



International Strategy for Disaster Reduction



**Dự thảo**  
**Báo cáo Quốc gia về tiến độ thực hiện**  
**“Khung hành động Hyogo”**  
**Giai đoạn 2009-2011**

Người đầu mối: TS. Nguyễn Hữu Phúc

Đơn vị: Trung tâm Phòng tránh và Giảm nhẹ thiên tai

Bộ Nông Nghiệp và Phát Triển Nông Thôn

Chức vụ: Giám đốc

Điện thoại: (84-4) 3733 5686

Fax: (84-4) 3733 6647

Email: [nguyen.huu.phuc@ccfsc.org.vn](mailto:nguyen.huu.phuc@ccfsc.org.vn)

Dự thảo Báo cáo giai đoạn: 2009-2011

Ngày cập nhật: 08/11/2010

## Các từ viết tắt

AADMER	Hiệp định ASEAN về ứng phó khẩn cấp và quản lý thiên tai
ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
ADPC	Trung tâm phòng tránh thiên tai Châu Á
AITVN	Viện Công nghệ Châu Á tại Việt Nam
APEC	Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á - Thái bình dương
BCĐPCLBTW	Ban chỉ đạo Phòng chống lụt bão Trung ương
BCHPCLB&TKCN	Ban chỉ huy Phòng chống lụt bão & Tìm kiếm cứu nạn
BĐKH	Biến đổi khí hậu
Bộ GD&ĐT	Bộ Giáo dục và Đào tạo
Bộ GTVT	Bộ Giao thông vận tải
Bộ KH-ĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
Bộ NN&PTNT	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
Bộ TC	Bộ Tài chính
Bộ TN-MT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
Bộ TT-TT	Bộ Thông tin và Truyền thông
Bộ XD	Bộ Xây dựng
BVMT	Bảo vệ môi trường
CBDRM	Quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng
CCWG	Nhóm công tác về biến đổi khí hậu
CLA	Phương pháp lãnh đạo theo nhóm
CLQG GNTT	Chiến lược quốc gia phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020
CTĐ	Chữ Thập đỏ
CTMTQG UPBĐKH	Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu
DANA	Công cụ đánh giá thiệt hại và nhu cầu
ĐGMTCL	Đánh giá môi trường chiến lược
ĐGTĐMT	Đánh giá tác động môi trường
DIPECHO	Chương trình phòng ngừa thiên tai của ECHO
DMC	Trung tâm Phòng tránh và Giảm nhẹ thiên tai
DMWG	Nhóm công tác quản lý thiên tai
DW-F	Tổ chức Hội thảo Phát triển - Pháp
ECHO	Văn phòng viện trợ nhân đạo của Ủy ban Châu Âu
GIS	Hệ thống thông tin địa lý
GNRRTT	Giảm nhẹ rủi ro thiên tai
GNTT	Giảm nhẹ thiên tai
GSO	Tổng cục Thống kê
HCTĐ	Hội Chữ thập đỏ
HCTĐVN	Hội Chữ thập đỏ Việt Nam
HFA	Khung hành động Hyogo
HVCA	Đánh giá hiểm họa, tình trạng dễ bị tổn thương và năng lực
IFRC	Hiệp hội Chữ thập đỏ và Trăng lưỡi liềm đỏ Quốc tế
JANI	Sáng kiến mạng lưới làm việc chung trong cứu trợ nhân đạo
JICA	Cơ quan hỗ trợ phát triển quốc tế Nhật Bản
KHHĐ	Kế hoạch hành động
KHPT	Kế hoạch phát triển
KHPT KT-XH	Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội
KT-TV	Khí tượng, thủy văn
MRC	Ủy ban sông Mê Kông
NDM-P	Đối tác giảm nhẹ thiên tai
NDRMP	Dự án Quản lý rủi ro thiên tai
ODA	Viện trợ phát triển chính thức
ODFA	Viện trợ khắc phục thiên tai của USAID

PACCOM	Ban điều phối viện trợ nhân dân
PCLB	Phòng chống lụt bão
PCPQT	Tổ chức phi chính phủ quốc tế
PRA	Công cụ đánh giá nhanh có sự tham gia
QLRRTT	Quản lý rủi ro thiên tai
SCDM	Nâng cao năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai ở Việt Nam
TCTL	Tổng cục Thủy lợi
TKCN	Tim kiếm cứu nạn
TTDBTT	Tình trạng dễ bị tổn thương
UBND	Ủy ban Nhân dân
UBQGTKCN	Ủy ban Quốc gia Tìm kiếm và cứu nạn
UBTWMTTQ	Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc
UN (PCG-10)	Nhóm Điều phối Chương trình về Giảm nhẹ thiên tai và các tình trạng khẩn cấp của UN
UNDP	Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc
UNESCO	Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa của Liên hiệp quốc
UNICEF	Quỹ nhi đồng Liên hiệp quốc
UNIFEM	Tổ chức phát triển phụ nữ của Liên hiệp quốc
VCA	Đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương
Viện VL-ĐC	Viện Vật lý địa cầu
VOV	Đài tiếng nói Việt Nam
VTV	Đài truyền hình Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới
WTC	Ủy ban Bảo Quốc tế

## Mục lục

<b>PHẦN 1: CÁC KẾT QUẢ</b> .....	<b>6</b>
Kết quả chiến lược cho Mục tiêu 1 .....	6
Kết quả chiến lược cho Mục tiêu 2 .....	7
Kết quả chiến lược cho Mục tiêu 3 .....	8
<b>PHẦN 2: CÁC MỤC TIÊU CHIẾN LƯỢC</b> .....	<b>10</b>
Nhóm Mục tiêu chiến lược 1 .....	10
Nhóm Mục tiêu chiến lược 2 .....	10
Nhóm Mục tiêu chiến lược 3 .....	11
<b>PHẦN 3: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 1</b> .....	<b>12</b>
Chỉ số đánh giá 1: Đã có khung pháp lý, chính sách về quản lý thiên tai, đặc biệt là chính sách phân cấp, phân quyền trong quản lý giảm nhẹ thiên tai ở tất cả các cấp .....	12
Chỉ số đánh giá 2: Đáp ứng đầy đủ nguồn lực cho việc thực hiện các kế hoạch, chương trình quản lý giảm nhẹ thiên tai ở tất cả các cấp quản lý .....	13
Chỉ số đánh giá 3: Đảm bảo sự tham gia của cộng đồng và sự phân quyền trong quá trình phân bổ nguồn lực và phân cấp quản lý .....	15
Chỉ số đánh giá số 4: Đã có "diễn đàn quốc gia" (national platform) nhằm chia sẻ phối kết hợp các hoạt động trong công tác phòng, ngừa và giảm nhẹ thiên tai .....	17
<b>PHẦN 4: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 2</b> .....	<b>18</b>
Chỉ số đánh giá 1: Đã có thông tin về đánh giá rủi ro ở các cấp từ địa phương đến trung ương (đánh giá rủi ro bao gồm đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương và đánh giá tình hình thiên tai), đã có đánh giá rủi ro một số ngành chịu ảnh hưởng lớn về thiên tai .....	18
Chỉ số đánh giá 2: Đã có hệ thống để theo dõi, lưu trữ và chia sẻ thông tin về tình hình thiên tai và tình trạng dễ bị tổn thương .....	20
Chỉ số đánh giá 3: Đã có hệ thống cảnh báo sớm ở tất cả các phường xã cho các loại hình thiên tai chính .....	21
Chỉ số đánh giá 4: Đánh giá rủi ro ở cấp địa phương và cấp quốc gia có tính đến rủi ro liên quan vùng miền, và phối kết hợp các vùng miền khác để giảm thiểu rủi ro .....	23
<b>PHẦN 5: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 3</b> .....	<b>24</b>
Chỉ số đánh giá 1: Đã có dữ liệu về các loại thảm họa, các ban ngành liên quan dễ dàng truy cập dữ liệu ở các cấp thông qua hệ thống chia sẻ dữ liệu .....	24
Chỉ số đánh giá 2: Các khái niệm và thực tiễn phòng ngừa giảm nhẹ và khắc phục hậu quả thiên tai được lồng ghép vào chương trình giáo dục, sách giáo khoa, tài liệu tập huấn .....	25
Chỉ số đánh giá 3: Đã xây dựng và củng cố phương pháp nghiên cứu, công cụ đánh giá đa rủi ro, nghiên cứu về lợi ích chi phí .....	26
Chỉ số đánh giá 4: Đã có chiến lược nâng cao nhận thức cộng đồng toàn quốc nhằm xây dựng một "văn hoá thích ứng với thiên tai", bao gồm cộng đồng ở thành thị và nông thôn .....	27
<b>PHẦN 6: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 4</b> .....	<b>29</b>
Chỉ số đánh giá 1: Phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai được lồng ghép vào các kế hoạch, chính sách về môi trường, bao gồm chính sách về sử dụng đất, quản lý tài nguyên, và thích ứng với biến đổi khí hậu .....	29
Chỉ số đánh giá 2: Các kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế, xã hội được thực hiện nhằm giảm nhẹ tình trạng dễ bị tổn thương của cộng đồng sống ở vùng có nguy cơ cao về thiên tai .....	30

Chỉ số đánh giá 3: Các kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế, sản xuất được thực hiện nhằm giảm nhẹ tình trạng dễ bị tổn thương của các hoạt động sản xuất, kinh tế .....	32
Chỉ số đánh giá 4: Các yếu tố liên quan đến phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai được lồng ghép vào kế hoạch, quản lý các khu dân cư, bao gồm các tiêu chuẩn về xây dựng nhà an toàn. ....	33
Chỉ số chính 5: Các giải pháp giảm nhẹ thiên tai được lồng ghép vào quá trình khắc phục hậu quả thiên tai và tái thiết sau thiên tai. ....	35
Chỉ số đánh giá 6: Đã có các quy định hướng dẫn và yêu cầu đánh giá tác động về rủi ro thiên tai cho các dự án phát triển lớn, đặc biệt là các dự án về cơ sở hạ tầng .....	36
<b>PHẦN 7: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 5.....</b>	<b>37</b>
Chỉ số đánh giá 1: Đã có chính sách rõ ràng, khả năng về thể chế, kỹ thuật và cơ chế cho việc thực hiện quản lý thiên tai với quan điểm phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai .....	37
Chỉ số đánh giá 2: Tất cả các cấp chính quyền đều có kế hoạch phòng ngừa và ứng phó thiên tai. Các buổi diễn tập được tổ chức thường xuyên nhằm kiểm tra và xây dựng các chương trình ứng phó.....	38
Chỉ số đánh giá 3: Đã có cơ chế ứng phó và tài chính dự trữ nhằm ứng phó và phục hồi sau thiên tai một cách hiệu quả .....	40
Chỉ số đánh giá 4: Đã có cơ chế chia sẻ thông tin trong khi thiên tai xảy ra và thông tin đánh giá tình hình sau thiên tai.....	42
<b>PHẦN 8: CÁC YẾU TỐ CẦN THIẾT DẪN ĐẾN THÀNH CÔNG.....</b>	<b>44</b>
a. Lồng ghép phương pháp tổng hợp các loại hình thiên tai vào phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai và phát triển.....	44
b. Thể chế hoá và lồng ghép yếu tố về giới trong phòng ngừa và ứng phó thiên tai.....	44
c. Xác định và nâng cao năng lực giảm thiểu và ứng phó thiên tai .....	45
d. Công bằng xã hội và an sinh được lồng ghép vào các hoạt động quản lý thiên tai.....	46
e. Hợp tác, cộng tác với các tổ chức phi chính phủ, tổ chức xã hội dân sự, khối tư nhân, và các tổ chức liên quan khác được củng cố ở tất cả các cấp .....	47
f. Các yếu tố thúc đẩy .....	48
<b>PHẦN 9: TẦM NHÌN TƯƠNG LAI.....</b>	<b>49</b>
Nhóm tầm nhìn 1.....	49
Nhóm tầm nhìn 2.....	50
Nhóm tầm nhìn 3.....	51

## PHẦN 1: CÁC KẾT QUẢ

- A. Phần này sẽ chỉ dành cho các quốc gia đã kết thúc quá trình đánh giá trong quy trình báo cáo giai đoạn 2007- 2009.
- B. Mục tiêu của phần này là tuyên bố các kết quả đã đạt được theo các mục tiêu chiến lược quốc gia đã đặt ra trong quy trình đánh giá tiến độ trước đây, trong đó thể hiện được những hoạt động đã triển khai trong khuôn khổ 5 phạm vi ưu tiên
- C. Đề nghị giữ lại các tuyên bố mục tiêu chiến lược quốc gia trong báo cáo quốc gia về tiến độ thực hiện “Khung hành động Hyogo” giai đoạn 2007-2009 để tiện tham khảo.
- D. Các quốc gia tham gia vào quá trình đánh giá lần đầu tiên sẽ bắt đầu quá trình đánh giá từ phần ‘Các mục tiêu chiến lược quốc gia’.

### Kết quả chiến lược cho Mục tiêu 1

#### Tuyên bố kết quả thực hiện Mục tiêu chiến lược Quốc gia số 1

Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc lồng ghép vấn đề giảm nhẹ rủi ro thiên tai (GNRRTT) vào các khuôn khổ chính sách, chiến lược, lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (KHPT KT-XH) của cấp tỉnh, cấp Bộ, ngành và cấp quốc gia. Một số văn kiện chính sách quan trọng đã được xây dựng gồm có Chiến lược quốc gia phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020 (CLQG GNTT) và Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu (CTMTQG UPBĐKH). CTMTQG UPBĐKH là một Chương trình mang tính chiến lược quan trọng có lồng ghép cụ thể một số hoạt động nhằm giảm nhẹ tình trạng dễ bị tổn thương (TTDBTT) của cộng đồng dân cư, đặc biệt là các khu vực và các ngành dễ bị ảnh hưởng bởi các hiểm họa và thiên tai thiên nhiên có cường độ mạnh và tần suất ngày càng tăng liên quan đến BĐKH.

Hiện tại, hầu hết các Bộ, ngành (bao gồm tất cả các Bộ, ngành có lãnh đạo Bộ là thành viên của Ban Chỉ đạo phòng chống lụt bão Trung ương (BCĐPCLBTW) đều đã xây dựng Chương trình hành động thực hiện CLQG GNTT có sự lồng ghép nội dung QLRRTT vào kế hoạch phát triển (KHPT) của Bộ, ngành. Tất cả 63 tỉnh, thành trên cả nước cũng đã xây dựng Kế hoạch hành động (KHHĐ) thực hiện CLQG GNTT. Phần lớn các KHPT ngành và các chính sách phát triển KT-XH ở cấp Trung ương và cấp tỉnh giai đoạn 2011- 2015 cũng như các kế hoạch tổng thể mới được soạn thảo gần đây cho giai đoạn 2011-2020 đã bước đầu lồng ghép một số nội dung phòng tránh, ứng phó và giảm nhẹ thiên tai (GNTT) ở các mức độ khác nhau. Bên cạnh đó, cũng đã có nhiều nỗ lực hơn trong việc chú trọng đến các biện pháp phi công trình như tập huấn, lập bản đồ rủi ro, xây dựng hệ thống cảnh báo sớm. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, việc phòng, chống và GNRRTT vẫn chỉ hạn chế trong phạm vi các hoạt động nâng cấp cơ sở hạ tầng. Trong dự trù ngân sách thường rất ít dành kinh phí cho các biện pháp phi công trình. Mặc dù CLQG GNTT có quy định việc QLRRTT cần được lồng ghép trong quy hoạch, KHPT KT-XH, nhưng do chưa có văn bản hướng dẫn mang tính pháp lý cụ thể cũng như chưa có các công cụ hỗ trợ kèm theo nên các cơ quan có trách nhiệm còn lúng túng trong việc triển khai lồng ghép (đặc biệt là các biện pháp phi công trình) trong việc lập kế hoạch ở các cấp địa phương.

Về khả năng bảo đảm an toàn của các công trình xây dựng khi xảy ra thiên tai, Bộ Xây dựng (Bộ XD) đã ban hành Bộ Quy chuẩn xây dựng với hơn 1.000 tiêu chuẩn (trong đó có hơn 10 tiêu chuẩn liên quan đến rủi ro thiên tai) và tiếp tục ban hành bộ số liệu về khí tượng, thủy văn (KT-TV) và đặc điểm thiên tai của các vùng miền cùng với các thiết kế xây dựng công trình tương ứng được sử dụng. Bộ XD cũng đã ban hành một số mô hình nhà ở có khả năng chịu đựng được với bão, lũ để phổ biến cho các tỉnh áp dụng thí điểm. Nhìn chung, các tiêu chuẩn xây dựng đã được Bộ XD ban hành là tương đối đầy đủ. Tuy nhiên, điều đáng tiếc là mỗi khi có thiên tai lớn xảy ra, các công trình công cộng và nhà dân vẫn bị hư hỏng nghiêm trọng. Nguyên nhân chính là do ý thức chấp hành các quy chuẩn xây dựng chưa cao; hiệu lực thực thi các quy chuẩn an toàn của các công trình chống chọi với bão lũ chưa nghiêm; với các công trình do dân tự đầu tư xây dựng thì nguyên nhân chính là do nguồn kinh phí hạn hẹp. Mặt khác, việc phát triển cơ sở hạ tầng không ít trường hợp đã tranh thủ thi công trước khi được cấp phép xây dựng, do đó nhiều công trình chưa qua thẩm định, đánh giá kỹ thuật bắt buộc.

Một số dự án cấp quốc gia, cấp khu vực hoặc cấp tỉnh tập trung vào việc di dời những cộng đồng dân cư dễ bị tổn thương bởi thiên tai đã và đang được triển khai tích cực ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long, khu vực miền Trung và nhiều tỉnh khác. Quyết định 193/2006 của Thủ tướng Chính phủ đã giúp đẩy nhanh việc tái định cư của 370.000 hộ gia đình sống trong vùng có nguy cơ cao về thiên tai được thực hiện theo dự kiến từ năm 2006 đến 2015. Đây là một chương trình di dời dân cư lớn nhất từ trước đến nay. Trong vòng 3 năm trở lại đây, đã có 270 dự án được triển khai với tổng số vốn là 164 triệu USD và di dời 90.000 hộ gia đình. Một số ví dụ gần đây có thể kể đến như: việc di dời các hộ dân sống ngoài khu vực đê biển ở tỉnh Thái Bình; ở tỉnh An Giang 200 cụm dân cư sống ở khu vực ngập sâu đã được tái định cư và đang tiếp tục xây dựng thêm 40 cụm dân cư mới cho người dân sống ở vùng dễ bị sạt lở; tại tỉnh Lào Cai, dân cư đã được di dời khỏi các khu vực thường xảy ra lũ quét; tại tỉnh Ninh Thuận, 200 hộ gia đình đã được di chuyển khỏi các khu vực ven biển thường xuyên bị sụt lở đất. Tuy nhiên, vẫn còn một số lượng đáng kể người dân sống ở các khu vực có nguy cơ thiên tai cao vẫn chưa được di dời và cần thêm sự hỗ trợ tài chính từ Chính phủ. Trong một số trường hợp, các mô hình nhà ở tái định cư đã không được người dân đón nhận do chưa thực sự phù hợp với đặc điểm sinh hoạt, tập quán, văn hóa của một số cộng đồng (ví dụ như các cụm, tuyến dân cư ở các tỉnh đồng bằng sông Cửu Long).

Viện Vật lý địa cầu (Viện VL-ĐC) đã xuất bản Bản đồ phân vùng động đất trên toàn lãnh thổ Việt Nam. Các yêu cầu kĩ thuật xây dựng đối với các công trình có khả năng chịu được động đất cũng đã được Bộ XD ban hành, nhưng theo ý kiến Bộ XD cần được tiếp tục nghiên cứu kĩ lưỡng hơn để phù hợp với hoàn cảnh của Việt Nam.

