

# HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT NHẪM ỨNG PHÓ HIỆU QUẢ VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

Võ Tuấn Nhân

Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường

**Tóm tắt:** Để ứng phó hiệu quả với biến đổi khí hậu, Quốc hội và Chính phủ Việt Nam đã, đang và sẽ xây dựng nhiều chính sách, pháp luật có liên quan đến BĐKH. Tuy nhiên, hiện nay việc ban hành và thực thi các chính sách, pháp luật này còn một số hạn chế và tồn tại. Bài báo này đưa ra các phân tích về hiện trạng các chính sách, pháp luật về BĐKH, đánh giá những tồn tại và phân tích các nguyên nhân. Trên cơ sở đó, đề xuất một số phương án nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về BĐKH ở Việt Nam.

**Từ khóa:** Biến đổi khí hậu, pháp luật về biến đổi khí hậu.

## 1. Mở đầu

Biến đổi khí hậu (BĐKH) đã trở thành một trong những thách thức to lớn và toàn thể nhân loại đã và đang nỗ lực tìm giải pháp ứng phó với kết quả nổi bật là sự ra đời của Công ước Khung của Liên Hợp Quốc về BĐKH (UNFCCC), Nghị định thư Kyoto và mới đây là Thỏa thuận Paris về BĐKH.

Việt Nam là một trong những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề của BĐKH. Nhận thức được mức độ nghiêm trọng của BĐKH, Việt Nam đã tích cực, chủ động triển khai các biện pháp nhằm ứng phó với BĐKH (UPBĐKH). Quốc hội đã lồng ghép các vấn đề BĐKH vào các chính sách, chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH), từng bước thể chế hóa vấn đề UPBĐKH trong một số đạo luật quan trọng. Chính phủ đã phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia UPBĐKH (2008); công bố Kịch bản BĐKH và nước biển dâng (NBD) (2009, 2012 và 2016); phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH (2011), Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng xanh (TTX) (2012). Năm 2015, Chính phủ đã phê duyệt và trình Liên Hợp Quốc bản Đóng góp dự kiến do quốc gia tự quyết định (INDC) của Việt Nam, góp phần cùng các nước thông qua Thỏa thuận Paris về BĐKH tại COP21; năm 2016 phê duyệt Thỏa thuận Paris về BĐKH, ban hành kế hoạch của

Việt Nam thực hiện Thỏa thuận Paris về BĐKH.

Các thể chế, chính sách về BĐKH đã từng bước được hình thành và hoàn thiện; nguồn lực và những điều kiện cơ bản để UPBĐKH được tăng cường. Tuy nhiên, đứng trước yêu cầu đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thực hiện Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, Chiến lược phát triển KT-XH giai đoạn 2011-2020 và để đồng bộ với chủ trương chuyển đổi mô hình tăng trưởng, tái cấu trúc nền kinh tế, phát triển nhanh, bền vững, đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 và cùng với xu thế mới mang tính toàn cầu, đòi hỏi phải có các điều chỉnh nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về BĐKH ở Việt Nam.

## 2. Hiện trạng chính sách, pháp luật về biến đổi khí hậu ở Việt Nam

### 2.1. Nội dung của chính sách, pháp luật về biến đổi khí hậu

Mục tiêu và định hướng của công tác UPBĐKH đã được xác định tương đối cụ thể và rất sớm. Ngay từ Đại hội lần thứ VI của Đảng Cộng sản Việt Nam (1986), vấn đề rừng và vệ sinh môi trường đã được đặt ra. Đại hội lần thứ VII (1992) và VIII (1996) đã tập trung vào vấn đề bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, giải

quyết vấn đề dân số, khoa học công nghệ để bảo vệ có hiệu quả môi trường tự nhiên và xã hội. Đại hội lần thứ IX (2002) và X (2006), đã chú ý đến giảm nhẹ tác động của thiên tai, ứng cứu trong trường hợp khẩn cấp, gắn chặt khai thác tài nguyên với phát triển KT-XH.

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung, phát triển năm 2011) định hướng “Phát triển năng lượng sạch, sản xuất sạch và tiêu dùng sạch. Coi trọng nghiên cứu, dự báo và thực hiện các giải pháp ỨPBĐKH và thảm họa thiên nhiên”.

