng trống lớn trong một hệ thống an sinh xã hội vốn được đánh giá là tương đối toàn diện (Tổ chức Lao động Quốc tế, 2025b). Trong bối cảnh thiếu vắng nguồn hỗ trợ thu nhập cơ bản mang tính ổn định như vậy, các cú sốc lặp đi lặp lại và rủi ro khan hiếm nước ngày càng gia tăng có thể buộc các hộ gia đình ở nông thôn phải áp dụng các chiến lược ứng phó tiêu cực, chẳng hạn như cho trẻ em nghỉ học, từ đó dẫn đến hạn chế trong phát triển kỹ năng và cản trở quá trình đa dạng hóa sinh kế cũng như tiếp cận việc làm phi nông nghiệp có kỹ năng cao.

Những giải pháp cần ưu tiên để giải quyết những thách thức này bao gồm:

- **Tiếp tục mở rộng dần diện bao phủ về hưu trí,** dựa trên những kết quả tích cực từ việc triển khai Luật Bảo hiểm xã hội (2024), hướng tới mục tiêu từng bước đạt bao phủ toàn dân đối với tất cả người lao động khi đến tuổi nghỉ hưu.
- **Từng bước mở rộng phạm vi bao phủ trợ cấp cho người khuyết tật,** thông qua việc xem xét mở rộng các chế độ hiện hành tới cả những người có mức độ khuyết tật nhẹ.
- **Rà soát các gói quyền lợi về BHYT và xem xét điều chỉnh, đặc biệt tại các khu vực chịu tác động gia tăng của các vấn đề sức khỏe liên quan đến khí hậu.** Việc rà soát cần tính đến sự gia tăng và thay đổi của gánh nặng bệnh tật do biến đổi khí hậu nói chung và tình trạng khan hiếm nước nói riêng, nhằm bảo đảm bao phủ đối với người lao động bị ảnh hưởng bởi các vấn đề sức khỏe liên quan đến khí hậu.
- **Xây dựng và triển khai hệ thống trợ cấp gia đình/trẻ em đa tầng.**Mục tiêu của trợ cấp trẻ em là hỗ trợ các gia đình trong việc trang trải chi phí nuôi dưỡng trẻ, qua đó giảm thiểu bất lợi trong thời thơ ấu do chênh lệch lớn về thu nhập giữa các hộ gia đình (Tổ chức Lao động Quốc tế, 2025b). Các chế độ trợ cấp trẻ em/gia đình cũng có vai trò quan trọng trong việc tăng cường năng lực thích ứng và phát triển kỹ năng cần thiết để chuyển đổi sang các sinh kế có khả năng chống chịu tốt hơn trước biến đổi khí hậu. Việc triển khai các chế độ này còn có thể góp phần phá vỡ vòng luẩn quẩn giữa các cú sốc khí hậu và mức độ dễ bị tổn thương gia tăng, thông qua việc cung cấp một "sàn" thu nhập nhằm hạn chế các chiến lược ứng phó tiêu cực. Tầm quan trọng của các chế độ này đã được ghi nhận tại nhiều quốc gia, trong đó có Brazil, nơi chương trình Bolsa Família đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm phục hồi nhanh sau các trận lũ lụt gần đây ở khu vực phía Nam của quốc gia này (Tebaldi, 2025). Chương trình này cũng được chứng minh là làm tăng khả năng các hộ gia đình nông thôn áp dụng các chiến lược thích ứng như tưới tiêu (Lemos và cộng sự, 2016).

▶ 4.2. Mở rộng bảo hiểm xã hội tới lao động nông nghiệp và các nhóm lao động phi chính thức khác ở Đồng bằng sông Cửu Long, hỗ trợ chuyển đổi sang các sinh kế thích ứng tốt hơn

Tỷ lệ bao phủ BHXH tại Đồng bằng sông Cửu Long thấp hơn nhiều so với phần còn lại của cả nước, dao động từ 12 - 17% tại bốn tỉnh khảo sát (so với mức 38% của toàn quốc). Điều này một phần xuất phát từ tỷ trọng cao của việc làm trong khu vực nông nghiệp, nơi chủ yếu chỉ áp dụng BHXH tự nguyện[4]. Việc thiếu tiếp cận an sinh xã hội làm gia tăng mức độ dễ bị tổn thương trước biến đổi khí hậu của người lao động trong khu vực nông nghiệp.

Bên cạnh lao động nông nghiệp, việc mở rộng BHXH tới các nhóm lao động khác trong khu vực kinh tế phi chính thức tại Đồng bằng sông Cửu Long cũng mang tính cấp thiết, đặc biệt nhằm góp phần đạt được mục tiêu bao phủ 60% vào năm 2030 theo Nghị quyết số 28-NQ/TW về cải cách chính sách BHXH (2018).

Chuỗi các đợt hạn hán và tình trạng xâm nhập mặn gia tăng trong những năm gần đây đã góp phần làm giảm tỷ trọng việc làm trong lĩnh vực nông nghiệp: trong giai đoạn 2018 - 2022, tỷ lệ hộ gia đình tham gia sản xuất nông nghiệp đã giảm từ 66% xuống còn 54% (Ngân hàng Thế giới, 2025). Mặc dù đa dạng hóa ngành nghề là yếu tố quan trọng để tăng cường khả năng chống chịu trước biến đổi khí hậu, phần lớn việc làm phi nông nghiệp trong khu vực lại có kỹ năng thấp, thu nhập thấp và thường không được bao phủ bởi BHXH, qua đó hạn chế lợi ích của quá trình chuyển dịch cơ cấu đối với tăng trưởng bao trùm và khả năng chống chịu.

Việc tăng cường các nỗ lực mở rộng bao phủ BHXH sẽ góp phần nâng cao khả năng chống chịu trước biến đổi khí hậu và thúc đẩy quá trình chuyển đổi công bằng tại Đồng bằng sông Cửu Long, đồng thời phù hợp với mục tiêu của Chính phủ về đạt tỷ lệ bao phủ BHXH 60% dân số trong độ tuổi lao động.

Các phương án chính sách trong lĩnh vực này có thể bao gồm:

- **Xây dựng và thực hiện thí điểm các cơ chế mang tính đổi mới nhằm mở rộng BHXH bắt buộc tới lao động nông nghiệp:** việc hợp tác với các tổ chức trung gian như hợp tác xã hoặc Liên minh Hợp tác xã Việt Nam (Liên minh HTX) - với vai trò chiến lược của Liên minh HTX trong việc đại diện, điều phối và củng cố hệ thống hợp tác xã trên phạm vi toàn quốc - đã cho thấy là một cách tiếp cận đầy triển vọng tại một số quốc gia.
- **Hỗ trợ việc đóng góp:** việc áp dụng các chính sách hỗ trợ mức đóng, đặc biệt đối với những người có nguy cơ mất sinh kế lâu dài do mực nước biển dâng hoặc xâm nhập mặn gia tăng, có thể đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao tính khả thi về tài chính của BHXH đối với một bộ phận lớn người lao động - dựa trên kinh nghiệm gần đây về việc bổ sung chế độ thai sản trong hệ thống BHXH theo Luật Bảo hiểm xã hội (2024).
- **Xem xét các phương thức đóng góp linh hoạt hơn về thời gian:** cho phép người lao động lựa chọn đóng theo quý, theo 6 tháng hoặc theo năm sẽ giúp lao động nông nghiệp điều hòa

4 Tỷ lệ tham gia BHXH tự nguyện còn rất thấp, một phần do người lao động phải tự chi trả toàn bộ mức đóng và không có sự đóng góp của người sử dụng lao động hoặc hỗ trợ từ ngân sách, khiến đa số lao động khu vực phi chính thức khó có khả năng tài chính để tham gia.

thu nhập giữa các giai đoạn cao điểm và thấp điểm, phù hợp với tính chất chu kỳ và biến động vốn có của thu nhập trong nông nghiệp.

- **Mở rộng bảo hiểm nông nghiệp và tăng cường liên kết với an sinh xã hội:** bảo hiểm nông nghiệp, chẳng hạn như bảo hiểm cây trồng, có tính bổ trợ cao đối với an sinh xã hội. Một số quốc gia đã thiết kế các gói quyền lợi an sinh xã hội cho lao động nông nghiệp kết hợp với các sản phẩm bảo hiểm cây trồng hoặc bảo hiểm theo chỉ số thời tiết được trợ cấp nhằm tăng tính hấp dẫn của các chương trình. Các phương án tương tự nên được nghiên cứu áp dụng tại Đồng bằng sông Cửu Long, nơi tỷ lệ tham gia bảo hiểm nông nghiệp hiện vẫn còn thấp.
- **Gắn việc đăng ký hộ sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp với các chương trình khuyến khích tham gia BHXH:** theo đó, các hộ đăng ký và tham gia BHXH bắt buộc có thể được hưởng một số ưu đãi nhằm giảm chi phí và khuyến khích tuân thủ, như miễn hoặc giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp, hoặc được khấu trừ thuế giá trị gia tăng (VAT) đối với nguyên vật liệu và đầu vào sản xuất. Cách tiếp cận này giúp kết nối chính sách an sinh xã hội với chính sách tài khóa và phát triển sản xuất, tạo động lực kép vừa thúc đẩy chính thức hóa khu vực nông nghiệp vừa mở rộng bao phủ BHXH. Việc triển khai có thể thực hiện theo lộ trình, trước hết tập trung vào chủ hộ, sau đó mở rộng dần tới các lao động khác trong hộ, bảo đảm tính khả thi và phù hợp với năng lực quản lý cũng như khả năng đóng góp của người tham gia.
- **Tăng cường liên kết với các chính sách việc làm nhằm hỗ trợ chuyển đổi sinh kế:** an sinh xã hội đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm an ninh thu nhập và cần được bổ trợ bởi các chương trình phát triển kỹ năng, kết nối việc làm và hỗ trợ khởi nghiệp phi nông nghiệp nhằm giúp người lao động tại Đồng bằng sông Cửu Long chuyển đổi sang các sinh kế có khả năng chống chịu tốt hơn trước biến đổi khí hậu. Trong bối cảnh này, việc triển khai hiệu quả Luật Việc làm (2025) sẽ có ý nghĩa then chốt, nhằm đưa các chương trình phát triển kỹ năng và kết nối việc làm đến với người lao động trong khu vực, đặc biệt là những nhóm chịu tác động nặng nề của biến đổi khí hậu.

Lao động nông nghiệp là một nhóm không đồng nhất, bao gồm cả lao động làm công ăn lương, lao động tự làm và những người làm việc trong hộ gia đình hoặc cơ sở sản xuất cá thể. Do đó, cần có các nghiên cứu chuyên sâu hơn để xây dựng các phương án khả thi nhằm mở rộng bao phủ BHXH cho nhóm này, phù hợp với quy định của Luật Bảo hiểm xã hội mới. Đồng thời, cần đặc biệt quan tâm tới lao động trong lĩnh vực thủy sản, nhóm có thể cần các điều chỉnh riêng về mặt quản lý và thực hiện (Tổ chức Lao động Quốc tế, sắp công bố).