## Kết quả chiến lược cho Mục tiêu 2

### Tuyên bố kết quả thực hiện Mục tiêu chiến lược Quốc gia số 2

CLQG GNTT nhấn mạnh việc kiện toàn bộ máy chỉ đạo, chỉ huy phòng, chống và GNTT ở các cấp, các ngành, từ Trung ương đến địa phương. Ngày 11 tháng 5 năm 2009 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 76/2009/QĐ-TTg về việc kiện toàn Ủy ban Quốc gia Tìm kiếm Cứu nạn (UBQGTKCN) và Hệ thống tổ chức tìm kiếm cứu nạn (TKCN) của các Bộ, ngành Trung ương và địa phương thay thế Quyết định số 63/2000/QĐ-TTg. Ngày 27 tháng 2 năm 2010, Chính phủ đã ban hành Nghị định 14/2010/NĐ-CP nhằm kiện toàn cơ cấu của các tổ chức phòng chống lụt bão (PCLB) từ cấp Trung ương đến địa phương. Văn bản pháp lý mới này quy định rõ về tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ chế phối hợp của BCĐPCLBTW, UBQGTKCN và BCHPCLB&TKCN các Bộ, ngành và địa phương. Năm 2009 Chính phủ ban hành Nghị định 75/2009/NĐ-CP về việc thành lập Tổng cục Thủy lợi (TCTL) trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Bộ NN&PTNT). Ngày 31 tháng 3 năm 2010, TCTL ban hành Quyết định số 14/QĐ-TCTL về việc nâng cấp Trung tâm Phòng tránh và Giảm nhẹ thiên tai (DMC) lên tương đương cấp Vụ/Cục. Trung tâm là đơn vị sự nghiệp trực thuộc TCTL có chức năng: hỗ trợ, phục vụ quản lý nhà nước và thực thi các nhiệm vụ cụ thể trong lĩnh vực phòng tránh, GNTT và thích ứng với BĐKH trên phạm vi cả nước. Bên cạnh đó, đã đạt được một số tiến bộ trong những lĩnh vực cụ thể, ví dụ như Bộ GD&ĐT và Bộ Y tế đã xây dựng được cơ cấu thể chế mạnh hơn trong việc ứng phó với thiên tai và GNRRTT.

Những tiến bộ trong hoạt động dự báo hạn dài còn nhiều hạn chế và cần đẩy mạnh hơn để đạt được năng lực cảnh báo sớm trước 72 giờ như mục tiêu đặt ra. Đã có một số khoản đầu tư đáng kể gần đây vào việc xây dựng hệ thống cảnh báo sớm của Việt Nam từ nguồn vốn ODA và ngân sách Chính phủ Việt Nam từ tháng 6 năm 2010 (cụ thể như nguồn vốn 2 tỷ Yên từ Chính phủ Nhật Bản hỗ trợ cho Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TN-MT) để nâng cao chất lượng dự báo và cảnh báo sớm). Năm 2010, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định 986/2010/QĐ-TTg phê duyệt Đề án hiện đại hóa công nghệ dự báo và mạng lưới các trạm đo. Năng lực dự báo lũ đã được cải thiện trong những năm gần đây do tăng cường một số trạm đo thủy văn. Tuy nhiên, chỉ có rất ít tiến bộ trong công tác cảnh báo, dự báo về lũ quét do năng lực kĩ thuật còn lạc hậu cũng như nguồn đầu tư hạn hẹp. Đối với cảnh báo hạn hán cũng đã đạt được một số tiến bộ. Tuy nhiên, việc đối phó và khắc phục hạn hán ở Việt Nam còn gặp nhiều khó khăn do hệ thống công trình thủy lợi được xây dựng cách đây nhiều thập kỷ - khi BĐKH chưa gay gắt như hiện nay. Việc cải tạo, nâng cấp các hệ thống này theo yêu cầu mới đòi hỏi nguồn lực rất lớn, không thể giải quyết trong thời gian ngắn.

Một số kịch bản về BĐKH đã được xây dựng cho Việt Nam (ví dụ như Kịch bản BĐKH và nước biển dâng của Bộ TN-MT năm 2009) và các tỉnh/khu vực cụ thể như Cà Mau, Thừa Thiên Huế và đồng bằng sông Cửu Long để xác định các tác động tiềm tàng của mực nước biển dâng đối với các khu dân cư thành thị lớn, cơ sở hạ tầng giao thông cũng như cộng đồng nông thôn.

Trong Quyết định 264/2006/QĐ-TTg, Thủ tướng Chính phủ đã giao cho Viện VLĐC chịu trách nhiệm xây dựng mạng lưới các trạm đo để theo dõi, báo tin động đất và cảnh báo sóng thần. Đến nay đã xây dựng được 5 trạm ở các vị trí có ý nghĩa chiến lược và 6 trạm tiếp theo được dự kiến hoàn thành trước năm 2015. Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định 78/2007/QĐ-TTg ban hành Quy chế phòng chống động đất, sóng thần. Theo đó, 25 kịch bản về ứng phó với sóng thần đã được xây dựng.

CLQG GNTT đặt ra mục tiêu đến trước năm 2020, đảm bảo 100% các cán bộ địa phương, các cán bộ làm việc trong lĩnh vực QLRRTT đều được tập huấn. Đã có một số tiến triển trong hoạt động này với việc Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định 1002/2009/QĐ-TTg phê duyệt Đề án nâng cao nhận thức cộng đồng và quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng (Quyết định 1002 về CBDRM) trong đó có quy định việc xây dựng năng lực, tập huấn và nâng cao nhận thức cho các cán bộ ở các khu vực dễ bị ảnh hưởng bởi thiên tai. Một số Bộ và tỉnh hiện đã phê duyệt KHHĐ thực hiện Quyết định 1002 về CBDRM và một số tỉnh khác đã bắt đầu các hoạt động đào tạo nguồn nhân lực. Tuy nhiên, các kế hoạch này mới chỉ đưa ra ngân sách dự kiến cho mỗi hoạt động được yêu cầu mà chưa làm rõ các hoạt động cụ thể sẽ được tiến hành như thế nào cũng như đơn vị chịu trách nhiệm thực hiện. Kế hoạch tổng thể đề ra mục tiêu đào tạo cho cán bộ của 6000 xã (xấp xỉ 2/3 các xã trong cả nước) trước năm 2020. DMC là cơ quan đầu mối giúp Bộ NN&PTNT và BCĐPCLBTW chủ trì tổ chức thực hiện Đề án. Bộ NN&PTNT vừa ban hành tài liệu hướng dẫn thực hiện QĐ 1002 về CBDRM cho các cấp trung ương và địa phương và hiện đang được tiến hành thử nghiệm.

Đã có một số lượng đáng kể kinh phí từ nguồn vốn ODA và các sáng kiến của các tổ chức phi chính phủ quốc tế (PCPQT) tài trợ cho việc xây dựng chương trình đào tạo và thực hiện các hợp phần về xây dựng năng lực, đặc biệt tập trung vào lập kế hoạch CBDRM, các phương pháp đánh giá năng lực và TTDBTT, đào tạo các cán bộ làm nhiệm vụ sơ, cấp cứu. Mới đây, Chính phủ Việt Nam đã nhận được hỗ trợ phát triển của cộng đồng quốc tế tập trung vào hoạt động CBDRM đã được đề cập ở trên; trong đó nhấn mạnh đến việc tổng hợp các bài học kinh nghiệm, chuẩn hóa các phương pháp tiếp cận, các phương pháp và công cụ, xây dựng tài liệu và chương trình đào tạo gồm tài liệu tập huấn cho giảng viên nguồn để triển khai kế hoạch này ở các cấp địa phương (cụ thể như trong dự án Nâng cao năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai ở Việt Nam (SCDM) do UNDP tài trợ và tổ chức Oxfam GB hỗ trợ cho DMC).

Quyết định 1002 về CBDRM cũng rất chú trọng đến hoạt động tăng cường nhận thức (mục tiêu đặt ra là 70% cộng đồng dân cư dễ bị tổn thương bởi thiên tai sẽ được phổ biến thông tin về GNRRTT). Hiện tại, chưa có số liệu về việc phổ biến thông tin mặc dù đã có một số sáng kiến của Chính phủ Việt Nam và các tổ chức quốc tế (đặc biệt là của các tổ chức AusAid, DIPECHO, World Bank và các tổ chức khác) ở nhiều khu vực thuộc các địa bàn thường xuyên bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi thiên tai trên cả nước.

### **Kết quả chiến lược cho Mục tiêu 3**

#### **Tuyên bố kết quả thực hiện Mục tiêu chiến lược Quốc gia số 3**

Các mục tiêu đã đặt ra của Việt Nam cho giai đoạn 2007-2009 đã không nêu một cách cụ thể đến các nội dung của nhóm mục tiêu này. Do đó, phần này được bổ sung một tóm tắt về tiến độ đạt được Mục tiêu số 3 của Khung hành động HFA, trong đó dự kiến tập trung vào đảm bảo các biện pháp phòng tránh và GNRRTT được thực hiện trong giai đoạn tái thiết và phục hồi sau thiên tai.

Từ nhiều năm trước, Việt Nam đã xây dựng một cơ chế cho các hoạt động TKCN và gần đây cơ chế này đang ngày càng được cải thiện với việc ban hành Quyết định 14/2010/QĐ-TTg và



76/2009/QĐ-TTg. Quyết định 76/2009/QĐ-TTg đưa ra một danh sách các dự án và quy trình mua sắm các trang thiết bị thiết yếu cho hoạt động TKCN. Bên cạnh đó cũng cần triển khai đào tạo cho các cán bộ làm nhiệm vụ sơ, cấp cứu của Hội Chữ thập đỏ Việt Nam (HCTĐVN), đơn vị có trách nhiệm chính trong lĩnh vực này, đảm nhận các hoạt động tập huấn và tập huấn nhắc lại trên cả nước.

Với TTDBTT của cộng đồng dân cư duyên hải Việt Nam, những nỗ lực phòng tránh và GNRRTT đặc biệt chú trọng vào việc xây dựng hệ thống đê biển. Thời gian gần đây, Việt Nam đang triển khai dự án củng cố và xây dựng hoàn chỉnh hệ thống đê biển từ Quảng Ninh đến Quảng Nam (pha 1) và từ Quảng Ngãi đến Kiên Giang (pha 2), bao gồm toàn bộ duyên hải của Việt Nam trong một Kế hoạch đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt vào năm 2009. Dự án Quản lý rủi ro thiên tai (NDRMP) từ vốn vay của Ngân hàng Thế giới (WB) hiện đang triển khai, trong đó có dành 65 triệu USD cho các tiểu dự án gồm có đê biển Ba Tri và nâng cấp các đê, các cảng an toàn, đập nước, v.v... Nhờ có nguồn vốn ODA, Việt Nam đang đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc bảo vệ các khu vực duyên hải.

Bộ Thông tin và Truyền thông (Bộ TT-TT) đã xây dựng Luật về tần số vô tuyến điện và yêu cầu tất cả các tàu cá phải trang bị máy ICOM với sự hỗ trợ tài chính từ Chính phủ. Một dự án của Bộ TT-TT giai đoạn 2009-2015 đang nghiên cứu, thử nghiệm và triển khai các trạm di động cho việc TKCN các vùng ven biển/ven sông trên cả nước. Bộ TT-TT cũng đã xây dựng bản đồ quốc gia TKCN trên biển. Trong khi đó, Công ty thông tin duyên hải đã xây dựng 32 trạm dọc bờ biển Việt Nam. Dự án của Bộ TT-TT phối hợp cùng Công ty thông tin duyên hải cung cấp các hệ thống cảnh báo sớm hiệu quả với chi phí hợp lý cho ngư dân. Một ví dụ cụ thể là 10% trong số 2.500 tàu đánh cá ở Ninh Thuận được trang bị máy ICOM có khả năng truyền tin trong phạm vi 500km. Đối với các tàu đánh cá gần bờ, việc thông tin liên lạc có thể được thực hiện hiệu quả qua điện thoại di động và các đài phát thanh sóng ngắn, v.v... Tỉnh Ninh Thuận cũng đã xây dựng được 3 trạm truyền thanh duyên hải để liên lạc với khoảng 90% tàu thuyền.

Một tiến bộ quan trọng gần đây liên quan đến quản lý các hồ chứa là sự thống nhất giữa Bộ NN&PTNT và Bộ Công Thương trong vận hành các hồ chứa ở các tỉnh miền Bắc và miền Trung Việt Nam.

Về hoạt động tái thiết và phục hồi sau thiên tai, Việt Nam hiện chưa có một quỹ ủy thác tái thiết sau thiên tai và còn khoảng cách lớn giữa nguồn kinh phí đề xuất và việc cấp vốn cho hoạt động tái thiết sau thiên tai. Hợp phần tái thiết sau thiên tai của dự án NDRMP dự kiến sẽ nhận được nguồn kinh phí bổ sung là 75 triệu USD giúp giảm bớt sự chênh lệch giữa nguồn kinh phí đề xuất và khả năng đáp ứng vốn ngắn hạn, trong khi Chính phủ Việt Nam đang phát triển các nguồn hỗ trợ tài chính lớn hơn cho các hoạt động GNRRTT.

Hiện nay, vẫn chưa thực sự có một phương pháp tiếp cận mang tính hệ thống hoặc tổng thể bao gồm nội dung về phòng tránh GNRRTT trong hoạt động tái thiết sau thiên tai. Mặc dù đã có một vài can thiệp mà chủ yếu trong khuôn khổ các dự án của các tổ chức PCPQT trong việc giới thiệu các cách tiếp cận tái thiết hiệu quả hơn sau thiên tai (ví dụ như của tổ chức Hội thảo Phát triển - Pháp (DW-F) về xây dựng nhà an toàn với gió bão tại Thừa Thiên Huế, miền Trung Việt Nam). Tuy nhiên, những cách tiếp cận này chưa được sử dụng rộng rãi và chưa có những chính sách hay quy định pháp lý hướng dẫn cụ thể để triển khai áp dụng các điển hình thành công của các tổ chức quốc tế trong giai đoạn tái thiết sau thiên tai. Bộ XD đã thiết kế một số mô hình công trình/nhà ở có khả năng chống chọi với thiên tai nhưng nhìn chung vẫn còn thiếu nguồn lực để có thể áp dụng các tiêu chuẩn và kỹ thuật này trong thực tế. Đối với các hộ gia đình bị tác động bởi thiên tai, nguyên nhân của việc không áp dụng các quy chuẩn và yêu cầu kỹ thuật thường do chi phí xây dựng một căn nhà có khả năng chịu đựng với thiên tai khá cao, do nhận thức của người dân còn thấp hay do những khó khăn trong việc mua sắm các vật liệu xây dựng phù hợp.

## PHẦN 2: CÁC MỤC TIÊU CHIẾN LƯỢC

### Nhóm Mục tiêu chiến lược 1

*Nâng cao hiệu quả lồng ghép công tác quản lý thiên tai vào các chính sách, chương trình, kế hoạch phát triển bền vững ở tất cả các cấp đặc biệt nhấn mạnh công tác phòng chống, giảm nhẹ, ứng phó và giảm nhẹ tình trạng dễ bị tổn thương*

#### Tuyên bố Mục tiêu chiến lược Quốc gia

Khung thể chế chính sách hiện tại của Việt Nam đã bao gồm một số nội dung tương ứng với nhóm mục tiêu nêu trên của Khung hành động Hyogo. CLQG GNTT đề ra mục tiêu ‘*công tác phòng, chống thiên tai bao gồm: phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả nhằm giảm thiểu thiệt hại do thiên tai gây ra, đảm bảo phát triển bền vững, góp phần ổn định xã hội, bảo đảm an ninh quốc phòng*’. Trong KHHĐ thực hiện CLQG GNTT của các Bộ, các tỉnh đã đề ra các nhiệm vụ, giải pháp cụ thể và phân giao cho các đơn vị chịu trách nhiệm thực hiện nhằm đạt được mục tiêu trên. KHPT KT-XH giai đoạn 2006-2010 chưa đề cập nhiều đến nội dung phòng tránh, ứng phó và GNTT. Thông qua việc rà soát Dự thảo Quy hoạch tổng thể phát triển KT-XH giai đoạn 2011-2020 thấy rằng KHPT KT-XH giai đoạn 2011-2015 đang được xây dựng đã chú trọng nhiều hơn đến vấn đề GNRRTT; đặc biệt là các biện pháp tăng cường hoạt động nghiên cứu, dự báo và đánh giá tác động để triển khai hiệu quả công tác phòng ngừa và ứng phó với thiên tai và CTMTQG UPĐKH.

Một mục tiêu chiến lược trong giai đoạn sắp tới là phần đầu đến trước năm 2015 sẽ hoàn thành công tác di dời các cộng đồng dân cư trong các vùng thường bị ảnh hưởng bởi thiên tai đến nơi an toàn hơn theo như kế hoạch đã được Chính phủ phê duyệt.

Luật Bảo vệ môi trường (năm 2005) cũng đề ra yêu cầu cần tiến hành đánh giá môi trường chiến lược (ĐGMTCL) ở tất cả các chính sách, chương trình và kế hoạch cấp quốc gia. Do đó, việc thể chế hóa các quy trình ĐGMTCL sắp tới, trong đó phải xem việc GNRRTT như là một vấn đề bảo đảm phát triển bền vững hoặc một vấn đề môi trường quan trọng.

### Nhóm Mục tiêu chiến lược 2

*Hoàn thiện tổ chức, cơ chế điều hành và nâng cao năng lực các cấp đặc biệt là cấp cộng đồng nhằm xây dựng cộng đồng thích ứng với thiên tai một cách có hệ thống*

#### Tuyên bố Mục tiêu chiến lược Quốc gia

CLQG GNTT quy định: “*Cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi công dân, các tổ chức, cá nhân nước ngoài sống trên lãnh thổ Việt Nam có nghĩa vụ thực hiện việc phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai*”. Chính phủ Việt Nam đã cam kết đầu tư cho việc xây dựng năng lực phòng tránh và GNRRTT, đảm bảo đến trước năm 2020, 100% các cán bộ trực tiếp làm việc trong lĩnh vực này ở tất cả các cấp đều được tập huấn.

Một mục tiêu chiến lược quan trọng trong lĩnh vực QLRRTT là xây dựng Luật Quản lý thiên tai, trong đó bao quát mọi loại hình thiên tai có thể xảy ra trong điều kiện BĐKH toàn cầu ngày càng diễn ra nghiêm trọng để thay thế cho các văn bản pháp quy riêng rẽ hiện có đối với từng loại hình hoặc nhóm loại hình thiên tai. Trong Luật này cần thể chế hóa đầy đủ các quan điểm, mục tiêu đã đề ra trong CLQG GNTT; quy định rõ lấy việc chủ động phòng ngừa và thích nghi là chủ yếu; quy định việc hoàn thiện và nâng cao các cơ cấu thể chế đủ mạnh và cơ chế phối hợp chặt chẽ để đủ sức đối phó có hiệu quả cao trong mọi tình huống; quy định nguồn tài chính nhà nước phải ưu tiên đầu tư vào những lĩnh vực mà dân không thể tự làm được; quy định rõ trách nhiệm của các cấp, các ngành và cộng đồng trong tất cả các giai đoạn: phòng ngừa, ứng phó, phục hồi và tái thiết sau thiên tai. Đặc biệt, cần quy định chế tài thật cụ thể, đủ mạnh để đảm bảo tính cưỡng chế thi hành luật ngay sau khi ban hành.

Trong Quyết định 1002/QĐ-TTg có quy định việc áp dụng các mô hình hiệu quả về CBDRM, xây dựng năng lực và nâng cao nhận thức cho cộng đồng và các hộ gia đình để giảm thiểu những mất mát về người và của, hạn chế suy thoái tài nguyên thiên nhiên, môi trường và di sản văn hóa gây ra bởi thiên tai, góp phần đảm bảo phát triển bền vững, bảo đảm an ninh, quốc phòng. Quyết định 1002 về CBDRM quy định cụ thể: tất cả các xã, thôn ở những khu vực dễ bị ảnh hưởng bởi thiên tai phải xây dựng kế hoạch phòng tránh thiên tai, hệ thống thông tin liên lạc, các nguồn lực chính dành riêng cho GNRRTT và một đội ngũ các tình nguyện viên hướng dẫn và hỗ trợ người dân trong hoạt động phòng tránh, ứng phó và giảm thiểu thiệt hại do thiên tai gây ra.