Chiến lược phát triển KT-XH giai đoạn 2011-2020 nêu rõ “Đẩy mạnh công tác nghiên cứu, dự báo KTTV, BĐKH và đánh giá tác động để chủ động triển khai thực hiện có hiệu quả các giải pháp phòng, chống thiên tai và Chương trình quốc gia về ỨPBĐKH, nhất là NBD. Tăng cường hợp tác quốc tế để phối hợp hành động và tranh thủ sự giúp đỡ của cộng đồng quốc tế” và “Phát triển hài hòa, bền vững các vùng, xây dựng đô thị và nông thôn mới. Việc thực hiện các định hướng phát triển vùng phải bảo đảm sử dụng đất có hiệu quả và tiết kiệm, gắn với các giải pháp ỨPBĐKH, nhất là NBD để bảo đảm phát triển bền vững (PTBV)”.

Bên cạnh đó, những vấn đề về phòng chống thiên tai, phát triển thủy lợi, phát triển Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL), miền Trung,... đã được đề cập trong các Văn kiện, Nghị quyết qua các kỳ Đại hội.

Kế thừa những tư tưởng trong văn kiện Đại hội lần thứ XI (2011), Đại hội lần thứ XII (2015) một lần nữa khẳng định: “Chủ động xây dựng, triển khai và kiểm tra, giám sát việc thực hiện các chương trình, kế hoạch ỨPBĐKH, phòng chống thiên tai cho từng giai đoạn. Nâng cao năng lực dự báo, cảnh báo và ứng phó với thiên tai, giám sát BĐKH và tìm kiếm, cứu nạn, cứu hộ. Đầu tư thích đáng và sử dụng có hiệu quả sự giúp đỡ quốc tế cho các công trình trọng điểm quốc gia, các chương trình ỨPBĐKH”.

Như vậy, nhận thức của Đảng về BVMT,

ỨPBĐKH trong 30 năm qua ngày càng sáng rõ. Đây chính là cơ sở lý luận, chính trị quan trọng định hướng cho hoạch định và thực hiện các chiến lược, chương trình, kế hoạch ỨPBĐKH ở nước ta.

Gần đây, Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 Hội nghị Trung ương 7 khóa XI về chủ động ỨPBĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên (QLTN) và BVMT đã nêu rõ quan điểm: Chủ động ỨPBĐKH, tăng cường QLTN và BVMT là những vấn đề có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, có tầm ảnh hưởng lớn, quan hệ, tác động qua lại, cùng quyết định sự PTBV của đất nước; là cơ sở, tiền đề cho hoạch định đường lối, chính sách phát triển KT-XH, bảo đảm quốc phòng, an ninh và an sinh xã hội; phải trên cơ sở phương thức quản lý tổng hợp và thống nhất, liên ngành, liên vùng; ỨPBĐKH phải được đặt trong mối quan hệ toàn cầu; không chỉ là thách thức mà còn tạo cơ hội thúc đẩy chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng PTBV. Phải tiến hành đồng thời TƯBĐKH và giảm phát thải KNK, trong đó thích ứng với BĐKH, chủ động phòng, tránh thiên tai là trọng tâm.

Thực hiện định hướng nêu trên, Quốc hội cũng đã ban hành Luật BVMT năm 2014, Luật Tài nguyên nước, Luật Thuế BVMT, Luật Ngân sách, Luật Khí tượng thủy văn,... để tạo hành lang pháp lý và điều chỉnh những mối quan hệ cơ bản nhất cũng như thúc đẩy công tác ỨPBĐKH của quốc gia.

Trên cơ sở các văn bản của Đảng và Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành theo chức năng, nhiệm vụ của mình đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) để triển khai thực hiện các hoạt động ỨPBĐKH.

## **2.2. Việc triển khai các chính sách, pháp luật về biến đổi khí hậu**

Từ năm 2007 đến nay, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành các chiến lược, kế hoạch, CTMTQG ứng phó với BĐKH để triển khai ở cấp trung ương và địa phương, cụ thể như sau:

- Chiến lược quốc gia về BĐKH: nêu rõ, ƯPBĐKH phải gắn liền với PTBV, hướng tới nền kinh tế các-bon thấp, tận dụng các cơ hội để đổi mới tư duy phát triển, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia; tiến hành đồng thời các hoạt động thích ứng và giảm nhẹ phát thải KNK để ứng phó hiệu quả với BĐKH.

- Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với BĐKH: được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 158/2008/QĐ-TTg ngày 02/12/2008. Chính phủ đã chỉ đạo các Bộ, ngành, các cơ quan liên quan triển khai các hoạt động của CTMTQG.

Nhìn chung, việc triển khai Chương trình tại các Bộ, ngành địa phương có nhiều thuận lợi. Đến nay, hầu hết các Bộ và địa phương tham gia Chương trình đã ban hành Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH. Một số Bộ, ngành, địa phương đã chủ động nghiên cứu, lồng ghép vấn đề BĐKH vào chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực và địa phương. Trên cơ sở đó, một số nhiệm vụ trọng tâm, ưu tiên cấp bách đã được triển khai. Tuy nhiên, do khó khăn về kinh phí nên nhiều nội dung, nhiệm vụ của Chương trình chưa triển khai thực hiện được theo kế hoạch đề ra.

- Chương trình hỗ trợ ứng phó với BĐKH (SP-RCC): Được triển khai thực hiện từ năm 2009 đến nay đã trở thành diễn đàn xây dựng chính sách và huy động nguồn lực quan trọng cho Việt Nam ứng phó với BĐKH. Về xây dựng chính sách, đến nay Chương trình đã giúp các Bộ, ngành xây dựng được trên 300 hành động chính sách và huy động được trên 1 tỷ đô-la Mỹ cho Việt Nam ứng phó với BĐKH. Chương trình có 61 dự án ưu tiên đã được Thủ tướng Chính phủ duyệt với tổng số vốn là 17.893 tỷ đồng, có 17 dự án của toàn bộ 13 tỉnh, thành phố thuộc khu vực ĐBSCL, với số vốn được duyệt từ Chương trình SP-RCC khoảng hơn 4.800 tỷ đồng và ngân sách đối ứng từ địa phương khoảng 1.600 tỷ đồng. Các hạng mục trên chủ yếu tập trung vào xây dựng kè, cống, đê biển góp phần nâng cao chất lượng tưới

tiêu và đời sống của người dân địa phương.

- Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH: Ngày 05/10/2012, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 1474/QĐ-TTg về việc phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012-2020, trong đó xác định 10 nhóm mục tiêu, nhiệm vụ trọng tâm đến năm 2020.

Triển khai các kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH, Bộ Tài nguyên và Môi trường (TN&MT) đã công bố kịch bản BĐKH, NBD cho Việt Nam, đã hướng dẫn và đề nghị phân bổ kinh phí cho các tỉnh vùng ĐBSCL để xây dựng và ban hành Kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH trên địa bàn tỉnh. Kế hoạch hành động là cơ sở quan trọng để các địa phương triển khai các hiệu quả các dự án ứng phó với BĐKH, kêu gọi các nguồn lực trong và ngoài nước hỗ trợ cho công tác ứng phó với BĐKH.

- Chiến lược quốc gia về TTX: Với mục tiêu chung và mục tiêu cụ thể của chiến lược là TTX, tiến tới nền kinh tế các-bon thấp, làm giàu vốn tự nhiên trở thành xu hướng chủ đạo trong phát triển kinh tế bền vững; giảm phát thải và tăng khả năng hấp thụ KNK dần trở thành chỉ tiêu bắt buộc và quan trọng trong phát triển KT-XH.

Kể từ khi các chính sách về BĐKH được ban hành, cộng đồng quốc tế đánh giá cao sự nỗ lực, chủ động của Chính phủ Việt Nam đối với việc chung tay ƯPBĐKH toàn cầu và thông qua đó sự hỗ trợ về công nghệ, tài chính của cộng đồng quốc tế cho Việt Nam tăng lên đáng kể. Một số Chương trình hợp tác quốc tế tiêu biểu là: Chương trình “Thích ứng và giảm nhẹ BĐKH” do Chính phủ Đan Mạch tài trợ (năm 2008); Thỏa thuận đối tác chiến lược Việt Nam - Hà Lan về thích ứng với BĐKH và quản lý nước; Chương trình “Giảm phát thải KNK thông qua các nỗ lực giảm mất rừng và suy thoái rừng tại Việt Nam” do Chính phủ Na Uy tài trợ.

Cùng với sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế, sự nỗ lực, chủ động của các Bộ, ngành, địa

phương cũng đã đem lại những kết quả đáng kể, đặc biệt là năng lực ƯPBĐKH đã có những bước tiến đáng kể với một số kết quả chính đạt được là:

- Nhận thức về BĐKH của các ngành, các cấp, tổ chức và người dân đã có bước chuyển biến tích cực.