▶ 4.3. Tăng cường khả năng ứng phó với các cú sốc của hệ thống an sinh xã hội Việt Nam nhằm đáp ứng hiệu quả hơn với các rủi ro liên quan đến nước, bao gồm hạn hán, lũ lụt, và mưa bão

Nghiên cứu này cũng cho thấy rằng, mặc dù Việt Nam đã liên tục chịu tác động của nhiều thảm họa nghiêm trọng liên quan đến khí hậu trong những năm gần đây, bao gồm hạn hán, bão và lũ lụt, mức độ mà các hộ gia đình và người lao động được tiếp cận với hỗ trợ an sinh xã hội vẫn còn hạn chế.

Mặc dù đã có các chương trình trợ giúp xã hội khẩn cấp và BHTN, phạm vi bao phủ và mức độ linh hoạt của các chương trình này trong việc ứng phó với các cú sốc quy mô lớn dẫn đến mất thu nhập hoặc sinh kế trên diện rộng vẫn còn rất hạn chế, khiến chúng chưa thể đóng vai trò như các công cụ ổn định kinh tế vĩ mô tự động tại các khu vực chịu tác động của rủi ro khí hậu. Hệ thống cứu trợ thiên tai hiện hành vận hành song song với hệ thống an sinh xã hội nhưng mức độ phối hợp giữa hai hệ thống còn rất hạn chế.

Trong bối cảnh tác động của biến đổi khí hậu ngày càng gia tăng, một mục tiêu cấp bách là phải chuyển các hình thức trợ giúp khẩn cấp quy mô nhỏ, mang tính tùy nghi và ngắn hạn - chủ yếu dưới dạng hỗ trợ hiện vật và lương thực, dựa trên các quy trình đánh giá thiệt hại phức tạp và tốn thời gian - sang một hệ thống có khả năng cung cấp hỗ trợ thu nhập mang tính dự báo và ổn định cho người lao động và các hộ gia đình bị mất thu nhập, sinh kế hoặc việc làm do các rủi ro liên quan đến nước.

Mặc dù Nghị định số 20/2021/NĐ-CP của Chính phủ có quy định về hỗ trợ khẩn cấp nhằm hỗ trợ tạo việc làm và phát triển sản xuất cho các hộ gia đình có người trụ cột tử vong hoặc mất tích, hoặc bị mất tư liệu sản xuất chính do thiên tai, hỏa hoạn, dịch bệnh hoặc các sự kiện bất khả kháng khác[5], việc triển khai trên thực tế vẫn còn rất hạn chế. Nguyên nhân chủ yếu là do quy định này mang tính khái quát, thiếu các tiêu chí cụ thể để xác định đối tượng thụ hưởng, đồng thời chưa quy định rõ về loại hình, mức hỗ trợ và thời gian hỗ trợ. Bên cạnh đó, chưa có hướng dẫn triển khai chi tiết cũng như cơ chế phân bổ nguồn lực rõ ràng. Điều này chủ yếu là do quy định còn mang tính khái quát, thiếu các tiêu chí cụ thể để xác định đối tượng thụ hưởng, chưa quy định rõ về loại hình, mức và thời gian hỗ trợ, đồng thời chưa đi kèm với các hướng dẫn thực hiện rõ ràng hoặc cơ chế bố trí nguồn lực tài chính riêng. Do đó, cần tiến hành một đánh giá toàn diện nhằm xác định các điểm nghẽn về pháp lý, hành chính và tài chính đang cản trở quá trình triển khai.

Các phương án chính sách bao gồm:

- **Điều chỉnh khung pháp lý và thiết kế chương trình nhằm nâng cao hiệu quả của việc trợ giúp xã hội khẩn cấp:** Thay vì mang tính tùy nghi và dựa trên đánh giá thiệt hại, cần quy định rõ trong pháp luật các tiêu chí đủ điều kiện, mức hưởng và cơ chế kích hoạt, đồng thời bảo đảm nguồn tài chính ổn định, có thể dự báo. Có thể xem xét phương án tạm thời tăng mức trợ cấp cho các đối tượng đang hưởng trợ giúp xã hội thường xuyên tại các khu vực bị ảnh hưởng nhằm đẩy nhanh việc chi trả.
- **Xây dựng tiêu chí về điều kiện hưởng cụ thể hơn:** Bao gồm việc làm rõ các khái niệm như "lao động chính", "tư liệu sản xuất chủ yếu", mức độ mất thu nhập, cùng với việc xác định một danh mục các hình thức hỗ trợ như hỗ trợ khởi nghiệp, tín dụng ưu đãi, đào tạo kỹ năng, dịch vụ việc làm hoặc hỗ trợ hiện vật phục vụ sản xuất. Đồng thời, cần thiết lập quy trình rõ ràng về tiếp nhận hồ sơ, xác minh và phối hợp với các chương trình việc làm và sinh kế để bảo đảm chính sách có tính khả thi, đúng đối tượng và hiệu quả.
- **Chuyển đổi trợ giúp khẩn cấp theo hướng kết hợp linh hoạt giữa hỗ trợ hiện vật và tiền mặt:** Chính sách trợ giúp khẩn cấp cần được điều chỉnh theo hướng chuyển dần từ phương thức hỗ trợ thuần túy bằng hiện vật sang mô hình linh hoạt kết hợp giữa hiện vật và tiền mặt theo từng giai đoạn, nhằm đáp ứng tốt hơn các nhu cầu đa dạng và thay đổi theo thời gian. Trong giai đoạn ngay sau thiên tai, khi thị trường bị gián đoạn hoặc chưa vận hành, hỗ trợ hiện vật - như lương thực và các nhu yếu phẩm thiết yếu - vẫn phù hợp và thường mang tính thiết yếu. Tuy nhiên, khi thị trường dần ổn định và bước vào giai đoạn phục hồi, tái thiết sinh

5 Điều 17, Nghị định 20/NĐ-CP/2021

kế, cần mở rộng hỗ trợ bằng tiền mặt do tính linh hoạt, khả năng đáp ứng nhu cầu cụ thể của từng hộ gia đình, cũng như hiệu quả trong thúc đẩy phục hồi kinh tế địa phương, đặc biệt đối với các nhóm dễ bị tổn thương có nhu cầu dài hạn. Do đó, cần rà soát và hoàn thiện khung pháp lý nhằm thể chế hóa rõ ràng cách tiếp cận theo từng giai đoạn này trong thiết kế và triển khai các chương trình hỗ trợ bằng tiền mặt, bảo đảm tính kịp thời, phù hợp và hiệu quả tổng thể của chính sách.

- **Thể chế hóa quyền được hỗ trợ khi xảy ra thiên tai theo cách tiếp cận dựa trên quyền:** Nghị quyết số 42-NQ/TW và Nghị quyết số 68/NQ-CP/2024 đã xác định mục tiêu xây dựng Luật Trợ giúp xã hội mới. Đây là cơ hội quan trọng để luật hóa một cách rõ ràng các quyền lợi, tiêu chí đủ điều kiện, mức hưởng, cơ chế kích hoạt và các phương thức tài chính bền vững. Luật mới sẽ bảo đảm rằng các cá nhân và hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi thiên tai được nhận hỗ trợ như một quyền được pháp luật bảo đảm, thay vì phụ thuộc vào các quyết định mang tính tùy nghi hoặc ngắn hạn. Để đạt được mục tiêu này, cần tiến hành các nghiên cứu chuẩn bị và phân tích toàn diện nhằm cung cấp cơ sở cho quá trình xây dựng luật, bảo đảm khung pháp lý được ban hành có tính nhất quán, có thể dự báo, bền vững về tài khóa và có khả năng cung cấp hỗ trợ an sinh xã hội ứng phó với thiên tai một cách kịp thời và công bằng.
- **Rà soát quy trình vận hành trong triển khai trợ giúp xã hội khẩn cấp:** Việc thực hiện các chính sách trợ giúp khẩn cấp tại Việt Nam hiện đang đối mặt với một số thách thức lớn. Trước hết là vấn đề về thời gian: khi thiên tai xảy ra, nhu cầu hỗ trợ là cấp thiết, nhưng quy trình xác minh thiệt hại về nhà ở và tài sản thường đòi hỏi đánh giá phức tạp và mất nhiều thời gian, dẫn đến chậm trễ trong chi trả. Bên cạnh đó, việc phân loại mức độ thiệt hại (như thiệt hại nhẹ, nặng hoặc bị phá hủy hoàn toàn) đòi hỏi sự thống nhất nhanh chóng và chính xác giữa chính quyền địa phương và người dân bị ảnh hưởng; nếu không, dễ phát sinh khiếu nại, kiến nghị. Ngoài ra, trong bối cảnh có nhiều tổ chức và cá nhân cùng tham gia hoạt động cứu trợ nhân đạo, nguy cơ trùng lặp hỗ trợ và khó khăn trong quản lý danh sách người thụ hưởng đặt ra những thách thức đáng kể, ảnh hưởng đến tính công bằng, minh bạch và hiệu quả tổng thể của chính sách. Do đó, cần tiến hành rà soát toàn diện và cải thiện các quy trình vận hành trong cung cấp trợ giúp xã hội khẩn cấp. Việc này bao gồm đánh giá các quy trình hiện hành nhằm xác định các điểm nghẽn về pháp lý, hành chính và nguồn lực, đồng thời đề xuất các giải pháp đơn giản hóa thủ tục và xây dựng quy trình vận hành chuẩn, bao quát các khâu từ xác định đối tượng, tiếp cận, đăng ký, chi trả đến giải quyết khiếu nại. Đồng thời, cần tăng cường ứng dụng công nghệ số, chia sẻ dữ liệu và các cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan và các chủ thể tham gia cứu trợ nhằm rút ngắn thời gian xử lý, hạn chế trùng lặp và bảo đảm hỗ trợ được cung cấp một cách kịp thời, công bằng và minh bạch cho người dân bị ảnh hưởng.
- **Chuẩn bị hệ thống bảo vệ thất nghiệp để ứng phó với các cú sốc diện rộng:** Việt Nam hiện có hệ thống BHTN tương đối vững chắc, có thể tiếp tục được củng cố nhằm nâng cao năng lực ứng phó trong các tình huống khẩn cấp. Cụ thể, cần xem xét lồng ghép các rủi ro khí hậu trong quá trình đánh giá quỹ dự phòng, đồng thời xây dựng các quy định và cơ chế kích hoạt trong trường hợp khẩn cấp. Bên cạnh đó, cần nghiên cứu các phương án mở rộng trợ cấp thất nghiệp tới các nhóm chưa được bao phủ bởi BHTN. Chẳng hạn, một số quốc gia đã triển khai các chương trình trợ cấp thất nghiệp do thiên tai - là các chương trình bảo vệ thất nghiệp không đóng góp, vận hành song song và bổ trợ cho BHTN có đóng góp - nhằm hỗ trợ người lao động, bao gồm cả lao động nông nghiệp, bị mất việc làm do thiên tai. Tính khả thi của các phương án này cần được nghiên cứu sâu hơn trong bối cảnh cụ thể của Việt Nam trong thời gian tới.