### **Nhóm Mục tiêu chiến lược 3**

Lồng ghép một cách có hệ thống phương pháp giảm nhẹ thiên tai vào giai đoạn xây dựng, thực hiện các chương trình ứng phó khẩn cấp, khắc phục hậu quả tại các cộng đồng bị ảnh hưởng

### **Tuyên bố Mục tiêu chiến lược Quốc gia**

CLQG GNTT quy định: *“Công tác phục hồi sau thiên tai cần được kết hợp với việc tái thiết và nâng cấp để đảm bảo phát triển bền vững của từng khu vực và từng ngành”*.

Nhóm mục tiêu chiến lược này đòi hỏi phải đi sâu nghiên cứu cơ chế cung cấp tài chính cho các hoạt động GNRRTT trong thời gian tới để huy động nguồn tài chính cần thiết cho hoạt động phục hồi sớm và tái thiết, cũng như đảm bảo phát triển KT-XH bền vững trong việc ứng phó với BĐKH với tần suất, mức độ nghiêm trọng và thiệt hại ngày càng tăng của các thiên tai thiên nhiên.

Để đạt được mục tiêu chính sách này, cần ưu tiên đầu tư các nguồn lực nhiều hơn để đảm bảo các cộng đồng dân cư bị thiệt hại bởi thiên tai có khả năng phục hồi và chống chịu tốt hơn sau thiên tai. Cần áp dụng phương pháp tiếp cận hệ thống và toàn diện đối với hoạt động phục hồi sau thiên tai, trong đó cố gắng từng bước thực thi theo các tiêu chuẩn và quy chuẩn quốc tế trong giai đoạn phục hồi sau thiên tai phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của mỗi vùng thiên tai ở Việt Nam.

### PHẦN 3: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 1

**Chỉ số đánh giá 1: Đã có khung pháp lý, chính sách về quản lý thiên tai, đặc biệt là chính sách phân cấp, phân quyền trong quản lý giảm nhẹ thiên tai ở tất cả các cấp**

#### Kết quả đạt được

**4:** Đã đạt được những thành tích đáng khích lệ nhưng vẫn còn tồn tại những hạn chế nhất định về năng lực và nguồn lực

**GNRRTT đã được lồng ghép trong các chiến lược và kế hoạch phát triển chưa?**

#### Các chỉ số kiểm tra

- Chiến lược phát triển Quốc gia
- Chiến lược và Kế hoạch phát triển ngành
- Chiến lược và chính sách BĐKH
- Chính sách và chiến lược giảm nghèo
- CCA/ UNDAF (Đánh giá quốc gia / Khung hỗ trợ phát triển của LHQ)

#### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Trong 5 năm qua, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản pháp quy quan trọng liên quan đến phòng tránh, ứng phó, GNRRTT và BĐKH, bao gồm:

- Chiến lược quốc gia phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020
- Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu
- Quyết định 1002/2009/QĐ-TTg, phê duyệt Đề án nâng cao nhận thức cộng đồng và quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng
- Và một loạt các Nghị định, Quyết định liên quan về GNRRTT như: kiện toàn cơ cấu tổ chức, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ chế phối hợp của BCĐPCLBTW, UBQGTKCN và BCHPCLB&TKCN ở các Bộ, ngành và các cấp địa phương (Nghị định 14/2010/NĐ-CP, Quyết định 76/2009/QĐ-TTg), việc vận động, tiếp nhận, phân phối và sử dụng các nguồn đóng góp tự nguyện hỗ trợ nhân dân khắc phục khó khăn do thiên tai, chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội, (Nghị định 64/2008/NĐ-CP, Nghị định 67/2007/NĐ-CP, Quyết định 142/2009/QĐ-TTg).

Trong những văn bản nêu trên, CLQG GNTT và CTMTQG UPBĐKH là hai văn bản quan trọng nhất thể hiện rõ sự đổi mới về quan điểm, phương pháp tiếp cận về phòng tránh, ứng phó, GNRRTT, đồng thời cũng đề cập cụ thể vấn đề QLRRTT và thúc đẩy mạnh mẽ việc lồng ghép nội dung phòng tránh, ứng phó, GNRRTT vào kế hoạch, quy hoạch phát triển KT-XH ở tất cả các cấp, các ngành.

Đã có rất nhiều nỗ lực trong việc triển khai các văn bản pháp quy, các chính sách và kế hoạch trên thực tế. Tất cả 63 tỉnh, thành phố trên cả nước đã xây dựng KHHĐ thực hiện CLQG GNTT. Hầu hết các Bộ có đại diện là thành viên của BCĐPCLBTW đều đã xây dựng KHHĐ của ngành trong đó đã thể hiện có lồng ghép các vấn đề về phòng tránh, ứng phó, GNRRTT. Trong 2 năm qua, một số hoạt động cụ thể trong KHHĐ đã được triển khai ở các tỉnh và một số Bộ, ngành. Ví dụ: đã và đang xây dựng, gia cố hệ thống đê biển theo tiêu chuẩn mới; nâng cấp hệ thống đê sông; di dời dân cư ở một số vùng thường xuyên bị thiên tai nặng; tổ chức đào tạo, nâng cao nhận thức và kỹ năng QLRRTT; xây dựng bản đồ phân vùng rủi ro thiên tai, v.v.... Nhiều tỉnh và Bộ, ngành đã hoặc đang xây dựng KHHĐ UPBĐKH theo yêu cầu đề ra trong CTMTQG UPBĐKH. Một số tỉnh đã xây dựng KHHĐ thực hiện Quyết định 1002 về CBDRM.

Bộ NN&PTNT đã đạt được một số tiến triển trong việc xúc tiến xây dựng Luật Quản lý thiên tai được dự kiến sẽ trình Chính phủ và Quốc hội vào năm 2012. Bộ NN&PTNT đã thành lập một Ban soạn thảo Luật và hội thảo đầu tiên trong 3 hội thảo tham vấn quốc gia đã được tổ chức để tiếp thu các đóng góp từ nhiều bên có liên quan, bao gồm các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội, đoàn thể và các tổ chức quốc tế.

Qua hoạt động tham vấn với một số Bộ, ngành và một số Sở của 9 tỉnh, các phát hiện cho thấy rằng đã có những nỗ lực lồng ghép vấn đề GNRRTT vào các KHPT KT-XH của tỉnh giai đoạn 2011-2015 (các hoạt động lồng ghép vẫn đang triển khai tại thời điểm viết báo cáo) cũng như các KHPT 5 năm của ngành. Trong một số ngành cụ thể như các Chiến lược phát triển ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản (đến năm 2020) đã lồng ghép một số biện pháp phòng tránh, ứng phó, GNRRTT vào các chính sách của ngành.

### Thách thức và hạn chế

Có một số thách thức lớn mà Chính phủ Việt Nam và cơ quan đầu mối phụ trách QLRRTT đang gặp phải. Thứ nhất, việc lồng ghép một cách nhất quán và hiệu quả nội dung phòng tránh, ứng phó, GNRRTT vào các KHPT KT-XH của quốc gia, của các ngành, các địa phương là một nhiệm vụ phức tạp và đòi hỏi nhiều thời gian, công sức. Hiện tại, Việt Nam đang trong giai đoạn lập kế hoạch 5 năm tiếp theo (2011-2015) và tiến hành các hoạt động xây dựng tầm nhìn dài hạn hơn cho cấp tỉnh, Bộ, ngành và quốc gia. Tuy nhiên, đến nay văn bản hướng dẫn kèm theo các công cụ, chỉ số đánh giá và mức độ lồng ghép cũng như hoạt động triển khai một cách cụ thể vẫn chưa được ban hành. Thông qua việc rà soát một số dự thảo KHPT KT-XH, các phát hiện gần đây nhất cho thấy rằng hoạt động lồng ghép thực tế chủ yếu mới thực hiện ở mức độ liệt kê một số dự án sẽ được triển khai như nâng cấp hệ thống đê điều, xây dựng bản đồ phân vùng rủi ro, kiện toàn cơ cấu tổ chức QLRRTT.

Thách thức thứ hai là cơ chế phối hợp liên ngành trong công tác lập kế hoạch còn hạn chế. Mỗi Bộ, ngành hoặc tỉnh tự lập kế hoạch mà không tiến hành tham vấn và phối hợp, chia sẻ thông tin với các Bộ, ngành/tỉnh khác. Ví dụ ở cấp tỉnh, Sở KH-ĐT chịu trách nhiệm tổng hợp kế hoạch của các ngành, địa phương thành một KHPT KT-XH cho toàn tỉnh. Thách thức thứ ba là các biện pháp QLRRTT ở Việt Nam vẫn chủ yếu tập trung vào lĩnh vực nông nghiệp và PCLB. Vai trò ứng phó với BĐKH được giao cho Bộ TN-MT, mặc dù GNRRTT và thích ứng với BĐKH là những vấn đề có quan hệ chặt chẽ với nhau và cần phải có một phương pháp tiếp cận thống nhất.

Thách thức thứ tư là mặc dù có rất nhiều văn bản pháp quy trong việc phòng ngừa thiên tai (như các quy định khác nhau về cháy rừng, động đất, sóng thần, v.v...) nhưng hiện vẫn thiếu một văn bản Luật bao trùm tất cả các loại hình thiên tai (Luật Quản lý thiên tai) đề cập rõ ràng nội dung GNRRTT phải được đưa vào các chính sách, chương trình và quy trình.

Cuối cùng, những hạn chế về nguồn lực để triển khai các kế hoạch trên trong thực tế và năng lực thực thi các văn bản pháp lý về GNRRTT và QLRRTT vẫn là thách thức lớn nhất mà Việt Nam cần vượt qua trong những năm tới.

### Chỉ số đánh giá 2: Đáp ứng đầy đủ nguồn lực cho việc thực hiện các kế hoạch, chương trình quản lý giảm nhẹ thiên tai ở tất cả các cấp quản lý

#### Kết quả đạt được

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

##### Có khoản kinh phí cụ thể nào trong ngân sách quốc gia dành cho GNRRTT không? Có

Đã có 2-5% % được phân bổ trong ngân sách quốc gia

Không có số liệu USD được phân bổ từ Quỹ viện trợ phát triển chính thức (ODA)

Không có số liệu USD được phân bổ từ các khoản đầu tư phát triển ngành cho việc chống chịu với thiên tai hazard proofing sectoral development investments (ví dụ vận tải,

nông nghiệp, cơ sở hạ tầng)

Không có số liệu USD được phân bổ để dành riêng cho các khoản đầu tư GNRRTT (ví dụ các thể chế GNRRTT, đánh giá rủi ro, hệ thống cảnh báo sớm ...)

Không có số liệu USD được phân bổ cho hoạt động tái xây dựng sau thiên tai

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Hiện chưa có dòng ngân sách cụ thể nào cho hoạt động GNRRTT trong phân bổ ngân sách của tỉnh và quốc gia. Tuy nhiên, đã có các nguồn ngân sách cho các chi phí hoạt động chi thường xuyên của BCHPCLB&TKCN cũng như quỹ dự phòng ứng phó với thiên tai. Các hoạt động GNRRTT khác có thể được xem xét trong khuôn khổ các dự án phát triển của các ngành khác nhau (ví dụ như nguồn tài chính để nâng cấp trường học sẽ được lấy từ dòng ngân sách phát triển của Bộ GD&ĐT/Sở GD&ĐT); do đó tổng ngân sách cho GNRRTT hiện đang phân tán và rất khó để tổng hợp số liệu.

Việt Nam đã khẳng định tầm quan trọng của các hoạt động GNRRTT bằng việc ban hành một số văn bản pháp quy quan trọng để làm căn cứ cho việc phân bổ các nguồn lực tài chính và nhân lực tương xứng cho việc thực hiện yêu cầu GNRRTT bao gồm các biện pháp công trình và phi công trình, từ cấp Trung ương tới địa phương. Sau khi CLQG GNTT, CTMTQG UPBĐKH và Quyết định 1002 về CBDRM được phê duyệt, một khoản ngân sách đáng kể được dành cho việc triển khai các ưu tiên và hoạt động này. Có 3 nguồn tài trợ chính là: nguồn vốn nhà nước (cấp quốc gia và địa phương), cộng đồng quốc tế và xã hội dân sự (gồm lĩnh vực tư nhân) và các cá nhân. Ví dụ Quyết định 1002 về CBDRM có đề cập rõ ràng cần một khoản kinh phí là 988 tỉ VND (tương đương 50 triệu USD) để thực hiện kế hoạch từ nay đến năm 2020; trong đó 55% từ ngân sách nhà nước, 5% từ đóng góp của cộng đồng và 40% từ vốn ODA của các chính phủ nước ngoài và các tổ chức quốc tế. CLQG GNTT và CTMTQG UPBĐKH cũng xác định rõ các dự án quan trọng và phác thảo các nhu cầu về tài chính. Các Bộ, ngành được yêu cầu xác định các nguồn và phân bổ kinh phí cho việc thực hiện các hoạt động GNRRTT. Bộ Tài chính (Bộ TC) và Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ KH-ĐT) được giao nhiệm vụ phân bổ và tìm kiếm các nguồn tài chính phù hợp để triển khai các kế hoạch này. Các kết quả từ hoạt động tham vấn cho thấy Bộ KH-ĐT và các Sở KH-ĐT đã có nỗ lực ưu tiên cho các nhu cầu GNRRTT trong các KHPT KT-XH. Bộ TC và các Sở TC đã dành riêng một khoản ngân sách dự phòng chi đột xuất (chiếm 2-5% ngân sách quốc gia và tỉnh) trong đó có khoản chi cho các hoạt động phục hồi và ứng phó thiên tai. Các nguồn từ quỹ dự phòng thường được dùng cho các hoạt động ứng phó khẩn cấp nhưng còn rất thiếu kinh phí cho các hoạt động phục hồi và tái xây dựng.

Ở cấp tỉnh, ví dụ như tại An Giang, ngân sách hoạt động thường niên cho lĩnh vực phòng tránh, ứng phó và giảm nhẹ thiên tai đã tăng 100% trong vòng 5 năm qua lên mức 1.2 tỉ VND mỗi năm (không tính các dự án đặc biệt). Ở tỉnh Thái Bình, kinh phí cũng được tăng lên đáng kể. Tại các tỉnh nghèo hơn, việc cấp kinh phí cho công tác QLRRTT cũng có xu hướng tăng dần.

Về nguồn nhân lực, hầu hết cán bộ QLRRTT ở Việt Nam làm việc theo chế độ kiêm nhiệm. Số lượng cán bộ kiêm nhiệm này cũng còn hạn chế do ngân sách hạn hẹp không có đủ quỹ lương để tuyển thêm cán bộ chuyên trách hoặc thậm chí không đủ tuyển thêm cán bộ kiêm nhiệm. Phần lớn các nhiệm vụ ứng phó và phục hồi sớm còn phụ thuộc vào các tình nguyện viên và sự tham gia của lực lượng quân đội/công an. Đội ngũ nhân sự làm việc trong lĩnh vực QLRRTT ở Việt Nam có năng lực và trình độ kỹ thuật khác nhau (ví dụ chuyên về quản lý nguồn nước, thủy lợi, hành chính chung) nhưng chưa chuyên sâu về QLRRTT. Năng lực hoặc kỹ năng về quản lý dự án, lập kế hoạch, quản lý và lập kế hoạch tài chính, v.v... của các cán bộ hiện tại vẫn còn yếu, cần được đào tạo, bồi dưỡng.

Hiện nay vẫn có sự thiếu hụt đáng kể các nguồn lực vật chất cho các hoạt động GNRRTT, đặc biệt là xác định các rủi ro thiên tai (lập bản đồ phân vùng nguy cơ thiên tai), trong đào tạo (viện nghiên cứu), giáo dục (các tài liệu giảng dạy), phục hồi và tái thiết. Tuy nhiên, thời gian gần đây Chính phủ Việt Nam đã có những nỗ lực lớn trong việc đầu tư hiện đại hóa các trang thiết bị TKCN; hiện đại hóa mạng thông tin liên lạc và hiện đại hóa công nghệ dự báo, cảnh báo sớm cũng như mạng lưới trạm quan trắc KT-TV, mạng lưới trạm quan trắc báo tin động đất, cảnh báo sóng thần.

### Thách thức và hạn chế

Một trong những thách thức lớn nhất được phát hiện trong quá trình tham vấn với Tổng cục Thống kê (GSO), Bộ KH-ĐT, Bộ TC cũng như các Sở, ngành của tỉnh là chưa có các hệ thống giám sát một cách hệ thống và hiệu quả của đầu tư vào GNRRTT từ nguồn ngân sách nhà nước và nguồn vốn ODA. Do đó, báo cáo này chưa thể cung cấp số liệu cụ thể hoặc mức kinh phí đã được phân bổ và đầu tư vào GNRRTT trên cả nước hoặc trong mỗi tỉnh/ngành. Hiện tại, mỗi ngành đều có tập hợp số liệu riêng và thiếu sự chia sẻ với các ngành khác. Hiện chưa có văn bản quy định thể nào là một dự án hoặc nguồn đầu tư cho GNRRTT; nhiều trường học, bệnh viện, công trình thủy lợi và cơ sở hạ tầng có thể được xếp loại là một dự án phát triển hoặc GNRRTT được không?

Trong các tài liệu chính sách về QLRRTT có quy định về nguồn kinh phí dành cho hoạt động GNRRTT. Tuy nhiên, trên thực tế do những hạn chế về tài chính nên còn nhiều kế hoạch, dự án chưa được triển khai. Ở cấp tỉnh, đặc biệt là những tỉnh nghèo, nguồn lực tài chính eo hẹp thực sự là một khó khăn lớn cản trở những nỗ lực trong hoạt động GNRRTT.

Hiện tại, các biện pháp công trình vẫn được chú trọng nhiều hơn trong khi các khoản đầu tư dành cho các biện pháp phi công trình còn tương đối hạn chế. Do đó cần có sự ưu tiên nhiều hơn đặc biệt cho các biện pháp “mềm” trong bối cảnh BĐKH và sự gia tăng TTDBTT do các tác động của BĐKH (cường độ bão ngày càng mạnh, hạn hán và nước biển dâng).

Sự tham gia hỗ trợ của khối tư nhân trong các hoạt động GNRRTT và thích ứng với BĐKH vẫn còn hạn chế, chủ yếu tập trung cho các hoạt động cứu trợ. Với tinh thần “lá lành đùm lá rách” truyền thống của dân tộc Việt Nam, các chương trình vận động quyền góp tình nguyện hay ủng hộ dưới dạng hiện vật cho các nỗ lực ứng phó khẩn cấp và cứu trợ được ghi nhận ngày càng nhiều ở các địa phương. Những đóng góp bằng tiền mặt cho các hoạt động cứu trợ và ứng phó trong ngắn hạn cũng ngày càng tăng. Tuy nhiên, cần có thêm các nỗ lực trong việc nâng cao nhận thức và khuyến khích khối tư nhân tham gia tích cực hơn trong tất cả các giai đoạn phòng ngừa, ứng phó cũng như tái thiết sau thiên tai (ví dụ chính sách ưu đãi về thuế). Bên cạnh đó, cũng đã có một số hội thảo do các tổ chức PCPQT khởi xướng nhằm thúc đẩy trách nhiệm xã hội dân sự của các doanh nghiệp trong các hoạt động QLRRTT.

### Chỉ số đánh giá 3: Đảm bảo sự tham gia của cộng đồng và sự phân quyền trong quá trình phân bổ nguồn lực và phân cấp quản lý

#### Kết quả đạt được

4 – Đã đạt được những thành tích đáng khích lệ, nhưng vẫn còn những hạn chế nhất định về năng lực và nguồn lực

#### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Chính quyền cấp địa phương có trách nhiệm pháp lý và phân bổ ngân sách cho hoạt động GNRRTT không? Có**

Văn bản pháp quy (Có văn bản pháp quy cụ thể nào từ chính quyền địa phương có đề cập đến nhiệm vụ GNRRTT)

Chính quyền địa phương phân bổ ngân sách cho GNRRTT

#### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Các mục tiêu về phân giao quyền hạn, trách nhiệm cho các cấp, các ngành và sự tham gia của cộng đồng đã được đề cập cụ thể trong các văn bản pháp lý của Việt nam, đặc biệt là Pháp lệnh 34/2007/PL-UBTVQH11 về thực hiện dân chủ ở xã phường, thị trấn trong đó đảm bảo các cộng

đồng dân cư và người dân được đặt ở trung tâm của quá trình đưa ra các quyết định có liên quan đến cuộc sống của họ.