- Thể chế, chính sách, bộ máy tổ chức về BĐKH bước đầu được thiết lập, đặc biệt là ở cấp trung ương.

- Nhiều hoạt động thích ứng với BĐKH, phòng chống thiên tai, giảm nhẹ phát thải KNK được thực hiện.

### **3. Hạn chế và tồn tại trong ban hành, thực thi chính sách, pháp luật về biến đổi khí hậu**

#### **3.1. Hạn chế trong ban hành chính sách, pháp luật về biến đổi khí hậu**

Một số văn bản pháp luật về BĐKH chưa thật sự cụ thể, thiếu các cơ chế để tạo điều kiện phát huy có hiệu quả các nguồn lực; mới chỉ chú trọng đến phòng, chống thiên tai; hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK mới chỉ diễn ra bước đầu ở một số lĩnh vực, chương trình, dự án mang tính đơn lẻ.

- Chưa có cơ chế, thể chế tài chính có tầm chiến lược, dài hạn để thu hút nguồn lực tài chính và sự hỗ trợ công nghệ.

- Một số Bộ, ngành vẫn chưa có kế hoạch chi tiết và lộ trình cho việc xây dựng và ban hành các VBQPPL; một số chính sách, VBQPPL của các Bộ, ngành còn có sự chông chéo và đôi khi mang tính cục bộ, chưa có sự kết nối và bổ trợ cho nhau.

- Chưa ban hành quy chế phối hợp giữa các Bộ, ngành và giữa các địa phương để triển khai thực hiện khi có thiên tai, sự cố; chưa có chính sách cụ thể để khuyến khích xã hội hóa, huy động sức dân, gắn trách nhiệm và quyền lợi của người dân trong ƯPBĐKH.

#### **3.2. Hạn chế trong thực thi chính sách, pháp luật về biến đổi khí hậu**

- Các mối quan tâm chủ yếu tập trung vào

các tác động tiêu cực của BĐKH mà chưa quan tâm đúng mức tới việc tận dụng các cơ hội do BĐKH mang lại, chuyển đổi lối sống, tập quán sản xuất và tiêu thụ theo định hướng các-bon thấp. Các hoạt động giảm nhẹ phát thải KNK chưa được đẩy mạnh; năng lượng sạch, năng lượng tái tạo chưa được phát triển và sử dụng đúng mức.

- Việc lồng ghép BĐKH vào các chương trình, dự án, kế hoạch phát triển KT-XH còn nhiều hạn chế; việc đánh giá kết quả triển khai các chương trình, dự án chưa được tiến hành thường xuyên, kịp thời điều chỉnh; khả năng liên kết vùng, liên kết ngành trong triển khai các chính sách về ƯPBĐKH còn yếu, chưa có cơ chế liên kết hiệu quả.

- Chưa đáp ứng yêu cầu việc khuyến khích, thu hút sự tham gia đầu tư, cung cấp tài chính của các doanh nghiệp, tổ chức xã hội vào hoạt động thích ứng với BĐKH và giảm nhẹ phát thải KNK.

- Nguồn lực cho ƯPBĐKH còn rất hạn chế, phân tán từ nhiều nguồn, cơ chế phân bổ vốn cho BĐKH còn bất cập. Việc đề xuất, triển khai dự án ƯPBĐKH còn chậm; quy mô dự án ƯPBĐKH còn nhỏ lẻ, chưa tính đến yếu tố liên vùng nên hiệu quả chỉ phát huy cục bộ tại nơi triển khai dự án. Dự án đầu tư ƯPBĐKH còn dàn trải, có dự án đầu tư chưa thực sự hiệu quả. Việc tiếp cận, huy động nguồn lực các thể chế tài chính toàn cầu, Quỹ đa phương về BĐKH, Quỹ khí hậu xanh thúc đẩy TTX còn hạn chế.

- Ở địa phương, cán bộ phụ trách công tác ƯPBĐKH chủ yếu là kiêm nhiệm, chưa được đào tạo chuyên môn về lĩnh vực BĐKH. Kế hoạch hành động ƯPBĐKH còn chưa đáp ứng được thực tế. Một số tỉnh chưa thành lập Ban chỉ đạo về ƯPBĐKH.