- **Bổ sung và vận hành các quy định ứng phó khẩn cấp trong khuôn khổ pháp lý của các chế độ BHXH hiện hành:** Việc tự động tạm ứng trước các khoản trợ cấp hoặc chi trả theo kỳ có thể giúp cung cấp nguồn tài chính kịp thời cho người thụ hưởng ngay sau thiên tai, trong khi việc tạm thời hoãn nghĩa vụ đóng góp có thể tạo "khoảng đệm" cho người lao động và người sử dụng lao động, qua đó hạn chế xu hướng gia tăng tính phi chính thức. Mặc dù biện pháp thứ hai đã được quy định trong pháp luật về BHXH, vẫn cần ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành để xác định rõ các điều kiện kích hoạt và quy trình vận hành chuẩn, nhằm bảo đảm việc triển khai kịp thời và hiệu quả.
- **Xem xét phát triển chương trình việc làm công khẩn cấp ở cấp quốc gia:** Là một giải pháp thay thế hoặc bổ trợ cho bảo hiểm và trợ cấp thất nghiệp, các chương trình việc làm công khẩn cấp có thể cung cấp hỗ trợ thu nhập mang tính ổn định và có thể dự báo cho người lao động, bao gồm cả lao động thời vụ bị mất thu nhập. Tại Ấn Độ, Luật Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act và tại Philippines, chương trình Tulong Panghanapbuhay sa Ating Disadvantaged/Displaced Workers đã cung cấp bảo đảm việc làm sau thiên tai thông qua việc triển khai các hoạt động công ích có trả lương trong ngắn hạn sau hạn hán và bão, qua đó giúp người lao động khôi phục thu nhập đồng thời tái thiết tài sản cộng đồng. Cách tiếp cận này có thể mang lại hiệu quả và tính toàn diện cao hơn trong việc hỗ trợ người lao động khôi phục sinh kế so với các sáng kiến mang tính ngắn hạn, rời rạc hiện đang được triển khai sau các thiên tai khác nhau.
- **Bảo đảm các phương án tài chính khẩn cấp có thể dự báo:** Việc cung cấp hỗ trợ thu nhập cho người dân bị ảnh hưởng - thông qua trợ giúp xã hội, trợ cấp thất nghiệp hoặc các chương trình việc làm công - đòi hỏi nguồn tài chính ổn định và có thể dự báo. Việc xây dựng chiến lược và các cơ chế tài chính rủi ro thiên tai sẽ góp phần đa dạng hóa nguồn lực tài chính và bảo đảm khả năng huy động nhanh chóng nguồn vốn để ứng phó với cả các thảm họa quy mô nhỏ và lớn liên quan đến khí hậu. Chiến lược tài chính rủi ro thiên tai cần gắn kết rõ ràng với hệ thống an sinh xã hội quốc gia, đồng thời xác định cụ thể các biện pháp liên kết các công cụ tài chính rủi ro thiên tai với việc mở rộng các chương trình an sinh xã hội khi xảy ra cú sốc.
- **Tăng cường phối hợp với hệ thống quản lý rủi ro thiên tai:** Vai trò của an sinh xã hội trong việc ứng phó với các tác động của thiên tai cần được thể hiện rõ trong các khung quản lý rủi ro thiên tai. Đồng thời, các cơ chế kích hoạt phản ứng của hệ thống an sinh xã hội cần được điều chỉnh phù hợp với các cơ chế kích hoạt ứng phó thiên tai hiện hành tại Việt Nam.

▶ 4.4. Thực hiện các nghiên cứu chuyên sâu theo từng loại rủi ro nhằm bảo đảm hệ thống an sinh xã hội sẵn sàng ứng phó với toàn bộ tác động của biến đổi khí hậu

Mặc dù nghiên cứu này chủ yếu tập trung vào tình trạng khan hiếm nước và các rủi ro liên quan đến nước, Việt Nam còn đặc biệt dễ bị tổn thương trước nhiều loại hiểm họa khác liên quan đến biến đổi khí hậu, đe dọa sinh kế, sức khỏe và an ninh thu nhập của người lao động và gia đình họ. Trong đó, nắng nóng cực đoan nổi lên như một thách thức nghiêm trọng và ngày càng gia tăng. Một nghiên cứu gần đây cho thấy, trong mọi kịch bản khí hậu, số ngày vượt ngưỡng căng thẳng nhiệt có tác động đáng kể sẽ tăng mạnh, đặc biệt tại khu vực Đồng bằng sông Hồng và Đồng bằng sông Cửu Long (Dzung Nguyen và cộng sự, 2025).

An sinh xã hội, kết hợp chặt chẽ với các biện pháp an toàn, vệ sinh lao động, đóng vai trò thiết yếu trong việc ứng phó với tác động của nắng nóng cực đoan đối với người lao động. Khi được thiết kế và điều chỉnh phù hợp, chế độ BHTN từng phần có thể hỗ trợ việc tạm ngừng làm việc trong những ngày có mức nhiệt và độ ẩm nguy hiểm, thông qua việc bù đắp tiền lương cho người lao động, giúp họ ưu tiên bảo vệ sức khỏe mà không bị thiệt hại về thu nhập. Các chế độ ốm đau cho phép người lao động phục hồi sau các bệnh liên quan đến nhiệt, trong khi các chế độ tai nạn lao động, khuyết tật và tử tuất bảo đảm rằng khi các biện pháp phòng ngừa chưa đủ, những tác động nghiêm trọng về sức khỏe sẽ không dẫn đến nghèo đói cho người lao động và gia đình họ. Các gói quyền lợi trong BHYT cũng cần được rà soát và điều chỉnh để bao phủ các rủi ro liên quan đến nắng nóng, như kinh nghiệm đã được áp dụng tại Philippines.

Tuy nhiên, trên thực tế, nhiều hệ thống an sinh xã hội, bao gồm cả tại Việt Nam, vẫn chưa sẵn sàng để thực hiện đầy đủ vai trò này, khiến cả người lao động và người sử dụng lao động tiếp tục đối mặt với nhiều rủi ro. Do đó, việc tiếp tục nghiên cứu là hết sức cần thiết nhằm dự báo và giải quyết các khía cạnh đa dạng khác của biến đổi khí hậu có thể ảnh hưởng đến người lao động, các hộ gia đình và sinh kế tại Việt Nam, qua đó giúp an sinh xã hội phát huy vai trò nổi bật hơn, trên nền tảng những thành tựu đã đạt được trong những thập kỷ qua.

5 Kết luận

Tần suất và cường độ gia tăng của hạn hán và xâm nhập mặn đang gây ra những tác động đáng kể đối với sinh kế tại Việt Nam, đặc biệt là ở các khu vực nông thôn thuộc lưu vực sông Mekong. Trong bối cảnh này, an sinh xã hội là công cụ chính sách quan trọng, phối hợp với các biện pháp bổ trợ khác nhằm nâng cao năng lực thích ứng của người lao động và các nhóm dễ bị tổn thương trước tình trạng khan hiếm nước.

Báo cáo này đánh giá các lựa chọn nhằm điều chỉnh hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam nhằm tăng cường khả năng chống chịu trước các tác động về sinh kế của tình trạng khan hiếm nước đang gia tăng do biến đổi khí hậu, dựa trên phân tích về tác động của khan hiếm nước đối với sinh kế và các biện pháp chính sách hiện có đang hỗ trợ cộng đồng bị ảnh hưởng trong việc ứng phó.

Kết quả khảo sát do Tổ chức Lao động Quốc tế và Viện Khoa học tài nguyên nước thuộc Bộ Nông nghiệp và Môi trường thực hiện cho thấy những tác động tiêu cực đáng kể đối với sức khỏe, việc làm và thu nhập của người dân tại bốn tỉnh nghiên cứu. Các phát hiện này phù hợp với các kết quả nghiên cứu quốc tế và nhấn mạnh sự cần thiết phải tăng cường hơn nữa các nỗ lực hỗ trợ người dân bị ảnh hưởng.

Khảo sát cũng cho thấy an sinh xã hội hiện đóng vai trò tương đối hạn chế trong việc hỗ trợ thích ứng với biến đổi khí hậu, đặc biệt là tình trạng khan hiếm nước. Mặc dù Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống an sinh xã hội toàn diện, nhiều chương trình có phạm vi bao phủ rộng lại chỉ đóng góp rất ít vào việc thích ứng. Phần lớn người tham gia khảo sát cho biết họ chủ yếu dựa vào các chính sách ngoài an sinh xã hội sau các đợt hạn hán.

Do đó, cần tiếp tục các nỗ lực để đảm bảo rằng các chương trình an sinh xã hội hiện hành và mới được phát triển được khai thác hiệu quả hơn nhằm đóng góp tốt hơn vào việc thích ứng với biến đổi khí hậu.

Hệ thống an sinh xã hội vững chắc của Việt Nam mang lại nhiều cơ hội để tăng cường năng lực thích ứng và mở rộng hỗ trợ cho người dân chịu tác động từ tình trạng khan hiếm nước gia tăng. Những cơ hội này bao gồm thúc đẩy chuyển dịch sang việc làm chính thức - đặc biệt đối với lao động nông nghiệp - trong khuôn khổ Luật Bảo hiểm xã hội (2024). Các nỗ lực làm cho hệ thống bao trùm hơn vẫn là trọng tâm bởi các nhóm chịu rủi ro khí hậu cao thường trùng với các nhóm dễ bị tổn thương như người khuyết tật, dân tộc thiểu số và phụ nữ. Việc mở rộng tạm thời trợ giúp xã hội tại các khu vực bị hạn hán có thể bổ sung cho các biện pháp này - thông qua mở rộng theo chiều dọc (tăng mức hỗ trợ cho các đối tượng đang hưởng) hoặc chiều ngang (mở rộng điều kiện hưởng cho các đối tượng mới). Tăng cường phối hợp giữa an sinh xã hội và chính sách khí hậu là yếu tố then chốt để lồng ghép các biện pháp thích ứng vào chiến lược khí hậu quốc gia, đồng thời tích hợp đầy đủ các yếu tố về việc làm và việc làm thỏa đáng.

Ngoài việc tăng cường các chương trình hiện có, Việt Nam có thể triển khai thêm các công cụ an sinh xã hội mới để bổ trợ cho các nỗ lực hiện tại. Các khoản trợ cấp tiền mặt tạm thời kích hoạt theo chỉ số khí hậu có thể cung cấp hỗ trợ kịp thời cho cộng đồng bị ảnh hưởng bởi hạn hán hoặc các cú sốc khí

hậu khác. Các chương trình việc làm công cũng có thể đóng vai trò quan trọng trong phục hồi sinh kế tại các khu vực chịu thiệt hại lớn về thu nhập và việc làm. Việc triển khai hiệu quả các biện pháp này đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ hơn giữa cơ quan an sinh xã hội và cơ quan quản lý tài nguyên nước ở cả cấp quốc gia và địa phương.