Pháp lệnh PCLB, Nghị định 14/2010/NĐ-CP, CLQG GNTT, CTMTQG UPBĐKH, Quyết định 1002 về CBDRM đều nhấn mạnh tầm quan trọng của sự tham gia của cộng đồng vào hoạt động GNRRTT và thích ứng với BĐKH. Một trong những phương châm hành động đã được hình thành từ lâu, được áp dụng rộng rãi, có hiệu quả thiết thực và được đánh giá cao trong hoạt động PCLB của Việt Nam, đặc biệt là giai đoạn ứng phó và phục hồi sớm, đó là phương châm “4 tại chỗ”. Sự tham gia rất tích cực của lực lượng vũ trang (quân đội, công an) tình nguyện viên CTĐ, thanh niên xung kích, các thành viên của các tổ chức đoàn thể có vai trò rất quan trọng trong các hoạt động GNRRTT.

Cơ cấu tổ chức hiện tại trong lĩnh vực PCLB cũng đã có sự phân giao trách nhiệm quản lý cho các cấp tỉnh, huyện, xã và các ngành. Các chức năng quản lý bao gồm lập kế hoạch thiên tai hàng năm, lập kế hoạch dự phòng và kế hoạch tài chính, xây dựng năng lực và nâng cao nhận thức cũng được quy định ngày càng cụ thể hơn. Theo Luật Ngân sách, UBND tỉnh có quyền phê duyệt và phân bổ ngân sách theo mức độ ưu tiên khác nhau trong đó có kinh phí cho hoạt động phòng tránh, ứng phó và GNRRTT. Ví dụ như phụ cấp cho các cán bộ BCHPCLB&TKCN, trang thiết bị cơ bản, phương tiện, chi phí văn phòng. Mặc dù việc phân cấp đã giúp giảm nhẹ trách nhiệm bao cấp của Nhà nước, nhưng các cơ quan địa phương vẫn thiếu các nguồn lực tài chính cho việc đào tạo tình nguyện viên, cán bộ địa phương, trang thiết bị để thực hiện hiệu quả các nhiệm vụ được giao do nguồn ngân sách này không phải cố định và một số trang thiết bị chỉ được hỗ trợ trong trường hợp khẩn cấp hoặc ngân sách địa phương có đủ.

Hiện đang có nhiều nỗ lực hơn trong việc huy động sự tham gia của cộng đồng vào các hoạt động GNRRTT, đặc biệt qua các dự án của các tổ chức PCPQT, nguồn vốn ODA. Đáng chú ý hơn, Quyết định 1002 về CBDRM nhấn mạnh sự tham gia của người dân và cộng đồng trong GNRRTT và QLRRTT. Quyết định 1002 về CBDRM quy định việc lập kế hoạch hoạt động sắp tới ở cấp tỉnh, trong đó sẽ triển khai hoạt động QLRRTT dựa vào cộng đồng ở 6.000 xã thường xuyên xảy ra thiên tai (trong tổng số 9,121 xã trên cả nước).

Có một thực tế là đội ngũ nhân sự vẫn còn thiếu những kĩ năng/năng lực trong các lĩnh vực sau, đặc biệt là ở cấp địa phương:

- Đánh giá nhu cầu và đánh giá nhanh thiệt hại; Đánh giá rủi ro và TTDBTT
- Ứng phó khẩn cấp – Bảo vệ trẻ em tốt hơn và đảm bảo được tiếp tục học hành trong tình trạng khẩn cấp
- Các ứng phó đảm bảo cách tiếp cận toàn diện đối với các nhu cầu (về sinh kế)
- Lập kế hoạch dự án sử dụng phương pháp có sự tham gia
- Kế hoạch tái thiết
- Năng lực giám sát

### **Thách thức và hạn chế**

Mặc dù đã có những tiến bộ trong việc phân giao quyền hạn, trách nhiệm và huy động sự tham gia của cộng đồng trong GNRRTT, việc tham gia thực sự ở cấp cơ sở trong quá trình lập kế hoạch vẫn còn hạn chế. Do đó, nhiều kế hoạch vẫn được xây dựng theo cách tiếp cận từ trên xuống. Những điểm hạn chế khác bao gồm sự tham gia còn ít của các nhóm dễ bị tổn thương; hạn chế về quỹ thời gian xây dựng kế hoạch; thiếu và yếu về nguồn nhân lực và công cụ (vẫn cần các công cụ thống nhất, ví dụ VCA, CBDRM) và kinh phí hoạt động cho các cấp chính quyền địa phương để hỗ trợ các hoạt động có sự tham gia nhiều hơn.

Quyết định 1002 về CBDRM đang dần được xúc tiến triển khai ở tất cả các cấp. Nhiều tỉnh đã xây dựng KHHĐ thực hiện Quyết định này nhưng nội dung và chất lượng còn bị hạn chế do thiếu văn bản hướng dẫn cụ thể. Sẽ cần có thêm nỗ lực để phổ biến rộng rãi cho các bên có liên quan khác tham gia cũng như những chỉ dẫn rõ ràng về phân bổ ngân sách và quá trình phê duyệt đến các tỉnh và



huyện (hiện đang được thử nghiệm). Cũng cần tổng hợp tất cả các tài liệu hiện có về CBDRM thành một tài liệu thống nhất có điều chỉnh cho phù hợp với đặc điểm cụ thể của mỗi vùng thiên tai ở Việt Nam. Cuối cùng, hoạt động đào tạo xây dựng năng lực cho các cán bộ làm việc trong lĩnh vực QLRRTT, các lãnh đạo địa phương, tình nguyện viên, và mạng lưới các giảng viên nguồn cần được triển khai nhanh chóng, để thực hiện các hoạt động CBDRM ở cấp cơ sở cùng với cộng đồng dân cư.

**Chỉ số đánh giá số 4: Đã có "diễn đàn quốc gia" (national platform) nhằm chia sẻ phối kết hợp các hoạt động trong công tác phòng, ngừa và giảm nhẹ thiên tai.**

#### Kết quả đạt được

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Đại diện của các tổ chức xã hội dân sự, các cơ quan chịu trách nhiệm lập kế hoạch cấp quốc gia, các tổ chức phát triển và kinh tế lớn có tham gia vào Diễn đàn quốc gia không? Không** (Diễn đàn này chưa được thành lập)

Không có thông tin	Các tổ chức xã hội dân sự (Làm rõ số lượng cụ thể)
Không có thông tin	Các tổ chức của các ngành (Làm rõ số lượng cụ thể)
Không có thông tin	Các tổ chức của phụ nữ tham gia vào Diễn đàn quốc gia (Làm rõ số lượng cụ thể)

#### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

BCĐPCLBTW đang thảo luận với các bên có liên quan để xác định một Diễn đàn Quốc gia phù hợp với điều kiện của Việt Nam trong lĩnh vực GNRRTT/thích ứng với BĐKH. Một số cuộc tham vấn với các cơ quan nhà nước (chủ yếu là Bộ TN-MT và Bộ NN&PTNT), JANI và DMWG, các tổ chức của UN (PCG10) đã được tổ chức để thu thập thông tin về mô hình, vai trò, chức năng, trách nhiệm và cơ cấu tổ chức, v.v... Dự thảo của Điều khoản tham chiếu cho Diễn đàn này đã được DMC soạn thảo và gửi lấy ý kiến rộng rãi, dự kiến trình Thủ tướng Chính phủ vào cuối năm nay. Có sự cam kết mạnh mẽ từ các lãnh đạo của BCĐPCLBTW/ Bộ NN&PTNT trong việc thành lập một Diễn đàn vào năm 2010/2011.

*Trong báo cáo tiến độ trước đây, chỉ số về việc xây dựng một Diễn đàn Quốc gia của Việt Nam được xếp hạng cao (mức 4) vì hiểu rằng cơ cấu tổ chức hiện tại của BCĐPCLBTW chính là Diễn đàn. BCĐPCLBTW được Chính phủ thành lập từ năm 1946, trải qua nhiều thời kỳ thay đổi chức năng, nhiệm vụ và tên gọi khác nhau nhưng thường xuyên được kiện toàn và hoạt động liên tục, có hiệu quả cho đến ngày nay. Theo quy định mới nhất tại Nghị định số 14/2010/NĐ-CP ban hành ngày 27/2/2010, BCĐPCLBTW là cơ quan tham mưu, giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc đôn đốc, chỉ đạo điều hành công tác phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả thiên tai trên phạm vi cả nước. Về cơ cấu tổ chức, BCĐPCLBTW bao gồm các thành viên là cấp Thứ trưởng của 19 Bộ, ngành và do Bộ trưởng Bộ NN&PTNT làm Trưởng ban. Tuy nhiên, theo định nghĩa của UNISDR, thì BCĐPCLBTW không phải là một Diễn đàn Quốc gia cho các hoạt động GNRRTT với sự tham gia đầy đủ của các bên có liên quan và chưa phải là một diễn đàn đa ngành về GNRRTT.*

Ở Việt Nam, có một mạng lưới không chính thức về QLRRTT có tên là Nhóm công tác quản lý thiên tai (DMWG) với sự tham gia tự nguyện của các tổ chức PCPQT, các cơ quan của LHQ, cơ quan Chính phủ (DMC) cũng như một số tổ chức địa phương và tổ chức đoàn thể, xã hội. Song đây cũng mới chỉ là một diễn đàn để chia sẻ thông tin, vận động chính sách và đánh giá nhu cầu và thiệt hại chung.

Thỏa thuận Đối tác giảm nhẹ thiên tai (NDM-P) đã kết thúc vào tháng 6 năm 2009 ở cuối Pha 2. Chương trình này được khởi xướng sau các trận lũ lịch sử xảy ra ở các tỉnh miền Trung vào năm 1999. Sự trùng hợp ngẫu nhiên giữa thời gian xảy ra lũ và Hội nghị Nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam đã tạo động lực thúc đẩy Chính phủ Việt Nam, các nhà tài trợ và các tổ chức PCP tập trung chú trọng đến các hoạt động giảm nhẹ thiên tai thay vì chỉ tập trung ứng phó khi thiên tai xảy ra. Đồng thời, Hội nghị cũng nhấn mạnh nhu cầu phối hợp hiệu quả hơn nữa để giúp người dân các tỉnh miền Trung khắc phục hậu quả thiên tai và giảm thiểu những mất mát về người và của gây ra bởi thiên tai xảy ra thường xuyên trong khu vực. Bộ NN&PTNT được Chính phủ giao vai trò chủ trì sáng kiến này với sự hỗ trợ của Đại sứ quán Hà Lan và UNDP, những tổ chức được đề cử vào vị trí điều phối sáng kiến này đại diện cho cộng đồng các nhà tài trợ. Sáng kiến NDM-P sau đó đã được phát triển thêm với việc soạn thảo Biên bản thỏa thuận cho việc hợp tác và xây dựng một khung logic các dự án và chương trình ưu tiên. Đã có một số dự án được triển khai ở miền Trung trong khuôn khổ Pha 1 của Sáng kiến này nhưng Pha 2 đã nhận được ít hỗ trợ tài chính hơn và phần nào hạn chế trong các hoạt động chia sẻ kinh nghiệm và vận động chính sách chung giữa các thành viên. Nguồn tài trợ đã kết thúc vào năm 2009 mặc dù đã có một số thảo luận về việc tiếp tục Pha 3.

### Thách thức và hạn chế

Trước khi thiết lập một Diễn đàn Quốc gia vẫn còn nhiều câu hỏi cần được DMC/BCĐPCLBTW/Bộ NN&PTNT/Bộ Nội vụ làm rõ như: cơ cấu tổ chức này được xây dựng, theo mô hình nào, dưới sự quản lý hành chính của cơ quan nào, nguồn kinh phí từ đâu, v.v... Diễn đàn này góp phần thúc đẩy trao đổi thông tin và đối thoại chính sách về các vấn đề GNRRTT/ thích ứng với BĐKH giữa các Bộ, ngành, địa phương, tổ chức đoàn thể và khối tư nhân. Tuy nhiên, hiện có những thách thức thể chế về việc cơ quan này nên trực thuộc Bộ nào (Bộ NN&PTNT hay Bộ TN-MT). Để trả lời câu hỏi này cần có các cuộc thảo luận một cách kỹ lưỡng và đạt được sự đồng thuận với các đối tác có liên quan gồm các tổ chức xã hội, đoàn thể và các tổ chức quốc tế.

Việc xây dựng một xã hội dân sự ‘thật sự’ ở Việt Nam vẫn còn ở giai đoạn phát triển ban đầu và chưa có một văn bản pháp lý đủ mạnh điều tiết hoạt động cho xã hội dân sự. Gần đây, có một số tranh luận về việc liệu hệ thống các tổ chức đoàn thể, xã hội có đại diện một phần của xã hội dân sự bởi vai trò của các tổ chức này trong việc đóng góp ý kiến về chính sách đã được ghi nhận và họ cũng đóng vai trò rất quan trọng trong việc hỗ trợ Chính phủ phổ biến các chủ trương, chính sách đến cộng đồng. Tuy nhiên, các tổ chức này là thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và có kinh phí hoạt động do Nhà nước cấp (có thể có những lo ngại về mức độ khách quan trong việc phản biện việc thực thi các chính sách của Nhà nước).

## PHẦN 4: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 2

**Chỉ số đánh giá 1: Đã có thông tin về đánh giá rủi ro ở các cấp từ địa phương đến trung ương (đánh giá rủi ro bao gồm đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương và đánh giá tình hình thiên tai), đã có đánh giá rủi ro một số ngành chịu ảnh hưởng lớn về thiên tai.**

### Kết quả đạt được

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Đã có đánh giá quốc gia về rủi ro đa hiểm họa để cung cấp thông tin cho các quyết định phát triển và lập kế hoạch chưa?** Chưa có

Đánh giá đa hiểm họa

(Chưa có) % số trường học và bệnh viện được đánh giá

(Chưa có) Các trường học an toàn trước thiên tai (nêu số lượng cụ thể)

- Các đánh giá về năng lực và tình trạng dễ bị tổn thương có xét đến yếu tố về giới
- Các tiêu chuẩn quốc gia cho các đánh giá rủi ro đa hiểm họa đã được phê duyệt

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Đối với các hiểm họa cụ thể, một số đánh giá rủi ro đã được tiến hành ở cấp Trung ương, ví dụ như lũ lụt và hạn hán (do Bộ TN-MT, Bộ NN&PTNT), động đất và sóng thần (Viện VLĐC), lũ quét, lũ ống (Bộ TN-MT, Bộ NN&PTNT) bão và tố lốc (Trung tâm Dự báo KT-TV Trung ương). Một số bản đồ rủi ro với tỷ lệ 1:25.000 đã được các cơ quan cấp quốc gia xây dựng. Tuy nhiên, hiện tại vẫn chưa có các bản đồ đa rủi ro hiểm họa hoặc các số liệu đánh giá rủi ro ở cấp quốc gia. Cũng chưa có một cơ sở dữ liệu cấp quốc gia để lưu trữ các bản đồ và số liệu; hiện nay các số liệu không tuân theo một định dạng chuẩn và được lưu trữ rải rác, ở nhiều cơ quan nhà nước hoặc các Bộ, ngành khác nhau.

Một số tỉnh đã xây dựng được bản đồ hiểm họa và số liệu về đánh giá rủi ro nhưng phải dựa vào các nguồn kinh phí hỗ trợ từ bên ngoài hoặc trong khuôn khổ dự án. Các đánh giá rủi ro vẫn chưa bao trùm tất cả mọi rủi ro và chưa được thực hiện một cách hệ thống. Ở tỉnh An Giang, Sở NN&PTNT và Sở TN-MT đã xây dựng một số bản đồ rủi ro cho các loại hình thiên tai phổ biến bao gồm lũ lụt và sạt lở đất với tỷ lệ 1:25.000. Những bản đồ này được sử dụng như một công cụ hiệu quả cho việc lập kế hoạch sử dụng đất, di dời các hộ dân ra khỏi vùng có nguy cơ thiên tai cao, xây dựng cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên, hiện vẫn chưa có các bản đồ chi tiết cho cấp huyện và xã. Ở một số xã có dự án được tài trợ bởi các tổ chức PCPQT và HCTĐ, công cụ VCA đã được thực hiện và một số bản đồ thiên tai đã được xây dựng bởi các cán bộ xã với sự tham gia của người dân địa phương. Tuy nhiên, việc sử dụng những bản đồ này chưa được thống nhất, chỉ sử dụng trong phạm vi dự án và thời gian thực hiện dự án. Việc cập nhật thường xuyên và sử dụng bản đồ rủi ro thiên tai trong lập kế hoạch GNRRTT vẫn còn rất khiêm tốn.

Trong CLQG GNTT, CTMTQG UPBĐKH, Quyết định 1002 về CBDRM rất chú trọng và ưu tiên cho việc xây dựng các bản đồ thiên tai ở các cấp độ khác nhau và có thực hiện VCA ở cấp cơ sở. Cụ thể, Quyết định 1002 quy định rõ kế hoạch CBDRM sẽ tạo điều kiện cho việc thành lập một hệ thống cảnh báo sớm của cộng đồng và thông tin liên lạc về thiên tai với việc sử dụng các công cụ và trang thiết bị hỗ trợ. Tuy nhiên, do thiếu kinh phí và hạn chế về năng lực đã gây rất nhiều khó khăn cho tiến độ thực hiện các đánh giá rủi ro cấp Trung ương và địa phương dựa trên các dữ liệu thiên tai và thông tin về TTDBTT hiện tại; đặc biệt là những đánh giá rủi ro trong các lĩnh vực quan trọng. Hiện nay, các đánh giá rủi ro được thực hiện trong hai lĩnh vực chính là nông nghiệp và môi trường; trong khi các ngành khác vẫn chưa tiến hành những đánh giá rủi ro một cách kỹ lưỡng (như Y tế, Giáo dục, Xây dựng, v.v...). Một số kịch bản mô phỏng BĐKH đã được chuẩn bị ở cấp quốc gia, tỉnh/khu vực (ví dụ các kịch bản của đại học Oxford, Đại học Kyoto, Trung tâm ICEM phối hợp với Viện KT-TV, Bộ TN-MT).

### Thách thức và hạn chế

Một khó khăn chính là hiện tại thông tin về các rủi ro thiên tai có thể được lưu trữ phân tán ở một số ngành (Y tế, Xây dựng, NN&PTNT, GTVT, TN-MT...) nhưng vẫn chưa được tổng hợp lại một cách hệ thống thành một cơ sở dữ liệu quốc gia. Do thiếu sự phối hợp chung, mỗi ngành lại xây dựng bản đồ thiên tai riêng cho ngành mình mà không tận dụng kết quả của các ngành đã làm trước, hạn chế chia sẻ thông tin cho ngành khác nên hiệu quả sử dụng thấp.

Ngoài ra, việc xây dựng các bản đồ đa thiên tai là rất tốn kém. Gần đây, Dự án NDRMP đã xây dựng các bản đồ mô phỏng lũ chất lượng cao cho 12 tỉnh và tổ chức JICA đã hỗ trợ tỉnh Thừa Thiên Huế làm các bản đồ tương tự. Những hoạt động này đều cần sự hỗ trợ đáng kể cả về tài chính và kỹ thuật.