- Nghiên cứu khoa học và công nghệ (KH&CN) chưa đáp ứng yêu cầu; hợp tác quốc tế chưa tận dụng và thu hút được nhiều nguồn lực cho ƯPBĐKH ở các vùng trọng yếu.

- Thỏa thuận toàn cầu mới về BĐKH vừa được thông qua, theo đó, Việt Nam sẽ chuyển từ việc ủng hộ với BĐKH mang tính tự nguyện như hiện nay sang ủng hộ mang tính bắt buộc, chịu giám sát, đánh giá của các cơ quan trong nước và quốc tế. Các VBQPPL hiện hành chưa đáp ứng được yêu cầu nhằm thực hiện các cam kết của Việt Nam tại Thỏa thuận Paris về BĐKH. Mặt khác cũng cần thời gian chuyển hóa những thách thức thành cơ hội thúc đẩy hợp tác, chuyển giao công nghệ từ các quốc gia phát triển.

### **3.3. Nguyên nhân của những hạn chế và tồn tại**

Nguyên nhân chủ yếu bắt nguồn từ nhận thức và khoảng trống pháp lý trong điều chỉnh vấn đề BĐKH đã tạo ra những khó khăn cho việc xây dựng và triển khai các giải pháp ƯPBĐKH của Việt Nam, cụ thể như sau:

- BĐKH là một vấn đề còn tương đối mới và đang diễn biến phức tạp. Nhận thức của một số cấp ủy, chính quyền về ƯPBĐKH chưa thật sự đầy đủ, còn thiên về lợi ích trước mắt, chưa thật sự coi trọng PTBV.

- Một số chủ trương của Đảng chưa được thể chế hóa đầy đủ, kịp thời. Thiếu nhiều chuyên gia pháp luật hiểu sâu về BĐKH. Thiếu hành lang pháp lý, các VBQPPL, cơ chế, chính sách về BĐKH.

- Thiếu cơ chế, chính sách để ưu tiên cho các hoạt động ƯPBĐKH. Thiếu văn bản pháp lý đủ mạnh đảm bảo cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các Bộ, ngành, địa phương và các hoạt động của Chính phủ.

- Trách nhiệm các Bộ, ngành, địa phương và các cơ quan liên quan, bao gồm cả các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ và cộng đồng doanh nghiệp trong ƯPBĐKH chưa rõ ràng và rành mạch,...

- Đầu tư cho BĐKH còn dàn trải, thiếu trọng tâm, trọng điểm, nặng tập trung nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế, chưa quan tâm đầy đủ đến mục tiêu BVMT, PTBV trong đó có

ƯPBĐKH.

- Đội ngũ cán bộ làm công tác ƯPBĐKH còn hạn chế về chuyên môn và thiếu kinh nghiệm; việc lồng ghép vấn đề ƯPBĐKH trong các lĩnh vực KT-XH còn chưa được quan tâm đúng mức.

- Chất lượng công tác dự báo và quy hoạch còn nhiều hạn chế, chưa theo kịp yêu cầu phát triển, tính tổng thể, liên ngành, liên vùng; chưa xác định rõ trọng tâm, trọng điểm và nguồn lực thực hiện.

- Thiếu vốn và cơ chế thực hiện các dự án BĐKH; Việc huy động các nguồn tài trợ quốc tế còn hạn chế, cơ chế phân bổ, năng lực tiếp nhận, triển khai hỗ trợ của quốc tế chưa đáp ứng được yêu cầu, thực hiện chậm, làm giảm tính kịp thời, hiệu quả của nguồn lực tài trợ.

### **4. Một số giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả ứng phó với biến đổi khí hậu**

#### **4.1. Rà soát hệ thống pháp luật và xây dựng một số văn bản pháp luật mới về biến đổi khí hậu**

Để hoàn thiện hệ thống pháp luật về ƯPBĐKH, cần đẩy mạnh các hoạt động liên quan, bao gồm:

- Bổ sung hoàn thiện chính sách, pháp luật, đảm bảo một hệ thống chính sách và hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, đồng bộ, nhất quán.

- Hoàn thiện và thực hiện đầy đủ chính sách khuyến khích nghiên cứu và ứng dụng kịp thời các thành quả của khoa học công nghệ trong ƯPBĐKH.