Ở phạm vi rộng hơn, các sáng kiến an sinh xã hội mang tính thích ứng sẽ đạt hiệu quả cao nhất khi được thiết kế và triển khai phối hợp với các chương trình, hành động về khí hậu rộng hơn, bao gồm cả các chính sách không được phân loại chính thức là an sinh xã hội. Ví dụ, bảo hiểm nông nghiệp và bảo hiểm dựa trên điều kiện thời tiết là công cụ quan trọng để nâng cao khả năng thích ứng. Các biện pháp làm tăng nhu cầu đối với các loại hình bảo hiểm này cần được điều chỉnh đồng bộ với an sinh xã hội - đặc biệt là BHXH - để tránh làm suy giảm mức bao phủ BHXH, điều mà sẽ gây tác động ngược đối với nỗ lực bảo vệ người lao động trước cả rủi ro diện rộng và rủi ro cá nhân.

Các lựa chọn chính sách được nêu trong báo cáo này minh họa những hướng đi tiềm năng để nâng cao năng lực thích ứng của hệ thống an sinh xã hội Việt Nam. Tuy nhiên, cần có thêm nghiên cứu chuyên sâu hơn - được tiến hành với sự tham gia của các bên liên quan - trước khi thực hiện các cải cách cụ thể. Đồng thời, cần nghiên cứu thêm về tác động của biến đổi khí hậu vượt ra ngoài tình trạng khan hiếm nước và mở rộng phạm vi địa lý sang các khu vực khác, bao gồm các tỉnh ven biển.

Tóm lại, nâng cao khả năng chống chịu xã hội và kinh tế trước tác động ngày càng gia tăng của xâm nhập mặn và khan hiếm nước đòi hỏi các cách tiếp cận chủ động, bao trùm và bền vững. Sự phối hợp chặt chẽ giữa đầu tư hạ tầng - như hệ thống trữ nước, tưới tiêu và công trình ngăn xâm nhập mặn - và các biện pháp an sinh xã hội thích ứng sẽ giúp bảo vệ cộng đồng trước khi khủng hoảng xảy ra. Các chính sách xem xét đầy đủ nhu cầu của phụ nữ, dân tộc thiểu số và các nhóm yếu thế khác sẽ góp phần giảm bất bình đẳng và tăng cường năng lực thích ứng tại địa phương. Thông qua hợp tác toàn diện giữa các cơ quan nhà nước, cộng đồng, đối tác quốc tế và khu vực tư nhân, Việt Nam có thể tiếp tục thúc đẩy các nỗ lực tăng cường khả năng chống chịu nhằm bảo vệ sinh kế nông nghiệp, bảo đảm an ninh lương thực và thúc đẩy tiếp cận công bằng về nước cho tất cả mọi người.

Tưới rau trong vườn hộ gia đình; Việt Nam; tháng 4 năm 2011. © ILO / Trương Văn Vi.

▶ Tài liệu tham khảo

Aleksandrova, Mariya, và Cecilia Costella. 2021. 'Reaching the Poorest and Most Vulnerable: Addressing Loss and Damage through Social Protection [Tiếp cận những người nghèo nhất và dễ bị tổn thương nhất: Giải quyết tổn thất và thiệt hại thông qua bảo trợ xã hội]'. Current Opinion in Environmental Sustainability 50 (June):121–28. https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.03.010.

Bagolle, Alexandre, Cecilia Costella, và Laura Goyeneche. 2023. 'Protección Social y Cambio Climático: ¿cómo Proteger a Los Hogares Más Vulnerables Frente a Las Nuevas Amenazas Climáticas? [Bảo trợ xã hội và biến đổi khí hậu: Làm thế nào để bảo vệ các hộ gia đình dễ bị tổn thương nhất trước các mối đe dọa khí hậu mới]'. Resumen de Políticas IDB-PB-00375. Washington DC: Inter-American Development Bank. https://doi.org/10.18235/0004846.

Bahadur, Aditya, Katie Peters, Emily Wilkinson, Florence Pichon, Kirsty Gray, và Thomas Tanner. 2015. 'The 3As: Tracking Resilience across BRACED [3As: Theo dõi khả năng chống chịu trong khuôn khổ BRACED]'. BRACED Knowledge Manager Working Paper. London: ODI.

Binh, Phung Thanh, Xueqin Zhu, Rolf Groeneveld, và Ekko van Ierland. 2017. 'The Flood Insurance Market in Vietnam: Challenging but Potentially Profitable [Thị trường bảo hiểm lũ lụt ở Việt Nam: Nhiều thách thức nhưng tiềm năng sinh lợi]'. EEPSEA Research Report 2017-RR10. Ho Chi Minh City: Economy and Environment Program for Southeast Asia (EEPSEA).

Brown, Peter R., Vo Van Tuan, Dang Kieu Nhan, Le Canh Dung và John Ward. 2018. 'Influence of Livelihoods on Climate Change Adaptation for Smallholder Farmers in the Mekong Delta Vietnam [Ảnh hưởng của sinh kế đối với thích ứng với biến đổi khí hậu của nông hộ nhỏ ở Đồng bằng sông Cửu Long, Việt Nam]'. International Journal of Agricultural Sustainability 16 (3): 255–71. https://doi.org/10.1080/14735903.2018.1472858.

Brunelin, Stephanie, Mahamane Amadou, Felix Lung, và Snjezana Plevko. 2022. 'Responding Faster to Droughts with Satellites and Adaptive Social Protection in Niger [Ứng phó nhanh hơn với hạn hán bằng vệ tinh và bảo trợ xã hội thích ứng tại Niger]'. World Bank Blogs. Development and a Changing Climate (blog). 2022. https://blogs.worldbank.org/en/climatechange/responding-faster-droughts-satellites-and-adaptive-social-protection-niger.

Bui, Quynh Duy, Chinh Luu, Hang Ha, và Viet-Phuong Nguyen. 2024. 'A Holistic Approach to Salinity Intrusion Vulnerability Assessment Using Geospatial Technologies: An Application for Mekong Delta of Vietnam [Cách tiếp cận toàn diện trong đánh giá tính dễ bị tổn thương trước xâm nhập mặn bằng công nghệ địa không gian: Ứng dụng cho Đồng bằng sông Cửu Long, Việt Nam]'. International Journal of Disaster Risk Reduction 113 (October):104854. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2024.104854.

Calow, Roger, Eva Ludi, và Josephine Tucker. 2013. Achieving Water Security: Lessons from Research in Water Supply, Sanitation and Hygiene in Ethiopia [Đạt được an ninh nguồn nước: Bài học từ nghiên cứu về cấp nước, vệ sinh và vệ sinh cá nhân tại Ethiopia]. Rugby: Practical Action Publishing.

Chris Jacobson, Stacy Crevello, Chanthan Chea và Ben Jarihani. 2018, When is migration a maladaptive response to climate change? [Khi nào di cư là một phản ứng kém thích ứng đối với biến đổi khí hậu]?

Christy Lowe, Eva Ludi, Miriam Denis Le Sève và Josephine Tsui. 2019. Linking social protection and water security to empower women and girls [Kết nối bảo trợ xã hội và an ninh nguồn nước nhằm trao quyền cho phụ nữ và trẻ em gái].

Clement, Viviane, Kanta Kumari Rigaud, Alex de Sherbinin, Bryan Jones, Susana Adamo, Jacob Schewe, Nian Sadiq, và Elham Shabahat. 2021. 'Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration [Groundswell Phần 2: Hành động đối với di cư nội địa do khí hậu]'. Washington DC: World Bank.

Costella, Cecilia, Ana Diez, Rodolfo Beazley, và Marian Alfonso. 2023. 'Shock-Responsive Social Protection and Climate Shocks in Latin America and the Caribbean: Lessons from COVID-19 [Bảo trợ xã hội đáp ứng cú sốc và các cú sốc khí hậu ở Mỹ Latinh và Caribe: Bài học từ COVID-19]'. Inter-American Development Bank. https://doi.org/10.18235/0004740.

Dzung Nguyen và cộng sự. 2025. Projections of Heat Stress in Vietnam Using Physically-Based Wet-Bulb Globe Temperature [Dự báo căng thẳng nhiệt tại Việt Nam sử dụng chỉ số WBGT]. Báo cáo nghiên cứu số 346.

Davies, Mark, Bruce Guenther, Jennifer Leavy, Tom Mitchell, và Thomas Tanner. 2008. '"Adaptive Social Protection": Synergies for Poverty Reduction [Bảo trợ xã hội thích ứng": Các hiệp lực cho giảm nghèo]'. Volume 39 4. IDS Bulletin. Brighton: Institute of Development Studies (IDS).

Johnson, Kelly, Francesco Tisei, Thomas Walker, và Thisuri Wanniarachchi. 2022. 'Overview'. In Responsive by Design: Building Adaptive Social Protection Systems in South Asia [Thiết kế hướng đến khả năng đáp ứng: Xây dựng hệ thống bảo trợ xã hội thích ứng ở Nam Á]. Washington DC: World Bank.

Kira Vinke, Jonas Bergmann, Julia Blocher, Himani Upadhyay và Roman Hoffmann. 2020, Migration as Adaptation [Di cư như một hình thức thích ứng]? Migration Studies, Volume 8, Issue 4

Kuriakose, Anne T., Rasmus Heltberg, William Wiseman, Cecilia Costella, Rachel Cipryk, và Sabine Cornelius. 2013. 'Climate-Responsive Social Protection [Bảo trợ xã hội thích ứng với khí hậu]'. Development Policy Review 31 (s2). https://doi.org/10.1111/dpr.12037.

Lowe, Christina. 2022. 'The Digitalisation of Social Protection before and since the Onset of Covid-19: Opportunities, Challenges and Lessons [Số hóa bảo trợ xã hội trước và kể từ khi bùng phát COVID-19: Cơ hội, thách thức và bài học]'. Working Papers. London: ODI.

Lowe, Christy, Eva Ludi, Miriam Le Sève, và Josephine Tsui. 2019. 'Linking Social Protection and Water Security to Empower Women and Girls [Kết nối bảo trợ xã hội và an ninh nguồn nước nhằm trao quyền cho phụ nữ và trẻ em gái]'. Working Paper 567. London: Overseas Development Institute.

Malerba, Daniele. 2021. 'Climate Change [Biến đổi khí hậu]'. Trong Handbook on Social Protection Systems, biên tập bởi Esther Schüring and Markus Loewe. Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9781839109119.00085.

Ngân hàng Thế giới. 2025. Ở lại hay di cư: Cuộc sống vùng Đồng bằng sông Cửu Long ở Việt Nam. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

Ngân hàng Thế giới. 2019. Việt Nam: Hướng tới một hệ thống nước có tính thích ứng, sạch và an toàn'. Washington DC: World Bank.

Ngân hàng Thế giới. 2022. Báo cáo quốc gia về Khí hậu và Phát triển'. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.

Nesbitt-Ahmed, Zahrah. 2023. 'How Gender-Responsive Age-Sensitive Social Protection Is Related to the Climate Crisis. A Summary of the Evidence [Mối liên hệ giữa bảo trợ xã hội nhạy cảm giới và độ tuổi với khủng hoảng khí hậu: Tổng quan bằng chứng]'. Florence: UNICEF Innocenti.