Một trong những thách thức khó khăn nhất là thiếu phương pháp đánh giá rủi ro đã được chuẩn hóa. Các phương pháp HVCA/VCA đã được xây dựng trong khuôn khổ các dự án khác nhau bằng nguồn

tài trợ từ vốn ODA, các tổ chức PCPQT và HCTĐ. Tuy nhiên, những phương pháp tiếp cận này mới chỉ dưới dạng thử nghiệm ở cấp cơ sở và chưa được xem là yêu cầu bắt buộc trong quá trình lập kế hoạch QLRRTT và do đó chưa được tiến hành thường xuyên. Cần có nguồn kinh phí đầu tư lớn hơn và tăng cường xây dựng năng lực để có thể triển khai tốt hoạt động này. Mặt khác, phương pháp đánh giá rủi ro nói trên vẫn chưa được chuẩn hóa/tổng hợp/chính thức hóa và năng lực chuyên môn của cán bộ ở các cấp địa phương vẫn còn yếu để có thể phân tích và sử dụng các thông tin về rủi ro thiên tai cho việc lập kế hoạch và đưa ra quyết định.

**Chỉ số đánh giá 2: Đã có hệ thống để theo dõi, lưu trữ và chia sẻ thông tin về tình hình thiên tai và tình trạng dễ bị tổn thương**

#### Kết quả đạt được

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Các thông tin về thiệt hại do thiên tai có được tự động phân tích, giám sát và báo cáo không?**

Có

Các cơ sở dữ liệu về thiệt hại do thiên tai

Các báo cáo được tổng hợp và sử dụng trong việc lập kế hoạch (*lấy từ các cơ sở dữ liệu/ các hệ thống thông tin*)

#### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Ở cấp Trung ương, một hệ thống theo dõi thiên tai đã được xây dựng để giám sát, lưu trữ và chia sẻ thông tin về các thiên tai phổ biến và thiệt hại. Hiện tại, hệ thống thông tin của BCĐPCLBTW có chức năng giám sát và thu thập các báo cáo về tình hình thiệt hại sau mỗi đợt thiên tai và tổng hợp thành một báo cáo quốc gia thường niên. Thông tin về tình hình thiệt hại được tổng hợp một cách hệ thống qua hệ thống tổ chức BCHPCLB&TKCN các cấp từ cấp xã đến cấp tỉnh, cấp Trung ương và từ các Bộ, ban ngành hữu quan. Thông tin đã tổng hợp được sử dụng cho việc lập kế hoạch ứng phó khẩn cấp (cứu trợ) và một số hoạt động phục hồi. Trên trang web của BCĐPCLBTW có các thông tin về các thiên tai lớn từ năm 1989 và các báo cáo tình hình thiệt hại. Đối với các dữ liệu thiên tai từ trước năm 1989, BCĐPCLBTW lưu trữ dưới dạng bản cứng. Các số liệu được lưu trữ trong một cơ sở dữ liệu (tại DMC và GSO) và gửi lên trang web của BCĐPCLBTW. Tuy nhiên, chưa có thông tin về các rủi ro thiên tai, TTDBTT và số liệu đánh giá năng lực cũng như số liệu riêng về lĩnh vực giới. Nghiên cứu gần đây cho thấy có nhiều chỉ số không cần thiết, chưa rõ ràng và chưa phù hợp với nhiều đối tượng sử dụng.

Một hệ thống theo dõi thiên tai khác được duy trì bởi GSO. Từ cấp xã đến tỉnh, các cán bộ thống kê cũng báo cáo thông tin về thiệt hại sau thiên tai đến GSO và cập nhật hàng năm về tình hình trên cả nước. GSO duy trì các số liệu thống kê về phát triển KT-XH trong đó có hai chỉ số chính về GNRRTT (số lượng các cơn bão và tình hình thiệt hại do thiên tai như: số người chết, nhà bị sập, sạt lở đất, cơ sở hạ tầng bị phá hủy). GSO có lưu trữ các số liệu thống kê về thiên tai từ năm 1996; tuy nhiên thông tin chưa được đăng tải trên website của GSO hay BCĐPCLBTW.

Trong nhiều trường hợp, thông tin của hai hệ thống hoạt động song song này nhất quán với nhau. Hệ thống của BCĐPCLBTW cập nhật và kịp thời hơn, được công bố ngay sau mỗi thiên tai. Tuy nhiên, hệ thống của BCĐPCLBTW tập trung nhiều hơn vào các thiên tai quy mô lớn trong khi hệ thống của GSO tổng hợp thông tin và các báo cáo về tất cả các thiên tai và ở cấp thấp nhất.

Trung ương HCTĐVN cũng thu thập thông tin về các thiên tai từ các HCTĐ địa phương và chia sẻ với IFRC cùng các đối tác khác để lập kế hoạch ứng phó với thiên tai. Các tổ chức PCPQT và các

cơ quan quốc tế cũng tham gia vào việc phổ biến thông tin một cách không chính thức thông qua việc công bố các báo cáo trên trang web của Trung tâm dữ liệu các tổ chức phi chính phủ, gửi email tới các thành viên của DMWG và Nhóm điều phối chương trình của Liên Hiệp quốc về thiên tai và tình trạng khẩn cấp.

### **Thách thức và hạn chế**

Sau khi thiên tai xảy ra, các đánh giá thiệt hại được thực hiện thông qua hệ thống của BCĐPCLBTW. Tuy nhiên, hiện chưa có một hệ thống thu thập thông tin một cách toàn diện về nhu cầu và TTDBTT cũng như thiếu một cơ sở dữ liệu lưu trữ thông tin ở cấp quốc gia phục vụ cho việc lập kế hoạch và chia sẻ thông tin. Những năm gần đây, đã có những đánh giá cụ thể hơn về các nhu cầu và sinh kế thực hiện bởi các tổ chức PCPQT hoặc HCTĐ ở các khu vực trọng điểm như là một phần của việc thiết kế và triển khai các chương trình/dự án hỗ trợ nhân đạo.

Hiện nay vẫn chưa tiến hành đánh giá kết quả áp dụng của Công cụ đánh giá nhu cầu và thiệt hại (DANA) được thử nghiệm trong khuôn khổ Đối tác Giảm nhẹ thiên tai (NDM-P); do đó tính hiệu quả của hệ thống này vẫn chưa được thông qua để sử dụng trên phạm vi cả nước. Gần đây, trong khuôn khổ dự án hỗ trợ của UNDP (dự án SCDM), một hệ thống DANA mới đang được xây dựng và hiện đang được thử nghiệm với một hệ thống dữ liệu dựa trên công nghệ thông tin. Hi vọng là một hệ thống DANA mới được giới thiệu sẽ đem lại hiệu quả trong việc đánh giá nhu cầu và đánh giá thiệt hại để cải thiện việc lập kế hoạch ứng phó với thiên tai. Bên cạnh đó, cần có nỗ lực cao hơn trong việc xây dựng một hệ thống có thể theo dõi, tổng hợp và phổ biến số liệu về các hiểm họa lớn và TTDBTT, đặc biệt là để thu thập thông tin về nhu cầu và sinh kế. Hệ thống này cũng cần được áp dụng đồng bộ ở tất cả các cấp thông qua cơ chế báo cáo thiên tai và những thay đổi đáng kể về thiết kế hệ thống và xây dựng năng lực cho đội ngũ cán bộ thu thập số liệu cũng như sử dụng số liệu cho việc đưa ra quyết định.

Cần nâng cấp trang web của BCĐPCLBTW để cập nhật thông tin nhanh hơn, ổn định hơn và có khả năng lưu trữ cơ sở dữ liệu lớn hơn, đầy đủ thông tin hơn về GNRRTT (không chỉ có các số liệu về thiệt hại mà còn về nhu cầu, TTDBTT, thích ứng với BĐKH, các loại thiên tai và dữ liệu tổng hợp về các hỗ trợ trong công tác cứu trợ và phục hồi đối với các cộng đồng bị thiệt hại bởi thiên tai). Trang web của GSO cũng cung cấp các số liệu thống kê về các cơn bão và dữ liệu về thiệt hại.

### **Chỉ số đánh giá 3: Đã có hệ thống cảnh báo sớm ở tất cả các phường xã cho các loại hình thiên tai chính**

#### **Kết quả đạt được**

4 – Đã đạt được những thành tích đáng khích lệ, nhưng vẫn tồn tại những hạn chế nhất định về năng lực và nguồn lực

#### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**Các cộng đồng có nguy cơ rủi ro cao có nhận được các cảnh báo dễ hiểu và kịp thời về các hiện tượng thiên tai đang xảy ra không? Có**

- Các cảnh báo sớm vận hành một cách hiệu quả
- Các biện pháp phòng ngừa cấp địa phương
- Các hiệp định và hệ thống thông tin liên lạc
- Sự tham gia tích cực của truyền thông trong việc phổ biến thông tin cảnh báo sớm

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Việc nâng cấp hệ thống dự báo và cảnh báo sớm rất được chú trọng. CLQG GNTT và CTMTQG UPBĐKH đã đề ra một số dự án lớn kêu gọi vốn đầu tư nâng cao năng lực cho các hệ thống này trên cả nước. Tuy nhiên, do ngân sách hạn chế, đến nay vẫn chưa có một hệ thống cảnh báo sớm đủ

manh áp dụng cho tất cả mọi loại hình hiểm họa để tiếp cận đến cấp cơ sở.

Từ trước đến nay, hệ thống cảnh báo sớm của Việt Nam gồm 2 kênh:

1. Tivi/đài phát thanh gồm đài truyền hình VTV và đài phát thanh VOV hiện đang hoạt động rất tích cực và gần đây đã tăng tần suất phát các bản tin và chương trình về thiên tai đặc biệt trong mùa lũ, bão và khi có các tin về bão, lũ. Đây là những kênh thông tin rất hiệu quả trong việc phổ biến các thông tin dự báo và cảnh báo sớm đến với mọi người dân trong phạm vi cả nước. Mới đây, kênh VTC14 chuyên cung cấp thông tin liên quan đến thiên tai đã được phát sóng.
2. Hệ thống tổ chức của BCĐPCLBTW từ Trung ương đến cấp xã truyền đạt các thông tin cảnh báo kịp thời đến các cấp chính quyền và cộng đồng. Hệ thống các loa phát thanh có ở hầu hết các xã và trong một số trường hợp, có thể huy động đội ngũ đưa tin cảnh báo trực tiếp đến người dân ở các làng, bản vùng sâu, vùng xa.

Các hệ thống cảnh báo sớm nói trên hoạt động hiệu quả trong một số các thiên tai cụ thể như lũ sông (lũ chậm) và bão. Tuy nhiên, năng lực cung cấp các tín hiệu cảnh báo sớm cho các loại hiểm họa diễn ra nhanh như lũ quét, động đất, sóng thần và cháy rừng vẫn còn rất hạn chế. Trong quá khứ, đã có sự chú trọng đặc biệt và đầu tư lớn vào các hệ thống cảnh báo sớm mặc dù chủ yếu tập trung vào hai loại hình thiên tai phổ biến là lũ và bão. Trong những năm gần đây, một số dự án thử nghiệm đã được tiến hành để theo dõi và cảnh báo sạt lở đất và lũ quét ở các tỉnh vùng cao và một vài hệ thống cảnh báo sớm đã được lắp đặt ở một số địa phương. Nhưng, đến nay tiến độ vận hành và hiệu quả hoạt động còn bị hạn chế. Từ sau trận sóng thần ở Đông Á và Đông Nam Á vào năm 2004, đã có nhiều sự chú trọng và đầu tư hơn vào việc cải thiện hệ thống cảnh báo sớm đối với những thiên tai này.

Hệ thống cảnh báo sớm đang dần được cải thiện do sự bao phủ rộng của mạng internet và điện thoại di động. Các hệ thống thông tin liên lạc đang được phát triển nhanh chóng ở Việt Nam trong đó cung cấp trang thiết bị thông tin đầy đủ cho việc truyền tải kịp thời các tín hiệu cảnh báo đến các nhóm dễ bị tổn thương nhất như ngư dân, các nhóm dân tộc thiểu số sống ở những vùng cao xa xôi và những người nghèo có khả năng ứng phó với thiên tai còn yếu.

Đã có một số tiến bộ cụ thể ở các cấp khác nhau và thực hiện bởi các bên có liên quan khác nhau:

- Quyết định 986/2010/QĐ-TTg ban hành tháng 6 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án hiện đại hóa công nghệ dự báo và mạng lưới quan trắc KT-TV, giai đoạn 2010-2012, với nguồn đầu tư lớn và hỗ trợ đáng kể từ vốn ODA để cung cấp kịp thời, thông tin chính xác cho việc dự báo trong đó có sử dụng công nghệ thông tin để dự báo mưa, lũ, bão.
- Chính phủ Việt Nam có kế hoạch xây dựng hệ thống cảnh báo sớm sóng thần gồm 30 trạm hoàn thành trước năm 2015. Hiện đã hoàn tất 8 trạm cùng với các trang thiết bị đầy đủ.
- Tỉnh An Giang đã xây dựng các trạm quan trắc (mức thủy triều, mức trầm tích của sông Cửu Long), 2 trạm nữa sẽ được xây tiếp trong thời gian tới.
- Trên cả nước, có các trạm quan trắc thời tiết xa bờ (32 trạm dọc duyên hải Việt Nam được vận hành bởi Công ty truyền thông duyên hải, cung cấp thông tin cảnh báo đến các tàu thuyền đang hoạt động trên biển Việt Nam. Chính phủ Việt Nam có chính sách trợ cấp tiền cho các ngư dân địa phương (4 triệu một thuyền) để mua máy ICOM.

### Thách thức và hạn chế

Bộ TT-TT đã đầu tư đáng kể vào hệ thống cơ sở hạ tầng viễn thông để cải thiện năng lực của hệ thống này trong việc truyền các thông tin cảnh báo sớm và dự báo thời tiết đến cộng đồng. Tất cả các xã hiện đều đã được phủ sóng di động và có điện thoại cố định. Sóng phát thanh và truyền hình đã đến được hầu hết các xã và các thôn. Hệ thống cảnh báo sớm cho một số các thiên tai (như bão, lũ và mưa) đã được thiết lập từ nhiều năm trước từ cấp Trung ương đến cơ sở và bao phủ tất cả các địa phương. Tuy nhiên, cần có những nỗ lực cao hơn trong việc tăng thời gian cảnh báo và tăng mức độ chính xác của dự báo cũng như mức độ bao phủ. Ví dụ, các tỉnh miền núi như Kon Tum và

Lào Cai, chưa có đủ các trạm thủy văn cho việc dự báo lượng mưa và cảnh báo lũ (trên cả tỉnh chỉ có 3 trạm quan trắc mực nước sông và một số trạm đo mưa). Bên cạnh việc khắc phục những hạn chế của các trạm KTTV, cần phổ cập những kiến thức về rủi ro và nâng cao chất lượng phân tích, xử lý dữ liệu về KTTV để dự báo ngày càng chính xác hơn phục vụ đắc lực cho việc phòng tránh, ứng phó kịp thời và hiệu quả.

Một thách thức khác là trong nhiều năm qua mới tập trung chủ yếu vào dự báo thời tiết (mưa, lũ và bão) mà chưa chú trọng đúng mức cho cảnh báo lũ quét và sạt lở đất. Một khó khăn nữa là thông tin dự báo, cảnh báo còn chưa tiếp cận tới được hết các xã vùng sâu, vùng xa; bản tin còn sử dụng nhiều thuật ngữ kỹ thuật và chưa được chuyển sang tiếng của đồng bào dân tộc thiểu số. Thông tin cảnh báo sớm về cháy rừng vẫn còn hạn chế với cùng với các hệ thống ứng phó và cảnh báo sớm còn rất đơn giản.

**Chỉ số đánh giá 4: Đánh giá rủi ro ở cấp địa phương và cấp quốc gia có tính đến rủi ro liên quan vùng miền, và phối kết hợp các vùng miền khác để giảm thiểu rủi ro.**

#### **Kết quả đạt được**

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**Việt Nam có tham gia vào các dự án về GNRRTT cấp khu vực hay quốc gia không? Có**

- Các chương trình và dự án nhằm khắc phục các vấn đề xuyên quốc gia
- Các khuôn khổ hiệp định và chiến lược khu vực hoặc xuyên quốc gia
- Các cơ chế báo cáo và giám sát khu vực hoặc quốc gia
- Các kế hoạch hành động khắc phục các vấn đề xuyên quốc gia

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Năm 2005, Việt Nam đã phê chuẩn Hiệp định ASEAN về ứng phó khẩn cấp và quản lý thiên tai (ADDMER). ADDMER có hiệu lực vào cuối năm 2009 và là Hiệp định ràng buộc pháp lý có hiệu lực cao nhất trong việc đẩy mạnh hợp tác và điều phối trong khu vực nhằm giảm thiểu các thiệt hại do thiên tai và tăng cường các nỗ lực ứng phó khẩn cấp chung đối với thiên tai. Gần đây nhất, vào ngày 09 tháng 9 năm 2010, Chính phủ Việt Nam đã ban hành một Công điện chính thức đến các bên có liên quan trong lĩnh vực QLRRTT hướng dẫn việc thành lập một Trung tâm ASEAN điều phối viện trợ nhân đạo về quản lý thiên tai (Trung tâm AHA) với mục đích điều phối công tác ứng phó đúng mục tiêu và nhanh chóng trong vòng 24 giờ. Bộ NN&PTNT được giao là cơ quan đầu mối thực hiện các mục tiêu của AADMER và vận hành Trung tâm AHA ở Việt Nam. Bộ TC cam kết phân bổ đủ nguồn lực tài chính để thực hiện các nội dung của Hiệp định này.

Chính phủ Việt Nam ngày càng chú trọng hơn trong việc thực hiện các cam kết của mình đối với các sáng kiến về BĐKH và GNRRTT của khu vực với một số tiến bộ đã được công nhận. Việt Nam là một thành viên của các tổ chức khu vực như Ủy ban sông Mê Kông (MRC), Ủy ban Bão (WTC) và Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á Thái Bình Dương (APEC).

Ở quy mô nhỏ hơn, một số sáng kiến khu vực/xuyên biên giới trong việc giám sát các rủi ro bao gồm:

- Hợp tác với MRC về xây dựng các trạm theo dõi mực nước sông, mô hình BĐKH, thỏa thuận về kế hoạch xây dựng nhà máy thủy điện (dung tích và mực nước thiết kế của các hồ).
- Hợp tác khu vực về hệ thống cảnh báo và theo dõi sóng thần.
- Hợp tác khu vực về chia sẻ các bài học kinh nghiệm, ví dụ qua ADPC về các công cụ CBDRM, các quy trình về cơ chế giám sát và báo cáo.
- Dự án ở tỉnh An Giang xây dựng các trạm đo mực nước lũ hợp tác với các tỉnh của Campuchia về hệ thống cảnh báo lũ.

- Hợp tác với Trung Quốc trong việc chia sẻ thông tin về lượng mưa và theo dõi lũ trên sông Hồng (thu thập dữ liệu thượng nguồn).

### **Thách thức và hạn chế**

Mặc dù Hiệp định ADDMER đã được kí kết trong một vài năm, vẫn cần nỗ lực hơn nữa để đưa các rủi ro trong phạm vi khu vực vào các đánh giá rủi ro cấp quốc gia và địa phương. Nguyên nhân là do thiếu một hệ thống đánh giá rủi ro toàn diện và một cơ chế thực thi hiệu quả cũng như thiếu một khuôn khổ toàn diện/ tổng thể cho các vấn đề QLRRTT xuyên quốc gia.

Hiện tại vẫn có khoảng cách về năng lực, chính sách, khuôn khổ pháp lý và các nguồn lực trong việc thực hiện các nội dung trong Hiệp định hoặc đề xuất các Hiệp định mới. Cần thúc đẩy sự hợp tác chặt chẽ hơn nữa trong khu vực về một số vấn đề như: lập kế hoạch, ứng phó chung, chia sẻ kinh nghiệm, xây dựng năng lực, các công cụ và khoa học công nghệ.