- Thực hiện tốt hơn các chính sách, chế độ để huy động, phân bổ và sử dụng hợp lý, có hiệu quả nguồn nhân lực ƯPBĐKH. Tăng cường và đa dạng hóa nguồn lực cho ƯPBĐKH, QLTN và BVMT. Thực hiện chính sách khuyến khích, ưu đãi, hỗ trợ doanh nghiệp và người dân tham gia hoạt động ƯPBĐKH, QLTN và BVMT.

- Đẩy mạnh thực hiện chính sách đào tạo, sử dụng hợp lý cán bộ, chuyên gia ƯPBĐKH trong từng ngành, lĩnh vực, cả ở trung ương,

địa phương.

- Tăng cường chính sách giáo dục, truyền thông, giúp cán bộ lãnh đạo, quản lý, cộng đồng doanh nghiệp và người dân nâng cao nhận thức, thái độ và chuyển đổi hành vi để ứng phó hiệu quả với BĐKH.

- Thực hiện việc lồng ghép nội dung BĐKH vào chương trình, kế hoạch phát triển KT-XH ở các cấp, đảm bảo mục tiêu PTBV.

- Hoàn thiện chính sách hợp tác quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi để Việt Nam tham gia tích cực, chủ động, có hiệu quả vào thực hiện những cam kết về ƯPBĐKH. INDC và Thỏa thuận Paris là các vấn đề mới được quốc tế thông qua gần đây và chỉ bắt buộc thực hiện đối với Việt Nam từ năm 2021 trở đi. Do vậy, Việt Nam cần tích cực xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật, hướng dẫn và chuẩn bị nguồn lực để thực hiện đầy đủ từ năm 2021 trở đi.

Trên cơ sở phân tích, đánh giá trên đây, đề xuất định hướng hoàn thiện hệ thống pháp luật về BĐKH ở Việt Nam như sau:

- rà soát các VBQPPL hiện hành dựa trên tinh thần Hiến pháp năm 2013. Trên cơ sở đó rà soát, đối chiếu các quy định quốc tế về ƯPBĐKH để xác định rõ yêu cầu, nghĩa vụ quốc tế mà Việt Nam phải thực hiện; đề xuất, hoàn chỉnh các cơ chế, chính sách khuyến khích các thành phần kinh tế, nhất là khối tư nhân trong và ngoài nước tham gia ứng phó với BĐKH và thực hiện các cam kết của Việt Nam trong INDC; tổng điều tra đánh giá, xác định khoảng trống pháp lý đặt ra từ thực tiễn yêu cầu quản lý nhà nước, yêu cầu quốc tế về BĐKH, để có kế hoạch hoàn thiện hệ thống pháp lý, sẵn sàng cho việc triển khai áp dụng từ năm 2021 trở đi, phù hợp các cam kết của Việt Nam với quốc tế.

- Trước mắt, để phục vụ yêu cầu quản lý nhà nước về BĐKH từ nay đến năm 2020, các văn bản trọng tâm phục vụ ƯPBĐKH cần xây dựng gồm: Nghị định của Chính phủ về lộ trình

và phương thức để Việt Nam triển khai các hoạt động giảm nhẹ phát thải khí nhà kính. Khẩn trương nghiên cứu xây dựng các Thông tư: quy định về Hệ thống Đo lường, Báo cáo và Thẩm định (MRV) quốc gia về giảm nhẹ phát thải KNK cấp quốc gia; quy định đối với các dự án giảm nhẹ phát thải KNK tạo tín chỉ các-bon trong khuôn khổ Đối tác thị trường các-bon PMR; xây dựng Kế hoạch thích ứng với BĐKH quốc gia, triển khai áp dụng các công cụ thực hiện đánh giá, giám sát các hoạt động thích ứng, sử dụng nguồn lực trong ứng phó với BĐKH cho phù hợp với yêu cầu công khai, minh bạch trong ứng phó và hỗ trợ ứng phó của quốc tế,...

- Về dài hạn, cần triển khai xây dựng Luật về BĐKH để vừa đáp ứng yêu cầu thống nhất quản lý nhà nước về BĐKH trên bình diện quốc gia, xác định rõ quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của từng chủ thể trong ƯPBĐKH, vừa phù hợp, đáp ứng cam kết thực thi các điều ước, thỏa thuận quốc tế về BĐKH sau năm 2020.