Nu Quy Linh Tran, Des Connell, Trung Hieu Nguyen và Dung Phung, Climate Change and Water-Related Diseases in the Mekong Delta Region [Biến đổi khí hậu và các bệnh liên quan đến nước tại khu vực Đồng bằng sông Cửu Long], Oxford Research Encyclopedia of Global Public Health

Pereznieto, Paola, và Rebecca Holmes. 2023. 'Gender-Transformative Social Protection in Crisis Contexts: Guidance Note [Bảo trợ xã hội chuyển đổi giới trong bối cảnh khủng hoảng: Hướng dẫn thực hành]'. London: Social Protection Technical Assistance, Advice and Resource Facility (STAAR) and DAI Global UK.

Premand, Patrick, và Quentin Stoeffler. 2022. 'Cash Transfers, Climatic Shocks and Resilience in the Sahel [Chuyển tiền mặt, các cú sốc khí hậu và khả năng chống chịu tại vùng Sahel]'. Journal of Environmental Economics and Management 116 (October):102744. https://doi.org/10.1016/j.jeem.2022.102744.

Tebaldi. 2025. Social protection and the climate crisis: The case of Brazil's emergency responses to the 2024 Rio Grande do Sul floods [An sinh xã hội và khủng hoảng khí hậu: Trường hợp các biện pháp ứng phó khẩn cấp của Brazil đối với lũ lụt năm 2024 tại bang Rio Grande do Sul]. International Social Security Review - Wiley Online Library.

Tenzing, Janna D. 2020. 'Integrating Social Protection and Climate Change Adaptation: A Review [Lồng ghép bảo trợ xã hội và thích ứng với biến đổi khí hậu: Tổng quan nghiên cứu]'. WIREs Climate Change 11 (2): e626. https://doi.org/10.1002/wcc.626.

Tisei, Francesco, và Malin Ed. 2024. 'Liberando El Potencial Adaptativo de La Protección Social. Buenas Prácticas de Protección Social Adaptativa En América Latina y El Caribe [Phát huy tiềm năng thích ứng của bảo trợ xã hội: Thực tiễn tốt về bảo trợ xã hội thích ứng tại Mỹ Latinh và Caribe]'. Washington DC: World Bank.

Tổ chức Lao động Quốc tế. 2025a. Fostering inclusion: Advancing social health protection for persons with disabilities in Cambodia, the Lao People's Democratic Republic and Viet Nam [Thúc đẩy tính bao trùm: Tăng cường bảo vệ chăm sóc sức khỏe trong khuôn khổ an sinh xã hội cho người khuyết tật tại Campuchia, Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào và Việt Nam].

Tổ chức Lao động Quốc tế. 2025b. Tương lai của bảo hiểm xã hội Việt Nam: Các phương án chính sách và khuyến nghị.

Tổ chức Lao động Quốc tế (sắp xuất bản). Increasing social protection in Viet Nam's capture fisherie. Geneva: International Labour Office.

Tổ chức Lao động Quốc tế. 2024. 'World Social Protection Report 2024-2026: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition [Báo cáo Bảo trợ Xã hội Thế giới 2024–2026: Bảo trợ xã hội toàn dân cho hành động khí hậu và chuyển dịch công bằng]'. Geneva: International Labour Office.

Tran, Thong Anh, và Brian Robert Cook. 2024. 'Water Retention for Agricultural Resilience in the Vietnamese Mekong Delta: Towards Integrated "Grey–Green" Solutions [Giữ nước nhằm tăng cường khả năng chống chịu nông nghiệp ở Đồng bằng sông Cửu Long tại Việt Nam: Hướng tới các giải pháp "xám–xanh" tích hợp]'. International Journal of Water Resources Development 40 (3): 532–53. https://doi.org/10.1080/07900627.2023.2207674.

Tran, Thong Anh, và Romina Rodela. 2019. 'Integrating Farmers' Adaptive Knowledge into Flood Management and Adaptation Policies in the Vietnamese Mekong Delta: A Social Learning Perspective [Lồng ghép tri thức thích ứng của nông dân vào chính sách quản lý lũ và thích ứng ở Đồng bằng sông Cửu Long: Góc nhìn học tập xã hội]'. Global Environmental Change 55 (March):84–96. https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2019.02.004.

Ulrichs, Martina. 2016. 'Increasing People's Resilience through Social Protection [Tăng cường khả năng chống chịu của người dân thông qua bảo trợ xã hội]'. Resilience Intel 3. London: BRACED.

UN-Water. 2013. 'Water Security & the Global Water Agenda. A UN-Water Analytical Brief [An ninh nguồn nước và Chương trình nghị sự nước toàn cầu: Tài liệu phân tích của UN-Water]'. Hamilton: United Nations University.

Ủy ban Liên chính phủ về Biến đổi khí hậu. 2023. Climate Change 2022 – Impacts, Adaptation and Vulnerability: Working Group II Contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Biến đổi khí hậu 2022 – Tác động, Thích ứng và Tính dễ bị tổn thương: Đóng góp của Nhóm Công tác II cho Báo cáo Đánh giá lần thứ Sáu của Ủy ban Liên chính phủ về Biến đổi Khí hậu]. 1st ed. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781009325844.

Vo, Hoang Thi Minh, Gerardo Van Halsema, Chris Seijger, Nhan Kieu Dang, Art Dewulf, và Petra Hellegers. 2019. 'Political Agenda-Setting for Strategic Delta Planning in the Mekong Delta: Converging or Diverging Agendas of Policy Actors and the Mekong Delta Plan [Thiết lập chương trình nghị sự chính trị cho quy hoạch chiến lược Đồng bằng sông Cửu Long: Sự hội tụ hay phân kỳ trong chương trình nghị sự của các chủ thể chính sách và Kế hoạch Đồng bằng sông Cửu Long]?' Journal of Environmental Planning and Management 62 (9): 1454–74. https://doi.org/10.1080/09640568.2019.1571328.

Zaveri, Esha; Russ, Jason; Khan, Amjad; Damania, Richard; Borgomeo, Edoardo; Jägerskog, Anders. 2021. Ebb and Flow, Volume 1: Water, Migration, and Development [Thủy triều lên xuống, Tập 1: Nước, di cư và phát triển]. © World Bank. http://hdl.handle.net/10986/36089 License: CC BY 3.0 IGO.

▶ Phụ lục 1: Bộ công cụ điều tra

I.I Thảo luận nhóm tập trung nhân viên cộng đồng

1. Người tham gia: (10-15 người).

Tại mỗi xã, tổ chức một cuộc thảo luận nhóm tập trung với sự tham gia của: Đại diện UBND, Hội đồng nhân dân, Dân tộc thiểu số, Văn hóa xã hội, Nông nghiệp và Môi trường, Thống kê, Trạm y tế xã, Hội phụ nữ, Hội nông dân, Đoàn thanh niên, Trưởng thôn...

2. Địa điểm: Hội trường Ủy ban nhân dân xã.

3. Thời gian dự kiến: Tối thiểu 1,5 giờ/buổi.

4. Yêu cầu:

- Ghi lại tất cả nội dung thảo luận nhóm và đính kèm biên bản cuộc họp chi tiết.
- Đảm bảo đủ thời gian để làm quen, giới thiệu mục tiêu thảo luận và tạo không khí thân mật trước khi thảo luận.

5. Các bước tiến hành thảo luận:

- Giới thiệu mục tiêu và nội dung cần thảo luận, tạo bầu không khí thân mật và cởi mở.
- Giới thiệu người tham dự, vẽ sơ đồ chỗ ngồi và ghi lại thông tin cá nhân của đại biểu.
- Tiến hành thảo luận, tranh luận và thu thập thông tin.

6. Mục tiêu cần đạt được:

- Tổng quan về điều kiện kinh tế xã hội của xã;
- Tình hình và tác động của tình trạng khan hiếm nước đến sinh kế và thu nhập của người dân địa phương;
- Hệ thống an sinh xã hội hiện hành và hiệu quả ứng phó với tình trạng khan hiếm nước (những khó khăn trong quá trình thực hiện chính sách, những khoảng trống chính sách chưa được can thiệp cho từng nhóm đối tượng cụ thể và những vấn đề cần hỗ trợ/can thiệp trong tương lai: thu nhập/sinh kế, chăm sóc sức khỏe và các hỗ trợ cụ thể khác...)
- Khuyến nghị về chính sách bảo trợ xã hội thích ứng để tăng cường ứng phó với tình trạng khan hiếm nước.

Nội dung	Phương pháp yêu cầu	Kết quả cần đạt được
I. Thông tin chung (15 phút)		
▶ Dân số và nhân khẩu học (số hộ gia đình, trẻ em, phụ nữ, người cao tuổi ...) ▶ Dân tộc thiểu số (chia theo nhóm dân tộc và tình trạng kinh tế) ▶ Nhóm dễ bị tổn thương nhất (số hộ nghèo và cận nghèo, số đối tượng hưởng trợ cấp xã hội thường xuyên) ▶ Hoạt động kinh tế chính/sinh kế chính của dân số và tình trạng kinh tế ▶ Hoạt động nông nghiệp chính (diện tích canh tác, diện tích nuôi trồng thủy sản, số lượng vật nuôi, cây lâu năm...), số lao động tham gia.	Giới thiệu chung, Nghe báo cáo, phân tích và mô tả	Tổng quan chung về đối tượng nghiên cứu tại khu vực khảo sát Thu thập: Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội năm 2023 và 6 tháng đầu năm 2024
II. Khan hiếm nước và các tác động (15 phút)		
1. Nước phục vụ hoạt động nông nghiệp ▶ Nguồn nước, hệ thống thủy lợi và kênh mương ▶ Các giai đoạn thiếu nước sản xuất trong năm. 2. Nước phục vụ sinh hoạt. ▶ Nguồn nước, nước sạch, hệ thống nước máy ▶ Chất lượng nước máy (nếu có) ▶ Dân số tiếp cận được nước sạch ▶ Các giai đoạn thiếu nước trong năm. 3. Nhắc lại lịch sử: các giai đoạn thiếu nước nghiêm trọng (giai đoạn 2015-2016, 2018-2019, 2021-2022, 2023-2024). Chọn giai đoạn có tác động tiêu cực nhất: ▶ Xảy ra hiện tượng gì? Nguyên nhân thiếu nước? ▶ Tác động đến sản xuất: • Diện tích sản xuất bị ảnh hưởng, số vật nuôi bị ảnh hưởng (ước tính, %); ước tính tổng thiệt hại (nếu có) • Cách người dân ứng phó với tình hình (đào giếng, tìm thêm nguồn nước, chuyển đổi sản xuất...) • Yêu cầu trưởng thôn nêu 1-2 trường hợp điển hình (nếu có) để phỏng vấn tại hộ gia đình	Giới thiệu chung, Nghe báo cáo, phân tích và mô tả	Tổng quan chung về đối tượng nghiên cứu trong khu vực khảo sát Thu thập: Báo cáo về hạn hán, xâm nhập mặn (nếu có)