## **PHẦN 5: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 3**

### **Chỉ số đánh giá 1: Đã có dữ liệu về các loại thảm họa, các ban ngành liên quan dễ dàng truy cập dữ liệu ở các cấp thông qua hệ thống chia sẻ dữ liệu**

#### **Kết quả đạt được**

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**Có hệ thống thông tin về thiên tai cấp quốc gia được phổ biến đến cộng đồng không? Có**

Trang web có hệ thống thông tin về thiên tai cấp quốc gia

Các cơ chế đã được thiết lập cho việc đánh giá thông tin về GNRRTT

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Trang web của BCĐPCLBTW là nguồn thông tin điện tử cấp quốc gia duy nhất về các thiên tai liên quan đến nước. Hệ thống này vẫn còn thiếu thông tin về hạn hán, cháy rừng và các loại thiên tai khác (vì không thuộc chức năng, nhiệm vụ của Ban). Hệ thống báo cáo của BCĐPCLBTW yêu cầu thu thập thông tin về thiệt hại từ cấp xã lên cấp tỉnh, theo ngành và lĩnh vực, và chia sẻ thông tin cũng như các kế hoạch PCLB hàng năm với các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến công tác PCLB. Tuy nhiên hệ thống này mới chỉ đáp ứng được nhu cầu của các cơ quan QLRRTT trong công tác lập kế hoạch ứng phó khẩn cấp và phục hồi sớm, chưa đáp ứng cho hoạt động lập kế hoạch dự phòng, phục hồi và tái thiết.

Hiện tại hệ thống thông tin của GSO cũng có lưu trữ một số thông tin cơ bản về thiên tai thiên tai như: số lượng cơn bão ảnh hưởng tới Việt Nam, thiệt hại do thiên tai gây ra (hệ thống thông tin này vẫn chưa được đưa lên trang web). Hàng năm, BCĐPCLBTW có lập Báo cáo năm về tình hình thiên tai và thiệt hại, tuy nhiên vẫn chỉ tập trung vào các loại thủy tai. UBQGTKCN hiện vẫn chưa có trang web riêng để chia sẻ thông tin về công tác TKCN. Trang web của Trung tâm KT-TV Trung ương cung cấp kịp thời thông tin dự báo, cảnh báo đối với các loại hiểm họa chính (bão, lụt, mưa). Bộ TN-MT có trang web về BDKH và KT-TV. Các phương tiện thông tin đại chúng cũng đưa tin về dự báo và cảnh báo thiên tai. Các Bộ, ngành khác chưa có trang web riêng về các chủ đề GNRRTT và thích ứng với BDKH.

Tại cấp tỉnh, một số tỉnh như Thừa Thiên-Huế, TP. HCM, Long An, Bạc Liêu đã xây dựng trang web riêng về QLRRTT để chia sẻ thông tin. Tuy nhiên tại cấp cơ sở, thông tin về QLRRTT vẫn còn rất thiếu. Nguồn thông tin duy nhất là kế hoạch PCLB hàng năm và một số ít các chương trình phát thanh, truyền hình; do đó, thông tin vẫn chưa thực sự tiếp cận được nhóm dân cư dễ bị tổn thương



nhất trong cộng đồng và lãnh đạo chính quyền cấp cơ sở.

### **Thách thức và hạn chế**

Hệ thống thông tin về GNRRTT hiện rất cần được nâng cấp. Hiện tại, cơ sở dữ liệu về thông tin thiên tai chỉ tập trung vào thông tin thiệt hại và chưa bao trùm tất cả các loại thiên tai (như hạn hán, cháy rừng). Hiện vẫn còn thiếu một hệ thống thu thập thông tin tập trung về số liệu và thông tin rủi ro hiểm họa; hơn nữa hệ thống thông tin hiện tại vẫn chưa được công khai và dễ dàng tiếp cận đối với công chúng. Hiện vẫn chưa thiết lập được một cơ chế để tiếp cận đối với mọi nguồn thông tin QLRRTH. Do đó, thông tin thu thập được về thiên tai vẫn còn phân tán ở các đơn vị khác nhau. Trang web của BCĐPCLBTW đôi lúc hoạt động chưa ổn định, tốc độ truy cập chậm, thông tin chưa cập nhật đầy đủ, kịp thời.

Hiện tại chưa có một hệ thống lưu trữ/thống kê tập trung về các nguồn hỗ trợ đối với các khu vực bị ảnh hưởng bởi thiên tai. Mỗi tổ chức có một hệ thống lưu trữ và báo cáo riêng, ít có sự chia sẻ với các cơ quan khác. Hiện còn thiếu văn bản hướng dẫn các cấp, các ngành về việc thu thập và chia sẻ thông tin, thống kê về thiên tai. Một điểm cần cải thiện là thông tin được phổ biến đến cộng đồng để chuẩn bị và ứng phó thường mang nặng tính kĩ thuật và chưa đủ dễ hiểu đối với công chúng.

Sau khi thiên tai xảy ra, thông tin được UNDP thu thập và chia sẻ với DMC/BCĐPCLBTW và các thành viên trong DMWG, tuy nhiên đây chỉ là những thông tin không chính thức được chia sẻ chứ chưa phải là nguồn thông tin chính thức của Chính phủ.

### **Chỉ số đánh giá 2: Các khái niệm và thực tiễn phòng ngừa giảm nhẹ và khắc phục hậu quả thiên tai được lồng ghép vào chương trình giáo dục, sách giáo khoa, tài liệu tập huấn**

#### **Kết quả đạt được**

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**Kiến thức về GNRRTT được lồng ghép vào các chương trình giáo dục quốc gia? Chưa có**

- Chương trình học cấp PTCS
- Chương trình học cấp THCS
- Chương trình đại học
- Các chương trình giáo dục chuyên nghiệp về GNRRTT

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Hiện tại việc giáo dục về GNRRTT vẫn chưa được lồng ghép chính thức vào chương trình giáo dục. Trong các năm vừa qua, đã có một số dự án do HCTĐ và các tổ chức PCPQT triển khai để lồng ghép giáo dục GNRRTT vào trong nhà trường. Một ví dụ cụ thể về thành công trong việc đưa việc dạy bơi xen ghép vào môn thể dục thể thao trong các nhà trường ở khu vực thường xuyên ngập lụt (đồng bằng sông Cửu Long và các một số tỉnh miền Trung) đã góp phần hạn chế trẻ em bị chết đuối trong mùa nước nổi.

Trong phạm vi sáng kiến JANI, Tổ chức Cứu trợ trẻ em, UNICEF đang hoàn thiện một chương trình giáo dục với các bài học cụ thể về GNRRTT, hiện đang triển khai thí điểm tại 2 tỉnh cho trẻ em từ 8-15 tuổi, tổ chức tập huấn cho giáo viên (tập huấn giảng viên nguồn). Bộ GD-ĐT và UNESCO đang xây dựng kế hoạch lồng ghép giáo dục BDKH vào chương trình giáo dục môi trường, dự kiến sẽ triển khai vào năm 2015. Đây có thể là một hình thức khả thi để lồng ghép giáo dục GNRRTT vào trong nhà trường.

Quyết định 1002 về CBDRM và CLQG GNTT cũng đã đặt trọng tâm vào việc đưa giáo dục GNRRTT vào trong nhà trường cũng như việc xây dựng năng lực cho các cán bộ PCLB và chính quyền cấp xã. Quyết định 1002 nhấn mạnh đến việc xây dựng năng lực cho 100% cán bộ PLCB các cấp chịu trách nhiệm triển khai CBDRM trước năm 2020; phổ biến kiến thức PCLB và GNTT tới 70% người dân tại các xã thường xuyên bị thiên tai.

Đối với lĩnh vực giáo dục đại học và sau đại học, hiện tại Trường đại học Y tế cộng đồng Hà Nội có chương trình đào tạo đại học và cao học về quản lý thiên tai. Trường Đại học Thủy lợi cũng đã giảng dạy chương trình đào tạo đại học về Quản lý thiên tai từ năm 2008 và hiện đang chuẩn bị khai giảng chương trình Cao học này trong thời gian tới. Viện Công nghệ Châu Á tại Việt Nam hiện cũng đang tuyển sinh chương trình Thạc sĩ về Quản lý, giảm nhẹ và phòng tránh thiên tai.

### **Thách thức và hạn chế**

Thách thức lớn nhất hiện nay đối với ngành giáo dục của Việt Nam là chương trình giáo dục đã quá tải, tạo ra sức ép rất lớn đối với học sinh vì có quá nhiều môn học khác nhau. Việc đưa thêm chủ đề, môn học mới vào chương trình giáo dục chính khóa là rất khó khăn. Theo như đề xuất của các nhà quản lý giáo dục, hình thức khả thi nhất để lồng ghép giáo dục GNRRTT vào trong trường học là đưa một số bài giảng vào trong những môn học hiện đã có trong chương trình giáo dục chính khóa như: giáo dục công dân, địa lý, vật lý, giáo dục môi trường. Một giải pháp nữa là đưa giáo dục GNRRTT vào các hoạt động ngoại khóa của nhà trường (như đã được HCTĐ triển khai trước đây) trong năm học hoặc vào thời gian học sinh nghỉ hè về sinh hoạt tại cộng đồng.

Mặc dù Chính phủ Việt Nam và ngành giáo dục đã cam kết đưa giáo dục GNRRTT vào trong nhà trường, và giáo dục cho học sinh các kỹ năng phòng ngừa, ứng phó, song việc thực hiện các kế hoạch này còn phải chờ đợi một thời gian nữa để cân nhắc lựa chọn nội dung và phương thức lồng ghép phù hợp với các trường, các lứa tuổi khác nhau. Hiện tại, ngành giáo dục đang còn thiếu các tài liệu hướng dẫn, công cụ lồng ghép các chủ đề về GNRRTT và thích ứng với BĐKH vào trong chương trình học, môn học, đặc biệt là việc lồng ghép các chủ đề phải hết sức phù hợp với hoàn cảnh và tình hình hiểm họa của từng vùng, miền của Việt Nam. Các trường học cũng thường gặp khó khăn trong việc xây dựng các tài liệu giảng dạy, chương trình ngoại khóa và các buổi tập huấn do còn phụ thuộc vào các đơn vị khác (như UBND, BCHPCLB, UBTK&CN, v.v...).

Một thách thức nữa là hiện còn thiếu hụt đáng kể về nguồn lực vật chất để tổ chức các khóa đào tạo, tập huấn giảng viên nguồn, xây dựng tài liệu, tập huấn về sơ, cấp cứu, v.v...

### **Chỉ số đánh giá 3: Đã xây dựng và củng cố phương pháp nghiên cứu, công cụ đánh giá đa rủi ro, nghiên cứu về lợi ích chi phí**

#### **Kết quả đạt được**

2 – Có đạt được một số tiến bộ nhất định, nhưng chưa có cơ chế chính sách một cách hệ thống và/hoặc cam kết về thể chế

#### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**GNRRTT có được lồng ghép trong các chương trình/ngân sách dành cho nghiên cứu khoa học ứng dụng cấp quốc gia không? Có**

- Các báo cáo, kết quả, sản phẩm nghiên cứu
- Các dự án và chương trình nghiên cứu
- Các công trình nghiên cứu về phân tích chi phí và lợi ích kinh tế của GNRRTT

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Trong các năm gần đây, đã có một số dự án nghiên cứu về các chủ đề BĐKH và GNRRTT được thực hiện tại các vùng, miền như: BĐKH và nước biển dâng (do Bộ TN-MT, ADB thực hiện), nghiên cứu về KT-TV (do các trường đại học Oxford và Kyoto thực hiện), giới và GNRRTT (Oxfam và UNDP), kiến thức bản địa về GNRRTT (Đại học Huế), các cơ chế tài chính GNRRTT (do dự án NDRMP thực hiện).

Năng lực nghiên cứu của các nhà nghiên cứu Việt Nam đang từng bước được nâng cao thông qua việc tham gia các dự án nghiên cứu, áp dụng công nghệ mới như: GIS, VCA, mô hình BĐKH, v.v... Mặc dù sự cần thiết tiến hành những nghiên cứu chuyên sâu về GNRRTT đã được đề cập trong chính sách quốc gia, tuy nhiên hiện có rất ít các viện, cơ quan nghiên cứu được trang bị công nghệ hiện đại và có năng lực cao. Các cơ quan nghiên cứu hiện nay chủ yếu thuộc các trường đại học của nhà nước và các Bộ, ngành liên quan, hơn nữa trong tâm nghiên cứu hiện nay mới chỉ tập trung vào các lĩnh vực về rủi ro KT-TV và mô hình rủi ro. Việc phổ biến các kết quả nghiên cứu, các phát hiện và khuyến nghị cũng còn hạn chế.

Các tổ chức PCPQT và HCTĐ đã thử nghiệm một số công cụ như PRA, VCA trong khuôn khổ các dự án CBDRM. Các công cụ này cần được đồng bộ và điều chỉnh cho phù hợp với hoàn cảnh cụ thể của từng địa phương và phải được phê duyệt chính thức để áp dụng bởi các cơ quan liên quan trong chương trình CBDRM đã được Chính phủ phê duyệt. Hiện tại các công cụ đánh giá đa rủi ro thiên tai vẫn chưa được áp dụng tại Việt Nam. Công cụ đánh giá hiệu quả và chi phí vẫn còn là một khái niệm mới, đặc biệt còn chưa được áp dụng trong công tác QLRRTT mặc dù mỗi năm thiệt hại do thiên tai thiên tai gây ra ngày một tăng (ước tính từ 1 đến 1,5% GDP).

### Thách thức và hạn chế

Thách thức đầu tiên trong lĩnh vực này là sự cần thiết phải xây dựng một công cụ đánh giá đa thiên tai. Hiện tại, đã có nhiều công cụ khác nhau được thử nghiệm. Những công cụ này cần được đánh giá về mức độ phù hợp với điều kiện cụ thể của từng vùng, miền khác nhau của Việt Nam.

Thách thức thứ hai, đó là năng lực áp dụng các công cụ nghiên cứu hiện đại như VCA, ĐGMTCL, ĐGTĐMT, đánh giá đa chỉ số, lồng ghép vấn đề giới v.v... của các cán bộ nghiên cứu vẫn còn rất hạn chế. Hiện các nghiên cứu chủ yếu tập trung về thủy lợi, tài nguyên nước chứ chưa chú trọng nhiều về GNRRTT hay QLRRTT nói chung. Vai trò của các nghiên cứu trong việc nâng cao chất lượng ứng phó với thiên tai và GNRRTT do còn thiếu tính thực tiễn nên chưa được công nhận đầy đủ để áp dụng trong thực tế. Do đó, các kết quả nghiên cứu chưa được lồng ghép thích đáng trong quá trình lập kế hoạch và đưa ra chính sách.

Cuối cùng, việc thiếu nguồn nhân lực và tài chính dành cho các nghiên cứu về GNRRTT và các cơ chế để thiết lập các tổ chức nghiên cứu tư nhân cũng là những thách thức không nhỏ đối với việc phát triển năng lực và xây dựng một đội ngũ nghiên cứu mạnh về GNRRTT ở Việt Nam.

**Chỉ số đánh giá 4: Đã có chiến lược nâng cao nhận thức cộng đồng toàn quốc nhằm xây dựng một "văn hoá thích ứng với thiên tai", bao gồm cộng đồng ở thành thị và nông thôn**

### Kết quả đạt được

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Các chương trình/chiến dịch giáo dục cộng đồng về GNRRTT có đến được những cộng đồng có nguy cơ rủi ro cao không? Có**

- Các chương trình/chiến lược giáo dục cộng đồng
- Chương trình tập huấn cho lãnh đạo các cấp địa phương

Có các thông tin về các hoạt động GNRRTT ở cấp cơ sở

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

CLQG GNTT và Quyết định 1002 về CBDRM đã đặt nhiều trọng tâm vào công tác nâng cao nhận thức cộng đồng về GNRRTT thông qua truyền thông và đào tạo. Quyết định 1002 đặt mục tiêu trước năm 2020 sẽ phổ biến kiến thức về GNRRTT cho 70% dân cư của các xã thường xuyên bị ảnh hưởng bởi thiên tai. Đầu năm 2010, Nhóm công tác kĩ thuật gồm có đại diện của các tổ chức PCPQT do DMC chủ trì đã được thành lập để cùng nhau phát triển các tài liệu đào tạo về CBDRM và các công cụ.

Hàng năm, đều có các chiến dịch truyền thông về GNRRTT vào các dịp: ngày truyền thống Phòng chống thiên tai của Việt Nam, Ngày Quốc tế Giảm nhẹ thiên tai và các hoạt động diễn tập trước mùa mưa bão hàng năm được tổ chức bởi BCHPCLB&TKCN các cấp, HCTĐ, và các hoạt động tuyên truyền trong phạm vi các dự án để nâng cao nhận thức về GNRRTT. Bộ TN-MT, Sở TN-MT các tỉnh cũng thường xuyên tổ chức các sự kiện khác nhau về chủ đề bảo vệ môi trường (BVMT) và thích ứng với BĐKH cho cộng đồng. Hàng năm, BCĐPCLBTW và BCHPCLB&TKCN các cấp đều tổ chức tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm các hoạt động PCLB và GNTT năm trước và tổ chức triển khai công tác PCLB và GNTT năm sau, tổ chức tập huấn về các chủ đề khác nhau cho cán bộ PCLB và cán bộ chính quyền cơ sở. Tuy nhiên các chủ đề này vẫn tập trung nhiều vào các loại thiên tai phổ biến nhất ở Việt Nam là lũ lụt và bão.

Gần đây, Dự án NDRMP đã xây dựng một chiến lược truyền thông về GNRRTT và đệ trình lên BCĐPCLBTW để xem xét phê duyệt. Dự thảo chiến lược truyền thông đã đề cập toàn diện nội dung, đề xuất thời gian tiến hành, cơ quan thực hiện và các loại hình truyền thông. Kế hoạch truyền thông GNRRTT này cần được cơ quan hữu quan sớm xem xét và phê duyệt để triển khai thí điểm sau đó triển khai rộng rãi trên phạm vi toàn quốc.

Bộ TT-TT và Sở TT-TT các tỉnh, thành phố trên cả nước đều cam kết và sẵn có cơ sở hạ tầng thông tin liên lạc đủ mạnh (truyền hình, phát thanh, báo in, internet, điện thoại) để triển khai các chương trình tuyên truyền giáo dục đại chúng về chủ đề GNRRTT. Bộ TT-TT cam kết cung cấp đầy đủ và toàn diện cơ sở hạ tầng thông tin liên lạc phục vụ công tác GNRRTT trên phạm vi cả nước, đảm bảo thông suốt trong mọi tình huống. Bộ TT-TT có Quỹ viễn thông công ích có thể được tận dụng hỗ trợ thiết bị thu-phát thanh và điện thoại cho các khu vực khó khăn và đối tượng dễ bị tổn thương. Hệ thống thông tin di động sẵn sàng cung cấp dịch vụ gửi tin nhắn cảnh báo thiên tai tới các thuê bao di động.

Mới đây, Trung ương Hội CTĐVN phối hợp cùng với một Công ty viễn thông di động lớn đã sử dụng dịch vụ tin nhắn để huy động sự ủng hộ của cộng đồng sau các trận bão, lũ gây thiệt hại lớn cho các tỉnh miền Trung.

Vừa qua Công ty truyền hình kỹ thuật số (VDC) đã khai trương và phát hình kênh truyền hình VTC14 dành riêng phát các chương trình và tin tức liên quan đến GNRRTT. Hiện tại Đài truyền hình Việt Nam cũng đang xem xét xây dựng và phát một chương trình chuyên đề như vậy. Hy vọng rằng, khi các kênh truyền hình trên đi vào hoạt động, khả năng tiếp cận với nguồn thông tin giáo dục, truyền thông và cảnh báo sớm của cộng đồng đặc biệt là tại các khu vực dễ bị tổn thương sẽ được cải thiện đáng kể.

### Thách thức và hạn chế

Để thực hiện chiến lược nâng cao nhận thức cộng đồng về GNRRTT trên phạm vi cả nước, Chính phủ Việt Nam và các Bộ, ngành liên quan cần sớm xây dựng một chiến lược mới hoặc phê duyệt chiến lược truyền thông do dự án NDRMP đã phát triển và sớm đưa vào triển khai các hoạt động cụ thể. Chiến lược truyền thông GNRRTT sẽ cần một sự đầu tư thích đáng về mặt ngân sách để triển khai các hoạt động cụ thể. Tại cấp cộng đồng, việc lập kế hoạch PCLB và GNTT hàng năm cần phải đảm bảo lồng ghép một số hoạt động nâng cao nhận thức cộng đồng và cần được cấp ngân sách phù hợp để triển khai.