#### **4.2. Tổ chức bộ máy, phát triển nguồn lực về ứng phó với biến đổi khí hậu**

Về tổ chức bộ máy, Chính phủ giao cho Bộ TN&MT giúp Chính phủ quản lý thống nhất về BĐKH với việc thành lập Cục BĐKH trên cơ sở Cục KTTV&BĐKH để tăng cường công tác QLNN về BĐKH; các sở TN&MT có phòng BĐKH. Các viện, trường thuộc Bộ TN&MT sẽ lập các đơn vị nghiên cứu, khoa đào tạo về BĐKH.

Bên cạnh đó, tiếp tục đẩy mạnh các hoạt động nhằm:

- Tăng cường sự tham gia của toàn hệ thống chính trị trong tổ chức chỉ đạo, phối hợp liên ngành về ƯPBĐKH; nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý các vấn đề BĐKH từ trung ương đến địa phương;

- Nghiên cứu hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức và nguồn nhân lực để ứng phó hiệu quả với BĐKH và hội nhập quốc tế;

- Tăng đầu tư từ NSNN và tăng cường vận động tài trợ quốc tế; nghiên cứu xây dựng, áp

dụng các cơ chế, thiết chế tài chính phù hợp với các chính sách quốc tế về BĐKH nhằm huy động và phát huy hiệu quả các nguồn vốn quốc tế song phương, đa phương cho ƯPBĐKH;

- Tăng cường công tác quản lý, cơ chế phối hợp trong việc sử dụng các nguồn vốn trong và ngoài nước cho ƯPBĐKH; khuyến khích, huy động các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp trong và ngoài nước cung cấp, đầu tư tài chính cho ƯPBĐKH.

#### **4.3. Khoa học và công nghệ phục vụ ứng phó với biến đổi khí hậu**

Tổ chức thực hiện có hiệu quả công tác nghiên cứu, ứng dụng khoa học vào ƯPBĐKH, QLTN và BVMT. Nghiên cứu toàn diện, tổng thể về BĐKH để hạn chế những tác động tiêu cực của BĐKH, đồng thời tìm ra những cơ hội do BĐKH đem lại như phát triển ngành công nghiệp về môi trường, những ngành sản xuất giảm thiểu năng lượng, những công nghệ và phương thức sản xuất mới trong các lĩnh vực của nền kinh tế. Có lộ trình, bước đi phù hợp để sớm đổi mới công nghệ sản xuất hướng tới nền kinh tế xanh, thân thiện với môi trường, sử dụng có hiệu quả tài nguyên; nghiên cứu phát triển và tiếp nhận chuyển giao công nghệ tiên tiến cho ƯPBĐKH.

#### **4.4. Đổi mới công tác tuyên truyền giáo dục, nâng cao nhận thức**

- Tăng cường đổi mới công tác tuyên truyền giáo dục, nâng cao nhận thức nhằm tạo ra sự chuyển biến cơ bản trong tư duy, nhận thức cho công tác ƯPBĐKH;

- Phổ biến rộng rãi các kiến thức, tri thức về BĐKH, các tác động của BĐKH và các giải pháp chủ động ứng phó. Nâng cao nhận thức cộng đồng về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai;

- Đẩy mạnh việc đưa BĐKH vào giáo dục chính quy và không chính quy, bao gồm các cấp học và chương trình giảng dạy đại học, đào tạo, tập huấn ở các cấp;

- Tăng cường ý thức, trách nhiệm của từng

cá nhân và cộng đồng trong phòng, tránh và khắc phục hậu quả thiên tai; xây dựng lối sống, mẫu hình tiêu thụ năng lượng thân thiện với khí hậu cho mọi thành viên của cộng đồng.

#### **4.5. Thúc đẩy hợp tác quốc tế trong ứng phó với biến đổi khí hậu**

- Chủ động hợp tác, hội nhập quốc tế và tham gia thực hiện các Điều ước quốc tế. Tăng cường trao đổi thông tin, kinh nghiệm, đối thoại chính sách với các quốc gia về ƯPBĐKH, QLTN, BVMT.

- Đẩy mạnh hợp tác với các quốc gia có liên quan, các tổ chức và các diễn đàn quốc tế để bảo vệ các nguồn nước xuyên biên giới, tiếp cận công nghệ mới và huy động nguồn lực cho giảm phát thải KNK, thích ứng với BĐKH và BVMT.

- Thúc đẩy hợp tác Á - Âu, Châu Á - Thái Bình Dương, khu vực Đông Á, trong ASEAN, tiểu vùng sông Mê Công về ƯPBĐKH, QLTN và BVMT.