▶ Tác động đến đời sống: • Số người/hộ gia đình thiếu nước sạch (ước tính), số trẻ em và phụ nữ bị ảnh hưởng (ước tính) • Các vấn đề phát sinh do thiếu nước sạch: chi phí tăng (mua nước sạch để sử dụng), điều kiện vệ sinh không đảm bảo, dịch bệnh... Trong đó, nhóm đối tượng dễ bị tổn thương nhất (hộ nghèo/cận nghèo, hộ có phụ nữ/trẻ em/người cao tuổi ...) gặp vấn đề nào. • Cách người dân ứng phó với tình hình (đào giếng, tìm nguồn nước bổ sung, mua nước đóng chai... • Yêu cầu trưởng thôn nêu 1-2 trường hợp điển hình (nếu có) để phỏng vấn tại hộ gia đình.		
III. Các chính sách, chương trình và dự án liên quan đến an sinh xã hội		
1. Việc làm và đào tạo nghề (15 phút) Lưu ý: Nên tập trung vào Chuyển đổi sinh kế, chuyển đổi mô hình sản xuất, cung cấp công cụ, cây trồng, vật nuôi, hạt giống, hỗ trợ sản xuất để ứng phó với tình trạng thiếu nước. 1.1. Tổng quan về các chính sách, chương trình: chuyển đổi sinh kế, chuyển đổi mô hình sản xuất, đào tạo nghề, cho vay vốn, phát triển sản xuất, cung cấp công cụ, cây trồng, vật nuôi, hạt giống, hỗ trợ sản xuất, việc làm công... 1.2. Quy trình tổ chức và triển khai các chương trình, chính sách cụ thể? ▶ Hệ thống tổ chức và cơ chế phối hợp thực hiện. ▶ Đối tượng thụ hưởng (chưa hướng đến người dân bị ảnh hưởng bởi tình trạng thiếu nước). ▶ Mức độ hỗ trợ/trợ cấp và nguồn lực tổ chức để thực hiện. 1.3. Kết quả thực hiện các chương trình/ chính sách đó? (Tổng quan về đối tượng thụ hưởng, mức độ bao phủ theo chính sách). 1.4. Đánh giá cơ hội tiếp cận chính sách của các đối tượng thụ hưởng có liên quan?	Nghe báo cáo, liệt kê, mô tả. Thảo luận chung, phân tích, đánh giá và bình luận	Tổng quan về các chương trình/chính sách Thu thập: báo cáo/dữ liệu về việc thực hiện.

1.5. Những khó khăn, bất cập và hạn chế trong thiết kế chính sách và trong tổ chức thực hiện thực tế tại địa phương. 1.6. Đề xuất, kiến nghị về thiết kế, tổ chức và triển khai chính sách.		
2. Chính sách liên quan đến BHXH, BHTN, BHYT, bảo hiểm nông nghiệp (15 phút) Lưu ý: Nên tập trung vào bảo hiểm nông nghiệp, các chính sách còn lại vẫn chưa thực sự tác động 2.1. Tổng quan về chính sách: Phạm vi bao phủ? Nên bổ sung thêm nhóm đối tượng nào? Mức hỗ trợ hiện tại là bao nhiêu? Đối tượng nào? Làm sao để người dân tham gia (quy định chính là đóng góp - hưởng lợi, tham gia bắt buộc). 2.2. Tổng quan về quá trình tổ chức, triển khai các chương trình, chính sách cụ thể? ▶ Hệ thống tổ chức và cơ chế phối hợp thực hiện ▶ Mạng lưới cơ sở vật chất 2.3. Kết quả thực hiện các chương trình/ chính sách đó? (Tổng quan về đối tượng thụ hưởng, mức độ bao phủ, theo chính sách). 2.4. Đánh giá cơ hội tiếp cận chính sách của các đối tượng thụ hưởng có liên quan? 2.5. Một số khó khăn, hạn chế trong thiết kế chính sách và trong thực tiễn tổ chức, triển khai tại địa phương. 2.6. Đề xuất, kiến nghị về thiết kế, tổ chức, triển khai chính sách.	Nghe báo cáo, liệt kê, mô tả. Thảo luận chung, phân tích, đánh giá và bình luận.	Tổng quan về các chương trình/chính sách Thu thập: Báo cáo/dữ liệu về việc thực hiện.
3. Chính sách trợ giúp xã hội và xóa đói giảm nghèo (15 phút) Lưu ý: nên tập trung vào các chương trình xóa đói giảm nghèo, hỗ trợ sinh kế, lương thực cho hộ nghèo 3.1. Tổng quan về các chính sách, chương trình: Phạm vi bao phủ? Cần bổ sung những nhóm đối tượng nào? Mức hỗ trợ hiện tại là bao nhiêu? Đối tượng hỗ trợ là gì? Làm thế nào để người dân tham gia? 3.2. Tổng quan về quá trình tổ chức và triển khai các chương trình, chính sách cụ thể	Nghe báo cáo, liệt kê, mô tả. Thảo luận chung, phân tích, đánh giá và bình luận	Tổng quan về các chương trình/chính sách. Thu thập: Báo cáo/dữ liệu về việc thực hiện.

▶ Hệ thống tổ chức và cơ chế phối hợp thực hiện ▶ Điều kiện và thủ tục xác định nhóm đối tượng thụ hưởng chính sách ▶ Mức hỗ trợ/trợ cấp và nguồn lực tổ chức thực hiện 3.3. Kết quả thực hiện các chương trình/ chính sách đó? (Tổng quan về đối tượng thụ hưởng và mức độ bao phủ theo chính sách.) 3.4. Đánh giá cơ hội tiếp cận chính sách của các đối tượng thụ hưởng có liên quan? 3.5. Một số khó khăn, tồn tại, hạn chế trong thiết kế chính sách và trong tổ chức thực hiện thực tế tại địa phương 3.6. Đề xuất, kiến nghị về thiết kế, tổ chức thực hiện chính sách		
4. Chính sách hỗ trợ, thúc đẩy tiếp cận nước sạch (15 phút) 4.1. Tổng quan về chính sách, chương trình thúc đẩy cơ hội tiếp cận nước sạch. 4.2. Quy trình tổ chức và triển khai các chương trình, chính sách? ▶ Hệ thống tổ chức và cơ chế phối hợp thực hiện ▶ Đối tượng thụ hưởng chính sách ▶ Mức độ hỗ trợ/hỗ trợ và nguồn lực tổ chức thực hiện 4.3. Kết quả thực hiện các chương trình/ chính sách đó? (Tổng quan về đối tượng thụ hưởng, mức độ bao phủ, theo chính sách). 4.4. Một số khó khăn, vướng mắc trong chính sách và trong thực tiễn tổ chức, triển khai! 4.5. Đề xuất, kiến nghị về thiết kế và triển khai chính sách.	Nghe báo cáo, liệt kê, mô tả. Thảo luận chung, phân tích, đánh giá và bình luận	Tổng quan về các chương trình/chính sách. Thu thập: Báo cáo/dữ liệu về việc thực hiện.

Kết thúc thảo luận nhóm!

Hướng dẫn Thảo luận Nhóm Tập trung

Cảm ơn những người tham gia đã chấp nhận lời mời. Trong phần giới thiệu, hãy yêu cầu họ đi quanh bàn và nêu tên của mình.

Trước khi bắt đầu phỏng vấn, người phỏng vấn sẽ giải thích ngắn gọn về mục tiêu của nghiên cứu và xác nhận rằng tất cả những người tham gia đều hiểu. Đọc to nội dung của thông tin và phiếu đồng ý. Đưa thông tin và phiếu đồng ý thành hai bản cho mỗi người tham gia, dành đủ thời gian để họ đọc và xem xét sự đồng ý, sau đó ghi lại sự đồng ý của họ trên hai bản sao viết tay. Nếu người tham gia yêu cầu, có thể ghi âm sự đồng ý thay vì viết. Điền vào phiếu thông tin nhân khẩu học trước khi phỏng vấn.

Mời người đứng đầu xã giới thiệu thông tin chung của các khu vực trong xã. Tiếp tục với các câu hỏi về tình trạng thiếu nước. Họ có thể không có dữ liệu rõ ràng nhưng người phỏng vấn có thể yêu cầu họ ước tính. Các ước tính phải được tất cả những người tham gia chấp nhận.

Đối với từng cấu phần của an sinh xã hội, hãy đi sâu vào các chương trình hiện có. Đặt các câu hỏi chi tiết và cụ thể về từng lĩnh vực cho chuyên gia phụ trách lĩnh vực đó. Đừng để người đứng đầu xã trả lời tất cả các câu hỏi.

Bản cam kết đồng ý[6] *

Tham gia thảo luận nhóm tập trung cho nghiên cứu.

"Xây dựng khả năng phục hồi ở Việt Nam - Vai trò của an sinh xã hội thích ứng trong việc giải quyết tình trạng khan hiếm nước"

Mẫu đơn này cần được điền đầy đủ và ký tên thành 2 bản – một bản do người trả lời giữ lại

☐ Bằng cách đánh dấu vào ô này, tôi xác nhận rằng tôi đã được thông báo về mục đích và bản chất của nghiên cứu. Tôi đã đọc thông tin bằng văn bản được cung cấp về nghiên cứu. Tôi đã có cơ hội đặt câu hỏi về nghiên cứu. Tôi đã có thời gian suy nghĩ về việc tham gia nghiên cứu và hiểu rằng việc tham gia là hoàn toàn tự nguyện. Tôi hiểu rằng tôi có quyền rút lại sự đồng ý và rời khỏi nghiên cứu bất cứ lúc nào mà không phải chịu hậu quả hoặc cần phải đưa ra lý do.

☐ Bằng cách đánh dấu vào ô này, tôi đồng ý tham gia nghiên cứu và được xác nhận bằng chữ ký bên dưới.

☐ Bằng cách đánh dấu vào ô này, tôi đồng ý cho phép ghi âm cuộc phỏng vấn của mình, điều này được xác nhận bằng chữ ký bên dưới.

☐ Bằng cách đánh dấu vào ô này, tôi xác nhận rằng tôi hiểu và có nghĩa vụ giữ bí mật những thông tin đã nghe được trong cuộc thảo luận này. Tôi sẽ không tiết lộ bất kỳ thông tin nào đã nghe được từ những người tham gia cuộc thảo luận nhóm này cho bất kỳ bên thứ ba nào.

Tên:

Chữ ký: Ngày:

Người ký tên dưới đây, nhà nghiên cứu chịu trách nhiệm, tuyên bố rằng người được đề cập đã được thông báo về nghiên cứu nêu trên.

Tên:

Chữ ký: Ngày:

Mã phỏng vấn (điền bởi người phỏng vấn):

6 Mẫu đơn này dành cho nghiên cứu với người lớn có năng lực pháp lý và tinh thần. Trong nghiên cứu này, sự đồng ý phải được lấy trực tiếp từ người lớn.