Quan trọng hơn là các cơ quan chịu trách nhiệm về QLRRTT các cấp cần phải nỗ lực vận động để thu hút được sự tham gia của khối tư nhân và người dân tại cộng đồng trong mỗi chiến dịch truyền thông, nhằm huy động nhiều hơn nữa nguồn lực và xây dựng một văn hóa bền vững và có khả năng chống chịu với thiên tai thiên tai.

Một thách thức nữa, đó là việc thiếu hụt nguồn nhân lực có đủ kỹ năng triển khai các hoạt động giáo dục và truyền thông cộng đồng, cũng góp phần làm chậm tiến độ triển khai các dự án và chiến lược truyền thông GNRRTT. Do đó, cũng cần phải có chính sách và phân bổ tài chính phù hợp cho hoạt động xây dựng năng lực cho cán bộ chuyên trách về PCLB các cấp về truyền thông GNRRTT.

## PHẦN 6: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 4

**Chỉ số đánh giá 1: Phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai được lồng ghép vào các kế hoạch, chính sách về môi trường, bao gồm chính sách về sử dụng đất, quản lý tài nguyên, và thích ứng với biến đổi khí hậu**

### Kết quả đạt được

2 – Có đạt được một số tiến bộ nhất định, nhưng chưa có cơ chế chính sách một cách hệ thống và/hoặc cam kết về thể chế.

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Có cơ chế bảo vệ và phục hồi các dịch vụ hệ thống sinh thái giúp điều tiết môi trường không? (liên quan đến đất ngập nước, rừng ngập mặn, rừng nguyên sinh, v..v) Có**

- Các văn bản pháp quy về các khu vực được bảo vệ
- Chi trả cho dịch vụ hệ thống sinh thái (PES)
- Lập kế hoạch lồng ghép (ví dụ quản lý khu vực duyên hải)
- Các đánh giá tác động môi trường (EIAs)
- Các chương trình và dự án thích nghi với biến đổi khí hậu

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Trong mấy năm gần đây Việt Nam đã đạt được những bước tiến đáng kể trong xây dựng và ban hành các văn bản pháp quy về lĩnh vực QLRRTT, BĐKH và BVMT. CTMTQG UPBĐKH đã được phê duyệt năm 2009, trong đó đề ra nhiều biện pháp công trình và phi công trình nhằm giảm nhẹ TTDBTT cho cộng đồng trước các tác động ngày càng tăng của BĐKH, đang và sẽ làm trầm trọng thêm tình trạng thiên tai ở Việt Nam.

Một số ngành có liên quan trong quản lý tài nguyên thiên nhiên (gồm nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản và thủy lợi) đã chú trọng lồng ghép nội dung GNRRTT khi đề ra mục tiêu và lựa chọn các giải pháp trong các quy hoạch tổng thể, kế hoạch và chiến lược của ngành ở cấp Trung ương cũng như cấp địa phương. Hiện nay các ngành đang trong quá trình xây dựng quy hoạch tổng thể (trong 10 năm) ở cấp quốc gia. KHPT ngành và KHPT KT-XH trong 5 năm của các tỉnh cũng đang được soạn thảo cho giai đoạn 2011-2015. Kết quả khảo sát một số dự thảo KHPT KT-XH cấp tỉnh cho thấy rằng các nội dung về GNRRTT đã được lồng ghép với mức độ khác nhau tùy theo tình hình thiên tai của từng địa phương. Ví dụ như trong Chiến lược cũng như KHPT nông nghiệp trong 5 năm ở các tỉnh khu vực Duyên hải Miền Trung đặc biệt nhấn mạnh đến cơ chế chuyển đổi mùa vụ, giống cây trồng vừa đa dạng hóa sản phẩm, đồng thời có khả năng thích ứng được hạn hán kéo dài hoặc né tránh có hiệu quả với lụt, bão. Trong khi đó, Chiến lược và KHPT của ngành Thủy lợi lại rất chú trọng đến việc xây dựng hệ thống đê điều, công trình thủy lợi phù hợp với tình hình thiên tai cụ thể của từng vùng nhằm phòng tránh lũ, chống xói mòn và quản lý tổng hợp tài nguyên nước.

Luật Bảo vệ môi trường quy định bắt buộc phải thực hiện quy trình ĐGTĐMT đối với các dự án đầu tư và ĐGMTCL trong các kế hoạch, chương trình và chính sách (hay các chiến lược). Các văn bản

pháp quy trên đã tạo đủ hành lang pháp lý cho đánh giá các tác động và rủi ro thiên tai tiềm ẩn. Ví dụ như ĐGMTCL mới đây đang được tiến hành để giúp hoàn thiện xây dựng Quy hoạch tổng thể phát triển ngành Lâm nghiệp (2011-2015). ĐGMTCL này thực sự đã lồng ghép GNRRTT như một nội dung môi trường/phát triển bền vững trong tất cả các khâu đánh giá. Mặc dù chưa có các quy định pháp lý yêu cầu phải đề cập GNRRTT trong các ĐGMTCL hoặc ĐGTĐMT, nhưng các văn bản pháp quy hiện nay đã thật sự tạo điều kiện cho việc lồng ghép vấn đề GNRRTT vào quá trình xây dựng các dự án, chính sách, chương trình và kế hoạch ở cấp quốc gia.

### Thách thức và hạn chế

Sự chậm đổi mới trong công tác lập kế hoạch theo kiểu làm từ trên xuống và phối hợp liên ngành lỏng lẻo là những khiếm khuyết mang tính cố hữu và vẫn đang tiếp tục là cản trở lớn trong việc lập KHPT. Các cơ quan chủ chốt và các ngành đã được hướng dẫn cách xây dựng kế hoạch hiệu quả nhưng thường các Sở/ngành này chủ động xây dựng các kế hoạch là chính, rất ít thậm chí không tham vấn hay lấy ý kiến đóng góp từ các ngành khác, nhất là sự tham gia ở cấp cơ sở và cộng đồng.

Số lượng cán bộ ở Việt Nam có trình độ chuyên môn về lĩnh vực môi trường còn rất thiếu và không có nhiều trường đại học có ngành học hay chương trình đào tạo cung cấp các khóa chuyên sâu về quản lý môi trường. Do đó, các Sở, ngành có trách nhiệm quản lý về lĩnh vực môi trường không có các cán bộ có kỹ năng và trình độ phù hợp, đặc biệt là ở cấp địa phương. Sự khiếm khuyết này rõ ràng đã gây những khó khăn cho hoạt động quản lý; đối với các quy trình ĐGTĐMT, các dự án thường không được đánh giá hay thẩm định một cách chính xác và kỹ lưỡng. Các nhà đầu tư chịu trách nhiệm đối với mỗi dự án đầu tư nhất định, ví dụ trước khi xây dựng một con đường hoặc một hầm mỏ phải tiến hành ĐGTĐMT. Đánh giá này sau đó sẽ được rà soát lại, thẩm định và phê duyệt bởi Sở TN-MT. Việc chưa nhận thức đầy đủ về tầm quan trọng của ĐGTĐMT và sự hạn chế về kiến thức quản lý môi trường của các cán bộ đánh giá là một khó khăn lớn trong việc đảm bảo rằng các biện pháp giám sát và giảm nhẹ các tác động đến môi trường đã được đề cập đầy đủ trong bản đề xuất dự án. Nhìn chung, sự tham gia hay lấy ý kiến của cộng đồng còn hạn chế trong ĐGTĐMT và các báo cáo đánh giá chưa được chính thức công bố để bắt buộc các nhà đầu tư hay các cơ quan nhà nước phải chịu trách nhiệm giám sát và thực thi theo đúng các quy định. Các vấn đề về GNRRTT hiện vẫn chưa được quy định là yêu cầu bắt buộc trong giai đoạn điều tra hoặc thẩm định trong các hướng dẫn ĐGTĐMT.

Theo Luật Bảo vệ môi trường, ĐGMTCL cần được áp dụng cho tất cả chiến lược, chương trình và các dự án ở cấp quốc gia. Tuy nhiên đây vẫn là khái niệm khá mới mẻ và mới chỉ được thực hiện vài năm gần đây. ĐGMTCL cho các kế hoạch của tỉnh và ngành cần tính đến GNRRTT như một nội dung chính trong việc định hướng các chiến lược, chương trình kế hoạch và dự án ở giai đoạn viết đề xuất. Các vấn đề về rủi ro thiên tai hiện vẫn chưa phải là các nội dung được yêu cầu trong giai đoạn điều tra và thẩm định trong các hướng dẫn ĐGMTCL.

Việt Nam đã đạt được các tiến bộ đáng khích lệ trong việc xây dựng các chính sách và văn bản pháp quy về môi trường. Tuy nhiên, mức độ nhận thức của người dân về các quy định này còn rất hạn chế cũng như hiệu lực thực thi luật pháp còn rất yếu. Bên cạnh đó, một số yếu tố khác cản trở việc thực hiện các chính sách và văn bản pháp quy về môi trường như: sự thiếu thống nhất giữa các văn bản pháp quy, kinh phí dành cho các hoạt động đảm bảo thực thi luật pháp còn hạn hẹp, và sự phân tán quyền lực giữa các cấp có thẩm quyền liên quan, ví dụ như quyền hạn được phân chia giữa các cơ quan khác nhau chịu trách nhiệm bảo vệ rừng và việc thiếu một cơ chế phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực thi luật pháp.

**Chỉ số đánh giá 2: Các kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế, xã hội được thực hiện nhằm giảm nhẹ tình trạng dễ bị tổn thương của cộng đồng sống ở vùng có nguy cơ cao về thiên tai**

### Kết quả đạt được

2 – Có đạt được một số tiến bộ nhất định, nhưng chưa có cơ chế chính sách một cách hệ thống và/hoặc cam kết về thể chế

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Có các hệ thống bảo trợ xã hội giúp tăng khả năng chống chịu với thiên tai của những cộng đồng và hộ gia đình có nguy cơ rủi ro cao không? Có**

- Các bảo hiểm tài sản và hoa màu
- Cơ chế đảm bảo việc làm
- Chương trình chuyển tiền mặt có điều kiện
- Các chương trình, chính sách an sinh xã hội và giảm nghèo có lồng ghép vấn đề GNRRTT
- Tài chính vi mô
- Bảo hiểm vi mô

**Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Việt Nam đã có những tiến triển về chỉ số này, tuy nhiên nhóm tư vấn cho là đã có sự nhầm lẫn về nhóm chỉ số này trong Báo cáo tiến độ HFA giai đoạn 2007-09. Gần đây, Việt Nam đã đạt được một số tiến bộ, nhưng nhìn chung hệ thống bảo trợ xã hội chính thức vẫn còn bất cập so với yêu cầu.

Việt Nam là một trong những quốc gia xuất khẩu gạo lớn nhất thế giới trong khi vẫn đảm bảo vững chắc an ninh lương thực cũng như luôn chủ động dự trữ đủ mức cần thiết để cứu trợ trong trường hợp khẩn cấp. Sự mất an ninh lương thực không phải là một vấn đề lớn của Việt Nam ngoại trừ đối với một số cộng đồng sống tách biệt và ở một số vùng sâu, vùng xa, tuy nhiên đã có những biện pháp phù hợp để cung cấp lương thực trong trường hợp khẩn cấp đến những nơi này. Việt Nam cũng duy trì một mạng lưới các bệnh viện và trạm y tế xuống tới cấp xã, do đó những nhu cầu cơ bản đã được đáp ứng. Chính phủ Việt Nam cũng dành một khoản ngân sách lớn cho việc đầu tư cung cấp các dịch vụ cơ bản đến các khu vực nông thôn và có các chương trình cụ thể của nhà nước cho các đối tượng là người nghèo như Chương trình 134 và 135 trong đó hỗ trợ xây dựng hệ thống cơ sở hạ tầng cho người nghèo và các nhóm dễ bị tổn thương, ví dụ như Chương trình 661 của ngành lâm nghiệp cung cấp một nguồn tài trợ nhỏ cho các hộ nghèo tham gia bảo vệ rừng. Các ưu đãi về tỉ lệ lãi suất và các khoản cho vay đến các hộ nghèo vùng nông thôn thông qua Ngân hàng chính sách xã hội Việt Nam và Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam. Các dự án tài trợ từ vốn ODA cho phát triển nông thôn cũng có cung cấp các chương trình tài chính vi mô nhưng những hỗ trợ này chỉ là ngắn hạn và trong khuôn khổ dự án chứ chưa phải là các cam kết hỗ trợ mang tính cơ cấu do nhà nước chỉ đạo.

Hiện nay, Việt Nam đang phát triển một số chương trình an sinh xã hội quốc gia. Luật Bảo hiểm xã hội và Bảo hiểm thất nghiệp mới ban hành năm 2009 cũng đã đề cập một số hình thức hỗ trợ xã hội cho người lao động mất việc làm do thiên tai hoặc các trường hợp bất khả kháng khác. Nghị định 64/2009 quy định về mức hỗ trợ cho những người bị thiệt hại về nhà hoặc bị mất người thân trong thiên tai.

Quyết định 118/2007/QĐ-TTg quy định sự hỗ trợ tài chính cho các ngư dân đánh bắt trên biển bị tác động bởi thiên tai; Quyết định 142/2009/QĐ-TTg về hỗ trợ vật nuôi, cây trồng bị thiệt hại do thiên tai và dịch bệnh. Do đó, đã có một số tiến triển trong việc thực hiện chỉ số này nhưng vẫn chưa có các cam kết mạnh mẽ về chính sách hoặc cơ chế một cách hệ thống, nhất là các chính sách liên quan đến cơ chế bảo hiểm, mạng lưới an sinh xã hội, cứu trợ thiên tai bằng tiền mặt và phục hồi, tái thiết sau thiên tai.

Theo báo cáo của Bộ Tài chính, 2 công ty là Bảo Việt và Groupama (công ty bảo hiểm của Pháp) cung cấp bảo hiểm nông nghiệp nhưng chỉ có rất ít nông dân tham gia bảo hiểm này. Có tổng số xấp xỉ 1 triệu USD (tương đương 19 tỷ VNĐ) tiền phí bảo hiểm đã thu được vào năm 2008 (phần lớn là cho vật nuôi và cao su, không có gạo).

**Thách thức và hạn chế**

Ở Việt Nam, vẫn còn những khoảng cách khá lớn giữa nguồn kinh phí được đề xuất và kinh phí được đáp ứng trong thực tế đối với giai đoạn tái thiết và phục hồi sau thiên tai. Kinh phí cho hoạt động ứng phó ngắn hạn chủ yếu được lấy từ các quỹ dự trữ quốc gia/tỉnh trong trường hợp khẩn

cấp. Tuy nhiên, việc thiếu một chiến lược cung cấp kinh phí cho các hoạt động khắc phục rủi ro thiên tai có thể dẫn đến sự chậm trễ kéo dài trong giai đoạn tái thiết và phục hồi do chưa có hoặc không có kinh phí. Do đó, các quỹ cho hoạt động tái thiết và hỗ trợ sinh kế cũng bị trì hoãn hoặc không đáp ứng đủ trong đó bao gồm cả nguồn kinh phí cho mạng lưới an sinh xã hội và bảo trợ xã hội cho người nghèo.

Hiện cũng chưa có nhiều chương trình bảo hiểm về thiên tai/thiên tai cho các hộ gia đình sống trong vùng thường xảy ra thiên tai. Một trong các nguyên nhân là do loại hình bảo hiểm này chưa được nhiều người biết đến. Do đó, thị trường cho các dịch vụ bảo hiểm này còn hạn chế. Ví dụ có loại hình bảo hiểm cây trồng và vật nuôi cho nông dân nhưng chỉ rất ít người sử dụng. Khi giá trị các tài sản cá nhân tăng lên cùng với sự gia tăng cả về tần suất và cường độ thiên tai thì các sản phẩm trên được cho là sẽ trở nên hấp dẫn hơn. Đây cũng là lĩnh vực đã bắt đầu có một số tiến triển nhất định (theo như các phân tích ban đầu) và có thể tạo điều kiện cho Chính phủ phát triển một cơ chế bảo trợ xã hội tốt hơn cho các doanh nghiệp và cộng đồng dân cư bị thiệt hại bởi thiên tai thông qua sự hợp tác giữa nhà nước và tư nhân cùng với các lựa chọn cung cấp tài chính cho các rủi ro thiên tai.

**Chỉ số đánh giá 3: Các kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế, sản xuất được thực hiện nhằm giảm nhẹ tình trạng dễ bị tổn thương của các hoạt động sản xuất, kinh tế**

#### **Kết quả đạt được**

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**Các chi phí và lợi ích của hoạt động GNRRTT được đề cập đến trong khâu lập kế hoạch cho các khoản đầu tư công không? Chưa có**

Các hệ thống đầu tư công cho ngành và cho quốc gia có lồng ghép nội dung GNRRTT

Các khoản đầu tư cho việc xây mới hệ thống cơ sở hạ tầng gồm có trường học và bệnh viện

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Việt Nam là một quốc gia đang phát triển có nền kinh tế mà nông nghiệp vẫn còn giữ vai trò quan trọng. Ở cấp tỉnh và quốc gia, các KHPT ngành nông nghiệp bao gồm một số khoản đầu tư công nhằm giảm TTDBTT của ngành trước các tác động của BĐKH với tần suất và cường độ ngày càng tăng của thiên tai thiên nhiên bao gồm các biện pháp công trình như xây dựng, củng cố hệ thống đê điều, hệ thống công trình thủy lợi và các biện pháp phi công trình như chuyển đổi mùa vụ, lựa chọn các giống cây trồng có khả năng chịu hạn và chịu úng ngập. Đã có sự ưu tiên đầu tư một số nội dung nhất định trong các kế hoạch của ngành nông nghiệp như các chương trình và sáng kiến nghiên cứu về kỹ thuật canh tác trên nền đất dốc và hoạt động phổ biến các mô hình nông, lâm dự kiến giúp ổn định sản xuất vùng cao giúp giảm xói mòn, sạt lở đất và lũ quét. Ở cấp tỉnh và quốc gia, các kế hoạch trong ngành thủy sản và chính sách phát triển KT-XH đề cập nhiều biện pháp khác nhau để bảo vệ và phát triển ngành. Các biện pháp công trình bao gồm xây dựng các cảng an toàn, cơ sở hạ tầng và trang thiết bị vật chất cho tàu cá phục vụ thông tin liên lạc (như trang bị máy ICOM). Với ưu tiên cho an ninh và quốc phòng, một dự án đầu tư công lớn cấp quốc gia là dự án xây dựng đê biển kéo dài dọc theo các tỉnh duyên hải từ Quảng Ninh đến Quảng Nam (pha 1 từ 2009-2015) và từ Quảng Ngãi đến Kiên Giang (pha 2 từ 2015-2020). Các biện pháp phi công trình bao gồm các loại hình bảo hiểm bắt buộc cho ngư dân, hỗ trợ cho các hợp tác xã ngư nghiệp. Trong khi đó, đối với ngành lâm nghiệp, Chương trình 661 phát triển và bảo vệ rừng đang rất được chú trọng với mục tiêu trồng rừng đạt độ che phủ 47% trước năm 2020. Các ưu tiên khác có thể kể đến phủ xanh đất trống, đồi núi trọc, và trồng rừng phòng hộ (rừng ngập mặn) ở các khu vực duyên hải.

Về lĩnh vực Y tế và Giáo dục, vẫn chưa có chính sách cụ thể về việc tái thiết các trường học/bệnh viện và trạm xá sau thiên tai. Tuy nhiên, hiện một số biện pháp phòng tránh và GNRRTT đã được lồng ghép trong các kế hoạch ngành ở cấp tỉnh và Trung ương như: tôn cao nền vượt lũ, xây trường



học 2 tầng có cửa ra vào, cửa sổ thiết kế đặc biệt có khả năng chịu được bão (đặc biệt là ở Đồng bằng sông Cửu Long). Các công trình công cộng trên cũng được sử dụng để làm địa điểm trú ẩn trong trường hợp khẩn cấp. Ở tỉnh An Giang, ngành giáo dục cho biết 95% trường trung học phổ thông đã được nâng cấp để có khả năng vượt lũ, 85% trường trung học cơ sở và 70% trường tiểu học còn lại sẽ được đầu tư để có khả năng đảm bảo an toàn với bão, lũ vào năm 2015.