#### **4.6. Xây dựng cộng đồng ứng phó hiệu quả với biến đổi khí hậu**

- Xây dựng cộng đồng ƯPBĐKH: Tăng cường năng lực và sự tham gia của cộng đồng trong các hoạt động ƯPBĐKH; chú trọng các kinh nghiệm ứng phó tại chỗ và vai trò của chính quyền các cấp, các tổ chức quần chúng ở cơ sở; phát triển và đa dạng hóa sinh kế, sử dụng kiến thức bản địa trong ƯPBĐKH; thay đổi hành vi, lối sống theo hướng thân thiện với khí hậu nhằm giảm nhẹ phát thải khí nhà kính.

- Nâng cấp hệ thống chăm sóc sức khỏe cộng đồng ứng phó hiệu quả với BĐKH: Cải tạo, nâng cấp, xây mới cơ sở hạ tầng, hiện đại hóa trang thiết bị, nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ ngành y tế từ trung ương tới địa phương và tăng cường công tác phòng chống các dịch bệnh và các bệnh mới do BĐKH để nâng cao chất lượng chăm sóc sức khỏe cộng đồng.

#### **5. Kết luận**

BĐKH là một trong những thách thức lớn nhất đối với nhân loại, sẽ tác động nghiêm

trọng đến sản xuất, đời sống và môi trường trên phạm vi toàn cầu. BĐKH đã, đang và sẽ làm thay đổi toàn diện và sâu sắc quá trình phát triển và an ninh toàn cầu như năng lượng, nước, lương thực, xã hội, việc làm, ngoại giao, văn hóa, kinh tế, thương mại.

Mặc dù trong điều kiện còn nhiều khó khăn, song trước những nguy cơ, thách thức của BĐKH, Chính phủ đã sớm triển khai các

nhiệm vụ ứng phó. Tuy nhiên, đây là lĩnh vực mới, có tính liên ngành và phức tạp nên việc ban hành pháp luật và triển khai các nhiệm vụ ƯPBĐKH còn gặp rất nhiều khó khăn. Vì vậy, việc ban hành VBQPPL đồng bộ, tạo hành lang pháp lý đủ mạnh, tăng cường và phát huy được mọi nguồn lực, tiềm lực của đất nước trong ƯPBĐKH và thực hiện mục tiêu PTBV là yêu cầu cấp thiết hiện nay.

***Lời cảm ơn:** Bài viết này dựa trên kết quả nghiên cứu thuộc một phần của đề tài “Xây dựng và hoàn thiện chính sách, pháp luật về ứng phó với biến đổi khí hậu - Cơ sở lý luận và thực tiễn”, do TS. Võ Tuấn Nhân - Phó Chủ nhiệm Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội làm Chủ nhiệm. Tác giả trân trọng cảm ơn sự hỗ trợ của Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Quốc hội, Viện Nghiên cứu lập pháp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội để thực hiện và hoàn thành nghiên cứu này.*

#### Tài liệu tham khảo

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2008), *Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu tại Việt Nam*.
2. *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020*, <http://dsi.mpi.gov.vn/8/91.html>.
3. *Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung, phát triển năm 2011)*.
4. <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCNVietNam/ThongTin-TongHop/noidungvankiendaihoidang?categoryId=10000716&articleId=10038370>.
5. *Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 Hội nghị Trung ương 7 khóa XI*, [http://123.30.190.43:8080/tiengviet/tulieuvankien/vankiendang/details.asp?topic=191&subtopic=9&leader\\_topic=990&id=BT661331651](http://123.30.190.43:8080/tiengviet/tulieuvankien/vankiendang/details.asp?topic=191&subtopic=9&leader_topic=990&id=BT661331651).

## IMPROVEMENT OF POLICY AND LEGISLATION FOR EFFECTIVE RESPONSE TO CLIMATE CHANGE

**Vo Tuan Nhan**

Vice Minister of Ministry of Natural Resources and Environment

**Abstract:** Viet Nam National Assembly and Government have been formulating many climate change related policies and legislation. However, there are still gaps and limitations on promulgation and enforcement of the policies and legislation. This paper presents analysis of current status, assessing the existent gaps of climate change related laws and policies. The paper also proposes measures for improving the policy and legislation on climate change in Viet Nam.

**Keywords:** Climate change, legislation on climate change