Biểu mẫu thu thập dữ liệu nhân khẩu học xã hội cho thảo luận nhóm tập trung - cấp xã

Tên người phỏng vấn:

Tên trợ lý/người ghi chép:

Địa điểm (tỉnh, huyện, xã):

Ngày giờ:

Mã FGD: _ _ - FGD - _ _ - _ _

Số lượng người tham gia được mời:

Số lượng người tham gia thảo luận:

TT	Tuổi	Giới tính	Dân tộc	Trình độ học vấn cao nhất	Chức vụ hiện tại	Số năm công tác tại vị trí
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						

II KHẢO SÁT HỘ GIA ĐÌNH

Người phỏng vấn: Trước khi bắt đầu phỏng vấn, tự giới thiệu bản thân và giải thích ngắn gọn mục tiêu của nghiên cứu. Xin phép tham gia phỏng vấn và ghi lại thông tin cá nhân của người phỏng vấn. Thực hiện các cam kết về bảo mật thông tin và mục đích sử dụng thông tin.

I. Thông tin chung

1.1. Tỉnh: ..... Huyện: ..... Xã: .....

1.2. Giới tính: ☐ Nam ☐ Nữ 1.3. Năm sinh: .....

1.4. Học vấn đã hoàn thành: ..... 1.5. Dân tộc: .....

1.6. Phân loại hộ gia đình: Nghèo ☐ Cận nghèo ☐ Không nghèo ☐

1.7. Số lượng thành viên trong hộ gia đình: ..... người

Trong đó, phụ nữ: ..... Trẻ em (<16 tuổi): .....

Người cao tuổi (>60 tuổi): .....

1.8. Tiếp cận các chế độ an sinh xã hội

1	Đào tạo nghề/ kỹ năng	
2	Tín dụng ưu đãi	
3	Cung cấp dụng cụ, vật nuôi, hạt giống...	
4	Bảo hiểm y tế	
5	Bảo hiểm xã hội bắt buộc	
6	Bảo hiểm xã hội tự nguyện	

7	Trợ cấp tiền mặt	
8	Hỗ trợ trong giáo dục	
9	Hỗ trợ về y tế và dinh dưỡng	
10	Hỗ trợ về nhà ở	
11	Hỗ trợ trong lĩnh vực nước sạch và vệ sinh	
12	Hỗ trợ trong việc tiếp cận thông tin	

1.9. Hoạt động kinh tế/sinh kế chính của hộ gia đình: .....

1.10. Tổng thu nhập của hộ gia đình năm 2023 (ước tính): ..... VNĐ

1.11. Hoạt động nông nghiệp

1	Diện tích nuôi trồng thuỷ sản (m^2)	
2	Diện tích cây lâu năm (m^2)	
3	Diện tích cây hàng năm (m^2)	

4	Số lượng gia súc (con)	
5	Số lượng gia cầm (con)	
6	Khác:	

1.12. Tài nguyên nước sinh hoạt

1	Nước từ sông/ suối/ ao (%)	
2	Nước mưa (%)	
3	Nước giếng/nước suối (%)	
4	Nước khoan (%)	
5	Nước máy, mua nước (%)	

1.13. Tài nguyên nước phục vụ nông nghiệp

1	Nước từ sông/suối (%)	
2	Nước giếng (%)	
3	Bể, hồ chứa (%)	
4	Hệ thống thuỷ lợi (%)	
5	Nước máy (%)	

II. Khan hiếm nước

Giai đoạn	2023-2024	Giai đoạn khắc nghiệt nhất .....
Mô tả	**Thời gian: ..... (tháng)**	**Thời gian: ..... (tháng)**
	Lý do: ☐ hạn hán kéo dài ☐ nguồn nước giảm ☐ lượng mưa giảm ☐ nguồn nước ngầm giảm **Khác:**	**Lý do:** ☐ hạn hán kéo dài ☐ nguồn nước giảm ☐ lượng mưa giảm ☐ nguồn nước ngầm giảm **Khác:** .....
	Hiểm hoạ (hạn hán, xâm nhập mặn...):	**Hiểm hoạ (hạn hán, xâm nhập mặn...)**: ....
Tác động	**Nước sinh hoạt:** - Giảm lượng nước sạch sử dụng cho sinh hoạt hàng ngày: .....% - Tăng thời gian dành cho việc lấy nước: ..... giờ - Các vấn đề về vệ sinh và an toàn thực phẩm, cụ thể: .... - Các vấn đề về dinh dưỡng, cụ thể: .... - Các vấn đề về sức khoẻ, cụ thể:	**Nước sinh hoạt:** - Giảm lượng nước sạch sử dụng cho sinh hoạt hàng ngày: .....% - Tăng thời gian dành cho việc lấy nước: ..... giờ - Các vấn đề về vệ sinh và an toàn thực phẩm, cụ thể: .... - Các vấn đề về dinh dưỡng, cụ thể: .... - Các vấn đề về sức khoẻ, cụ thể: ....
	Nước sản xuất: - Diện tích nuôi trồng thuỷ sản bị ảnh hưởng: .....% - Diện tích cây lâu năm bị ảnh hưởng: .....% - Diện tích cây hàng năm bị ảnh hưởng: .....% - Gia súc bị ảnh hưởng: .....%	**Nước sản xuất:** - Diện tích nuôi trồng thuỷ sản bị ảnh hưởng: .....% - Diện tích cây lâu năm bị ảnh hưởng: .....% - Diện tích cây hàng năm bị ảnh hưởng: .....% - Gia súc bị ảnh hưởng: .....%
	Tăng chi tiêu (ước tính): .....% Giảm thu nhập (ước tính): .....%	Tăng chi tiêu (ước tính): .....% Giảm thu nhập (ước tính): .....%

Giai đoạn	2023-2024		Giai đoạn khắc nghiệt nhất	
Ứng phó	**Sử dụng cho sinh hoạt:** ☐ Tiết kiệm nước ☐ Đào giếng ☐ Mua/ xin nước ☐ Trữ nước **Khác:** ..... **Sử dụng cho sản xuất:** ☐ Tìm kiếm các nguồn nước khác ☐ Cải thiện hệ thống thuỷ lợi ☐ Áp dụng các mô hình tiết kiệm nước ☐ Chuyển đổi mô hình sản xuất **Khác:**.....		**Sử dụng cho sinh hoạt:** ☐ Tiết kiệm nước ☐ Đào giếng ☐ Mua/ xin nước ☐ Trữ nước **Khác:** ..... **Sử dụng cho sản xuất:** ☐ Tìm kiếm các nguồn nước khác ☐ Cải thiện hệ thống thuỷ lợi ☐ Áp dụng các mô hình tiết kiệm nước ☐ Chuyển đổi mô hình sản xuất **Khác:**.....	
Hỗ trợ từ Hệ thống an sinh xã hội	**Sử dụng cho sinh hoạt:** - Cứu trợ lương thực/hỗ trợ thực phẩm: .....(kg/người) - Chuyển tiền mặt: ..... (VNĐ/người) - Bể chứa nước/ trữ nước: ....(vật phẩm/ hộ gia đình) - Khác, cụ thể: ..... **Sử dụng cho sản xuất:** - Hỗ trợ khắc phục thiệt hại do hạn hán: ..... - Hỗ trợ cải thiện hệ thống tưới tiêu: ..... - Hướng dẫn về các kỹ thuật sản xuất mới: ..... - Các chương trình đào tạo kỹ năng liên quan đến công nghệ tiết kiệm nước và thực tiễn nông nghiệp: ..... - Hỗ trợ chuyển đổi mô hình sản xuất: ..... - Hỗ trợ về vật liệu, hạt giống, giống cây trồng, cây giống .....: - Nhận thông tin dự báo về hạn hán và những tác động tiềm tàng ..... - Khác: .... **Bạn mong muốn nhận được loại hỗ trợ nào trong tương lai nhưng hiện vẫn chưa nhận được?**	**Eff. (1-5)**	**Sử dụng cho sinh hoạt:** - Cứu trợ lương thực/hỗ trợ thực phẩm: .....(kg/người) - Chuyển tiền mặt: ..... (VNĐ/người) - Bể chứa nước/ trữ nước: ....(vật phẩm/ hộ gia đình) - Khác, cụ thể: ..... **Sử dụng cho sản xuất:** - Hỗ trợ khắc phục thiệt hại do hạn hán: ..... - Hỗ trợ cải thiện hệ thống tưới tiêu: ..... - Hướng dẫn về các kỹ thuật sản xuất mới: ..... - Các chương trình đào tạo kỹ năng liên quan đến công nghệ tiết kiệm nước và thực tiễn nông nghiệp: ..... - Hỗ trợ chuyển đổi mô hình sản xuất: ..... - Hỗ trợ về vật liệu, hạt giống, giống cây trồng, cây giống .....: - Nhận thông tin dự báo về hạn hán và những tác động tiềm tàng ..... - Khác: .... **Bạn mong muốn nhận được loại hỗ trợ nào trong tương lai nhưng hiện vẫn chưa nhận được?**	**Eff. (1-5)**

Hướng dẫn khảo sát hộ gia đình

Trình độ học vấn:

1. Chưa tốt nghiệp tiểu học
2. Đã tốt nghiệp tiểu học
3. Đã tốt nghiệp trung học cơ sở
4. Đã tốt nghiệp trung học phổ thông
5. Tiểu học
6. Trung học cơ sở
7. Cao đẳng, đại học

Trẻ em: Cá nhân dưới 16 tuổi

Người cao tuổi: Cá nhân từ 60 tuổi trở lên

Mã số dân tộc:

Mã	Tên	Tên khác
01	Kinh	Việt
02	Tày	Thổ, Ngạn, Phén, Thù Lao, Pa Dí, Tày Khao
03	Thái	Tày Đăm, Tày Mười, Tày Thanh, Mán Thanh, Hàng Bông, Tày Mường, Pa Thay, Thổ Đà Bắc
04	Hoa	Hán, Triều Châu, Phúc Kiến, Quảng Đông, Hải Nam, Hạ, Xạ Phạng
05	Khơ-me	Cur, Cul, Cu, Thổ, Việt gốc Miên, Krôm
06	Mường	Mol, Mual, Mọi, Mọi Bi, Ao Tá, Ậu Tá
07	Nùng	Xuồng, Giang, Nùng An, Phàn Sinh, Nùng Cháo, Nùng Lòi, Quý Rim, Khèn Lài
08	HMông	Mèo, Hoa, Mèo Xanh, Mèo Đỏ, Mèo Đen, Ná Mẻo, Mán Trắng
09	Dao	Mán, Động, Trại, Xá, Dìu, Miên, Kiềm, Miền, Quần Trắng, Dao Đỏ, Quần Chẹt, Lô Giang, Dao Tiền, Thanh Y, Lan Tẻn, Đại Bản, Tiểu Bản, Cóc Ngáng, Cóc Mùn, Sơn Đầu
10	Gia-rai	Giơ-rai, Tơ-buăn, Chơ-rai, Hơ-bau, Hđrung, Chor
11	Ngái	Xín, Lê, Đản, Khách Gia
12	Ê-đê	Ra-đê, Đê, Kpạ, A-đham, Krung, Ktul, Đliê Ruê, Blô, Epan, Mđhur, Bih
13	Ba na	Giơ-lar. Tơ-lô, Giơ-lâng, Y-lăng, Rơ-ngao, Krem, Roh, ConKđe, A-la Công, Kpăng Công, Bơ-nâm
14	Xơ-Đăng	Xơ-teng, Hđang, Tơ-đra, Mơ-nâm, Ha-lăng, Ca-dong, Kmrâng, Con-Lan, Bri-la, Tang
15	Sán Chay	Cao Lan, Sán Chỉ, Mán Cao Lan, Hờn Bạn, Sơn Tử
16	Cơ-ho	Xrê, Nốp, Tu-lốp, Cơ-don, Chil, Lat, Lach, Trinh
17	Chăm	Chàm, Chiêm Thành, Hroi
18	Sán Dìu	Sán Dẻo, Trại, Trại Đất, Mán, Quần Cộc

19	Hrê	Chăm Rê, Chom, Krẹ Luỹ
20	Mnông	Pnông, Nông, Pré, Bu-đâng, ĐiPri, Biat, Gar, Rơ-lam, Chil
21	Ra-glai	Ra-clây, Rai, Noang, La-oang
22	Xtiêng	Xa-điêng
23	Bru-Vân Kiều	Bru, Vân Kiều, Măng Coong, Tri Khùa
24	Thổ	Kẹo, Mọn, Cuối, Họ, Đan Lai, Ly Hà, Tày Pọng, Con Kha, Xá Lá Vàng
25	Giáy	Nhắng, Dẩng, Pầu Thìn Nu Nà, Cùi Chu, Xa
26	Cơ-tu	Ca-tu, Cao, Hạ, Phương, Ca-tang
27	Gié Triêng	Đgiéh, Tareb, Giang Rẫy Pin, Triêng, Treng, Ta-riêng, Ve, Veh, La-ve, Ca-tang
28	Mạ	Châu Mạ, Mạ Ngăn, Mạ Xóp, Mạ Tô, Mạ Krung
29	Khơ-mú	Xá Cẩu, Mứn Xen, Pu Thênh, Tềnh, Tày Hay
30	Co	Cor, Col, Cùa, Trầu
31	Tà-ôi	Tôi-ôi, Pa-co, Pa-hi, Ba-hi
32	Chơ-ro	Dơ-ro, Châu-ro
33	Kháng	Xá Khao, Xá Súa, Xá Dón, Xá Dẩng, Xá Hốc, Xá Ái, Xá Bung, Quảng Lâm
34	Xinh-mun	Puộc, Pụa
35	Hà Nhì	U Ni, Xá U Ni
36	Chu ru	Chơ-ru, Chu
37	Lào	Là Bốc, Lào Nọi
38	La Chí	Cù Tê, La Quả
39	La Ha	Xá Khao, Khlá Phlạo
40	Phù Lá	Bồ Khô Pạ, Mu Di Pạ Xá, Phó, Phổ, Va Xơ
41	La Hủ	Lao, Pu Đang, Khù Xung, Cò Xung, Khả Quy
42	Lự	Lừ, Nhuồn, Duôn
43	Lô Lô	Mun Di
44	Chứt	Sách, Máy, Rục, Mã-liêng, A-rem, Tu vang, Pa-leng, Xơ-Lang, Tơ-hung, Chà-củi, Tắc-củi, U-mo, Xá Lá Vàng
45	Mảng	Mảng Ư, Xá Lá Vàng
46	Pà Thẻn	Pà Hưng, Tống

47	Co Lao	
48	Cống	Xắm Khống, Mấng Nhé, Xá Xeng
49	Bố Y	Chủng Chá, Trọng Gia, Tu Di, Tu Din
50	Si La	Cù Dề Xừ, Khả pẻ
51	Pu Péo	Ka Pèo, Pen Ti Lô Lô
52	Brâu	Brao
53	Ơ Đu	Tày Hạt
54	Rơ măm	
55	Người nước ngoài	
56	Không rõ	

▶ Phụ lục 2: Tóm tắt số liệu khảo sát

Các đặc điểm kinh tế - xã hội và nhân khẩu học của những người tham gia khảo sát tại Đắk Lắk, Kon Tum, Bến Tre và Trà Vinh được trình bày trong bảng dưới đây. Phân bố giới nhìn chung khá cân bằng, dù có một số khác biệt nhỏ giữa các tỉnh. Cụ thể, Kon Tum, Bến Tre và Trà Vinh có tỷ lệ nam giới nhỉnh hơn một chút, trong khi Đắk Lắk có tỷ lệ nữ giới cao hơn tương đối. Về thành phần dân tộc, người Kinh chiếm đa số tại Bến Tre và Trà Vinh, trong khi Đắk Lắk và Kon Tum ở khu vực Tây Nguyên lại có mức độ đa dạng dân tộc lớn hơn do sự hiện diện đáng kể của các nhóm dân tộc thiểu số như Êđê và Ba Na.

Trong bốn tỉnh, Đắk Lắk có tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo cao hơn, phản ánh những thách thức của các khu vực nông thôn – miền núi, nơi cơ hội tiếp cận nguồn lực kinh tế còn hạn chế. Dữ liệu về nghề nghiệp cũng cho thấy sự phụ thuộc rộng rãi vào nông nghiệp ở cả bốn tỉnh, trong đó đồng bào dân tộc thiểu số ở Tây Nguyên đặc biệt dựa vào sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ hoặc tự cung tự cấp. Trà Vinh có tỷ lệ lao động thời vụ cao hơn một chút, phản ánh tính đa dạng hơn về nguồn sinh kế. Mặc dù xu hướng chung giữa các tỉnh ckhá tương đồng, các phát hiện này vẫn cho thấy những khác biệt vùng miền gắn liền với nhân khẩu học, điều kiện địa lý và đặc điểm kinh tế.

Về đặc điểm hộ gia đình, quy mô trung bình khoảng 4,5 thành viên/hộ. Tỷ lệ nữ trong hộ dao động từ 0,37 đến 0,45. Tỷ lệ trẻ em cao hơn tại Đắk Lắk (0,35) và Kon Tum (0,32), so với mức 0,19 tại Bến Tre và Trà Vinh. Đáng chú ý, tỷ lệ người cao tuổi thấp nhất tại Đắk Lắk (0,04) nhưng tăng lên 0,23 và 0,22 tại Bến Tre và Trà Vinh.

Về thu nhập, mức thu nhập bình quân hộ gia đình dao động từ 9,71 đến 12,30 triệu đồng/tháng, với thu nhập bình quân đầu người từ 2,37 đến 2,97 triệu đồng/tháng.

Bảng 4: Thống kê tóm tắt về các hộ gia đình được khảo sát tại các tỉnh được lựa chọn

Đặc điểm [a]	Đắk Lắk	Kon Tum	Bến Tre	Trà Vinh
Số người trả lời (người)	**179**	**183**	**204**	**198**
Nhóm tuổi				
15–24 tuổi	2,79	8,20	4,41	3,03
25–54 tuổi	80,45	63,90	41,67	55,05
55–60 tuổi	6,70	9,30	14,22	10,61
Trên 60 tuổi	6,15	15,80	38,24	27,78
Không trả lời	3,91	2,70	1,47	3,54
Giới tính				
Nam	39,66	54,10	68,63	57,58
Nữ	60,34	45,36	31,37	41,41
Dân tộc				
Kinh	38,55	48,09	97,55	74,24
Ê-đê	36,31	0,00	0,00	0,00
Ba Na	0,00	45,36	0,00	0,00
Khơ-me	0,00	0,00	0,00	24,75
Khác	23,46	2,73	0,49	0,00

Đặc điểm [a]	Đắk Lắk	Kon Tum	Bến Tre	Trà Vinh
Không trả lời	1,68	3,83	1,96	1,01
Trình độ học vấn				
Mù chữ	2,79	0,55	0,00	2,02
Tiểu học	12,85	19,13	7,35	18,69
Trung học cơ sở	31,84	34,43	36,27	26,77
Trung học phổ thông	36,87	19,13	39,22	37,37
Trung cấp/Cao đẳng	1,12	1,09	1,47	0,00
Đại học	3,35	2,73	3,43	3,54
Sau đại học	0,56	0,00	0,49	0,51
Không trả lời	10,61	22,95	11,76	11,11
Mức thu nhập hộ				
Hộ nghèo	34,10	5,46	5,90	3,00
Cận nghèo	17,90	5,46	5,90	2,50
Không nghèo	43,60	84,15	76,50	88,90
Không xác định	4,50	4,92	11,80	5,60
Nghề nghiệp				
Nông dân	87,71	78,69	80,88	57,58
Lao động thời vụ	1,12	1,09	1,96	20,71
Công nhân	0,56	2,73	0,49	2,02
Kinh doanh/thương mại/dịch vụ		4,92	3,92	3,54
Cán bộ/công chức	3,91	2,19	5,39	6,57
Lao động tự do		1,09	0,49	0,51
Thợ hồ		2,73	1,96	4,55
Hưu trí	0,56	5,46	2,45	2,02
Không việc làm/người già/học sinh	93,85	1,09	1,47	0,51
Không trả lời	6,15	0,00	0,98	2,02

	Trung bình	Độ lệch chuẩn	Trung bình	Độ lệch chuẩn	Trung bình	Độ lệch chuẩn	Trung bình	Độ lệch chuẩn
Số thành viên hộ (người)	4.50	1.40	4.49	1.75	4.43	1.71	4.44	2.39
Tỷ lệ nữ	0.39	0.20	0.37	0.18	0.40	0.20	0.45	0.20
Tỷ lệ trẻ em	0.35	0.21	0.32	0.24	0.19	0.20	0.19	0.19
Tỷ lệ người cao tuổi	0.04	0.10	0.10	0.22	0.23	0.26	0.22	0.26

Thu nhập hộ (triệu đồng)	11.38	43.58	10.34	12.42	9.71	11.33	12.30	11.90
Thu nhập bình quân đầu người (triệu đồng)	2.67	8.81	2.70	4.18	2.37	2.70	2.97	2.78

Ghi chú: [a] Dữ liệu về nhóm tuổi, giới tính, dân tộc và trình độ học vấn được trình bày dưới dạng tỷ lệ phần trăm.

Bảng 5: Phân bố người tham gia khảo sát theo tổ chức và tỉnh

Tổ chức	Đắk Lắk	Kon Tum	Bến Tre	Trà Vinh
Sở Tài nguyên và Môi trường	3	0	0	0
Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	3	0	4	3
Sở Lao động - Thương binh và Xã hội	1	0	0	0
Ủy ban Nhân dân tỉnh	1		0	0
Hội Liên hiệp Phụ nữ tỉnh	0	0	0	1
Ủy ban Nhân dân huyện	6		10	4
Ủy ban Nhân dân xã	18	32	49	34
Trưởng thôn	16	8	6	3
Khác	0	0	1	1
Tổng cộng	**48**	**40**	**70**	**46**

Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) tại Việt Nam

Chương trình An sinh Xã hội
Tòa nhà Xanh Một Liên Hợp Quốc
304 Kim Mã, Hà Nội, Việt Nam

Australian Government
Department of Foreign Affairs and Trade

Government of Ireland
International Development Programme

ILO/Japan Multi-bilateral Programme