Nhìn chung, một số khoản đầu tư công đã có lồng ghép các biện pháp GNRRTT như việc xây dựng mới và nâng cấp các trường học, bệnh viện.

### Thách thức và hạn chế

Việt Nam đã đạt được tiến bộ lớn trong việc cung cấp một số lượng đáng kể các khoản đầu tư công cho việc xây dựng, củng cố cơ sở hạ tầng và sẽ được tiếp tục triển khai nhằm bảo đảm phát triển bền vững và thích ứng với BĐKH. Tuy nhiên, các quyết định được đưa ra vẫn dựa trên các thông tin còn khá hạn chế về mô phỏng thiên tai và kịch bản BĐKH. Việc thiếu thông tin và những kết quả nghiên cứu sâu về hiểm họa thiên tai và BĐKH có tính chất đặc thù của Việt Nam có thể dẫn đến những khó khăn trong việc lồng ghép các vấn đề về ứng phó với BĐKH và GNRRTT trong tầm nhìn phát triển KT-XH dài hạn.

Ngoài ra, chưa có sự đầu tư thỏa đáng vào các đánh giá rủi ro. Điều này có thể dẫn đến thực trạng là các công trình hạ tầng quy mô lớn như đê biển và đập của các hồ chứa thủy lợi hoặc thủy điện tiến hành khởi công mà chưa thực hiện đánh giá rủi ro môi trường một cách kỹ lưỡng cũng như chưa tuân thủ tất cả các biện pháp kỹ thuật trong quá trình xây dựng nhằm đảm bảo sự an toàn và tính bền vững của dự án. Điều này xuất phát từ nhận thức chưa đầy đủ, vướng mắc trong quá trình thực hiện và hiệu lực thực thi các tiêu chuẩn, nguyên tắc an toàn quốc tế trong lĩnh vực xây dựng chưa cao.

**Chỉ số đánh giá 4: Các yếu tố liên quan đến phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai được lồng ghép vào kế hoạch, quản lý các khu dân cư, bao gồm các tiêu chuẩn về xây dựng nhà an toàn.**

### Kết quả đạt được

4 – Đã đạt được thành tựu đáng kể, nhưng vẫn tồn tại những hạn chế nhất định về năng lực và nguồn lực

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Có khoản đầu tư nào nhằm giảm thiểu rủi ro cho các khu dân cư đô thị có khả năng dễ bị tổn thương không? Có**

- Các khoản đầu tư vào cơ sở hạ tầng thoát nước tại các khu vực thường xảy ra lũ
- Ổn định các vùng đất dốc ở các khu vực dễ xảy ra sạt lở
- Các chương trình đào tạo về công nghệ xây dựng an toàn
- Có các khu vực an toàn cho các hộ gia đình và cộng đồng dân cư có thu nhập thấp

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Bộ XD đã xây dựng Quy hoạch tổng thể đô thị đến năm 2020, trong đó tiếp tục triển khai chương trình di dân ở các vùng có nguy cơ cao (đã được triển khai từ năm 2000), bao gồm di dân các vùng nguy cơ ngập sâu thuộc đồng bằng sông Cửu Long, tái định cư ở các vùng bờ biển có nguy cơ xói lở như Ninh Thuận, Quảng Trị, Thái Bình, và tái định cư các hộ dân ở khu vực bờ sông bị xói lở như An Giang và các khu vực thường xảy ra lũ quét ở Kon Tum, Lào Cai và Quảng Trị. Chương trình di dân, tái định cư và quy hoạch cơ sở hạ tầng là những nội dung trọng tâm của Quy hoạch sử dụng đất. Ngoài ra các biện pháp công trình để tăng cường khả năng tưới, tiêu cũng được đề cập trong Chiến lược tài nguyên nước.

Bộ XD đã ban hành hơn 1.000 quy chuẩn/hướng dẫn về an toàn xây dựng, trong đó có khoảng 10 tiêu chuẩn có liên quan đến GNRRTT. Năm 2008, Bộ XD cũng đã ban hành Hướng dẫn áp dụng kỹ thuật xây dựng riêng cho một số vùng có nguy cơ cao về thiên tai, nhằm đảm bảo khả năng chống chọi với các loại hình thiên tai của các công trình xây dựng và cơ sở hạ tầng. Bộ cũng đã xây dựng một số mô hình nhà chống lũ và chống bão chuẩn để phổ biến cho một số tỉnh.

Về lý thuyết, công nhân xây dựng phải có chứng chỉ nghề hoặc đã qua đào tạo về kỹ thuật xây dựng bao gồm an toàn cho người và công trình. Tuy nhiên, trên thực tế, tại nhiều công trường xây dựng ở Việt Nam hiện nay, nhiều công nhân của các Công ty xây dựng tư nhân chưa được đào tạo bài bản về kỹ thuật xây dựng, và an toàn trong xây dựng.

### **Thách thức và hạn chế**

Diện tích đất nông nghiệp đang ngày càng bị thu hẹp là hệ quả của việc tăng trưởng kinh tế và gia tăng dân số nhanh chóng ở Việt Nam trong thập kỷ gần đây. Đây thực sự là một trong những thách thức lớn đối với Việt Nam, đặc biệt là trong bối cảnh BĐKH và nước biển dâng như hiện nay. Theo nghiên cứu của Bộ TN-MT đối với khu vực đồng bằng sông Cửu Long, dự kiến sẽ có khoảng 19% diện tích đất sẽ bị ngập nếu mực nước biển dâng cao 75cm vào năm 2100 (theo dự đoán mức độ nghiêm trọng trung bình). Như vậy, hàng triệu cư dân tại các khu vực này sẽ phải di dời đi nơi khác, nhưng địa điểm của các khu tái định cư vẫn đang là bài toán chưa có lời giải. Mặc dù một số khu vực tái định cư cũng như các biện pháp công trình khác (đê biển, hệ thống tiêu thoát nước ở các đô thị, v.v...) đã và đang được xây dựng để bảo vệ dân cư các vùng nguy hiểm, nhưng đến nay Việt Nam chưa có các số liệu, thông tin về nguy cơ thiên tai chi tiết để xác định các khu vực an toàn và khu vực có nguy cơ thiên tai. Hiện rất khó tính được con số thực tế và biết được cụ thể những bộ phận dân cư nào còn có nguy cơ rủi ro. Tuy nhiên, chắc chắn là hàng triệu người vẫn sẽ tiếp tục sống ở các vùng đất thấp và dễ bị ảnh hưởng bởi thiên tai.

Bên cạnh đó, giải pháp di dân cần phải được tiến hành đồng bộ với các biện pháp khác một cách tổng thể, nhằm giải quyết triệt để, tránh phát sinh các vấn đề khác. Điển hình như thành phố Hồ Chí Minh đã xây dựng một hệ thống tiêu thoát khá tốt, đảm bảo thoát lũ; tuy nhiên hiện nay, thành phố đang phải đối mặt với các vấn đề như rác thải, ô nhiễm, nước sạch, vệ sinh. Những vấn đề như vậy sẽ càng phổ biến hơn khi vấn đề di dân tự do vào các đô thị ngày một gia tăng. Việt Nam cần phải tự chuẩn bị để đối phó với tình huống này.

Việc xây dựng một cách tự phát không theo quy hoạch và quy chuẩn là một vấn đề quan trọng cần được xem xét. Các quy chuẩn xây dựng và quy trình quy hoạch đều đã được xây dựng và ban hành, nhưng chưa được thực thi đầy đủ; vẫn còn tồn tại rất nhiều trường hợp xây dựng trái phép. Công tác quản lý và thực thi các quy định, tiêu chuẩn xây dựng thực sự đang vấp phải rất nhiều khó khăn.

Việt Nam cũng đang đối mặt với những khó khăn trong công tác quản lý tài nguyên nước và nguồn năng lượng đảm bảo cho sự phát triển kinh tế và đáp ứng nhu cầu sinh hoạt ngày càng tăng cao. Xây dựng các đập lớn, vừa và nhỏ với 2 mục đích là làm thủy điện và phục vụ cho nông nghiệp trên hầu hết các lưu vực sông là một trong các giải pháp phù hợp với điều kiện của Việt Nam. Tuy nhiên, cần phải di dân để xây dựng các hồ chứa, trong khi diện tích đất cho tái định cư không còn nhiều, do đó các khu tái định cư được thường đặt ở các vùng ven, người dân phải canh tác trên các vùng đất dốc, không ổn định và điều này lại nảy sinh các vấn đề về bảo vệ lưu vực.

Bên cạnh đó, còn có những thách thức lớn trong quản lý sự gia tăng dân số và phát triển kinh tế mà vẫn đảm bảo phát triển bền vững và bảo vệ môi trường. Những yếu điểm, và khó khăn tồn tại trong ngành xây dựng cần phải được chỉ rõ nhằm đảm bảo chất lượng đầu tư; các doanh nghiệp xây dựng và người lao động cần phải được trang bị kiến thức đầy đủ, các quy chuẩn và các hướng dẫn cần được tuân thủ, các quy định cần được thực thi, cũng như tính minh bạch, rõ ràng trong ngành xây dựng cần được đảm bảo.

## Chỉ số chính 5: Các giải pháp giảm nhẹ thiên tai được lồng ghép vào quá trình khắc phục hậu quả thiên tai và tái thiết sau thiên tai.

### Kết quả đạt được

2 – Có đạt được một số tiến bộ nhất định, nhưng chưa có cơ chế chính sách một cách hệ thống và/hoặc cam kết về thể chế

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Các chương trình phục hồi sau thiên tai có lồng ghép cụ thể và có ngân sách cho hoạt động GNRRTT không?** Chưa có

(Chưa có) % kinh phí từ các quỹ tái xây dựng và phục hồi dành cho GNRRTT

Các biện pháp được sử dụng để giải quyết các vấn đề về giới trong giai đoạn phục hồi

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Gần đây, đã có một vài báo cáo sơ bộ (của Ngân hàng thế giới) về các cơ chế tài chính rủi ro, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thành lập các quỹ dự phòng dành riêng cho các hoạt động phục hồi sớm và tái thiết. Hiện nay, Việt Nam chưa có Quỹ phục hồi và tái thiết mà chỉ có Quỹ dự phòng chung (khoảng 2- 5% từ ngân sách quốc gia và ngân sách tỉnh). Trong các trường hợp khẩn cấp, Chính phủ có thể trích từ Dự trữ quốc gia chi cho các hoạt động ứng phó khẩn cấp, phục hồi và tái thiết. Có thể nói, cơ chế này được đánh giá là hiệu quả cho ứng phó khẩn cấp nhưng chưa thể đáp ứng cho phục hồi và tái thiết dài hạn (một phần là do công cụ đánh giá thiệt hại hiện tại chưa tính đến các nhu cầu phục hồi và phát triển bền vững trong dài hạn). Ở Việt Nam cũng đã có một vài cơ chế tài chính rủi ro, giúp tăng khả năng thanh khoản và tạo điều kiện phân bổ nguồn vốn cho tái xây dựng và phục hồi sau thảm họa nhanh hơn. Việc áp dụng một số cơ chế này cho thấy chính phủ Việt Nam đã bắt đầu quan tâm đến vấn đề tài chính rủi ro.

Năng lực thực thi các chính sách liên quan đến các quy chuẩn xây dựng còn thấp là một lý do khác khiến điểm đánh giá của chỉ số này thấp. Luật Quản lý thiên tai dự kiến sẽ đề cập chi tiết hơn về vấn đề này. Tại một số tỉnh như Thừa Thiên Huế, Ninh Thuận, Kon Tum và Gia Lai, một số tổ chức phi chính phủ như DW-F và các HCTĐ đã rất nỗ lực triển khai thí điểm một số dự án và bước đầu đã đạt được những thành công trong việc vận động chính quyền địa phương thực hiện các chương trình tái thiết an toàn hơn. Tuy nhiên đây là những trường hợp nhỏ lẻ và chưa thực sự bền vững do các yếu tố như ngân sách hạn hẹp, thiếu chính sách đồng bộ, v.v...

### Thách thức và hạn chế

Các chính sách, thể chế hiện hành của Việt Nam chưa quy định cụ thể về cách thức lồng ghép các biện pháp GNRRTT và các bài học điển hình trong tái xây dựng và phục hồi sớm sau thảm họa. Như đã nói ở trên, mặc dù đã đạt được một số thành công nhất định trong việc xây dựng một số mô hình mẫu về phòng chống rủi ro trong phục hồi và tái thiết, nhưng các hướng dẫn vẫn chưa được tuân thủ một cách triệt để và vẫn còn tồn tại khoảng cách lớn trong các chính sách, quy định, tiêu chuẩn với triển khai trên thực tế. Bên cạnh đó, việc thực thi các văn bản pháp quy, các chính sách hiện hành cũng gặp phải những khó khăn do ngân sách hạn hẹp, không đủ để trang trải việc mua sắm các vật liệu tái xây dựng cũng như thiếu chi phí cho các hoạt động giám sát. Hiện nay, chưa ban hành văn bản hướng dẫn về việc lồng ghép một cách có hệ thống GNRRTT trong phục hồi và tái thiết để áp dụng ở Việt Nam, do đó điểm đánh giá của chỉ số này thấp.

Ngân sách cho phục hồi và tái thiết là một thách thức lớn trong bối cảnh hiện nay. Qua một số phân tích sơ bộ cho thấy ngân sách dành cho tái thiết còn rất thiếu (ước tính khoảng 275 triệu Đô la Mỹ cho năm 2006, đây có thể là con số chưa đầy đủ do quy trình đánh giá thiệt hại chưa hợp lý). Chưa có quỹ tái thiết nào được thành lập ở cấp Trung ương. Trong khi đó, quỹ dự phòng chủ yếu được huy động để ứng phó khẩn cấp, phần ngân sách còn lại sẽ chỉ đủ đáp ứng một phần nhỏ cho tái xây

dựng trong thời gian ngắn. Các hoạt động tái thiết sẽ phải trông chờ từ nguồn ngân sách của năm sau và các chính sách phát triển KT-XH.

Những khó khăn thách thức mà Việt Nam đang phải đối mặt trong thời gian tới cần phải được xác định rõ. Luật Quản lý thiên tai đang được xây dựng cần phải đề cập tới các vấn đề phục hồi và tái thiết sau thảm họa, cũng như vấn đề lồng ghép GNRRTT. Các văn bản pháp quy liên quan đến GNRRTT như các hướng dẫn, quy định, quy trình và các quy chuẩn cho từng loại hình thiên tai và từng khu vực thiên tai cần thiết phải được xây dựng đồng bộ. Bên cạnh đó, vấn đề giới trong phục hồi và tái thiết chưa được quan tâm đến, điều này cần được đề cập đến trong các chính sách, văn bản pháp quy cũng như trong các hoạt động tái thiết (cần phải có các chương trình tập huấn về phương pháp, biện pháp công cụ phù hợp cũng như nguồn tài chính tương ứng). Việt Nam cũng cần phải nghiên cứu nhiều hơn về cơ chế tài chính rủi ro để tạo điều kiện phân bổ đủ ngân sách cho các hoạt động sau thiên tai.

**Chỉ số đánh giá 6: Đã có các quy định hướng dẫn và yêu cầu đánh giá tác động về rủi ro thiên tai cho các dự án phát triển lớn, đặc biệt là các dự án về cơ sở hạ tầng**

### Kết quả đạt được

2 – Có đạt được một số tiến bộ nhất định, nhưng chưa có cơ chế chính sách một cách hệ thống và/hoặc cam kết về thể chế

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Có đánh giá các tác động của các dự án phát triển quy mô lớn đến rủi ro thiên tai không? Chưa có**

- Các đánh giá tác động của các dự án như xây dựng đập, hệ thống thủy lợi, đường cao tốc, hầm mỏ, phát triển du lịch đến rủi ro về thiên tai
- Các tác động của rủi ro thiên tai được xem xét đến trong các đánh giá tác động môi trường (EIA)

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Việt Nam đã đạt được thành công nhất định trong việc lồng ghép một số biện pháp giảm thiểu rủi ro (chủ yếu là biện pháp công trình) vào trong các KHPT ngành và KHPT chung ở cấp tỉnh. Các tỉnh và một số ngành chủ chốt đều đã xây dựng KHHĐ nhằm triển khai thực hiện CLQG GNTT đến năm 2020. Tuy nhiên, chưa có quy định nào bắt buộc thực hiện đánh giá rủi ro trong các chính sách, chương trình và kế hoạch, hoặc các dự án lớn. Tuy vậy, Việt Nam cũng đạt được một số tiến bộ nhất định trong việc thực hiện các ĐGTĐMT (ví dụ như Kế hoạch tổng thể thủy điện đến năm 2020).

Chính phủ Việt Nam đã bắt đầu quy định ĐGMTCL là một quy trình bắt buộc đối với các chính sách, chương trình, kế hoạch quốc gia và các ngành. Mặc dù GNRRTT chưa được xem là một trong số các tiêu chí đánh giá chính trong ĐGMTCL, nhưng việc yêu cầu thực hiện các ĐGMTCL đã phần nào xem xét đến các biện pháp GNRRTT trong giai đoạn đầu của việc xây dựng các chính sách, chương trình và kế hoạch. Đối với những dự án lớn cấp quốc gia như đường cao tốc hoặc công trình thủy điện lớn, ĐGMTCL và các biện pháp GNRRTT trong ĐGTĐMT là nội dung không thể thiếu. Hiện nay, một số ĐGMTCL đã và đang được thực hiện trong các ngành/lĩnh vực công nghiệp khác nhau như thủy điện, lâm nghiệp, v.v...

### Thách thức và hạn chế

Các quy trình ĐGMTCL mới được xây dựng tại Việt Nam, do đó việc xây dựng các công cụ và quy trình hiệu quả để có thể áp dụng ĐGMTCL trong các ngành vẫn đang gặp nhiều khó khăn. Bộ TN-MT với vai trò và trách nhiệm chỉ đạo hoạt động ĐGMTCL và ĐGTĐMT đã nhận thức được các khó khăn này và đang có các giải pháp trong việc nâng cao nhận thức và năng lực cho các cán bộ các cấp.

Các quy định về ĐGMTCL cũng nên đa dạng hóa (đây cũng là kế hoạch của Bộ TN-MT) để lồng ghép vào các chính sách, chương trình và kế hoạch của tỉnh cũng như lồng ghép đánh giá rủi ro thảm họa. Trong thời gian sắp tới các quy trình ĐGTĐMT cũng nên bổ sung thêm nội dung đánh giá rủi ro thiên tai. Với những lý do trên, chất lượng của các ĐGTĐMT vẫn còn thấp, thậm chí một số dự án không đánh giá các tác động ngắn hạn và trung hạn cũng như chưa đề xuất các biện pháp giảm nhẹ một cách hợp lý. ĐGTĐMT tại Việt Nam cho đến nay vẫn chưa có sự tham vấn người dân một cách nghiêm túc và đầy đủ.

ĐGTĐMT phải được thực hiện trong giai đoạn thiết kế dự án và các biện pháp giảm thiểu được quy định như một điều kiện tiên quyết để dự án được phê duyệt, nhưng trên thực tế công tác giám sát và hiệu lực thực thi các quy định, luật môi trường còn chưa cao. Các ĐGTĐMT đối với các công trình xây dựng được thực hiện sơ sài, kém chất lượng đã làm gia tăng thêm các thiên tai như sạt lở đất do xây dựng đường cao tốc, các công trình xây dựng đường sá, hoặc gây ngập lụt khi xả nước từ các hồ thủy điện. Các thông tin về công tác giám sát thường không được công bố rộng rãi và có rất ít các biện pháp giảm thiểu hoặc đền bù tác động môi trường trong các dự án. Có thể nói đây là những lý do cơ bản nhất khiến Việt Nam vẫn còn phải nỗ lực nhiều hơn nữa để có thể đạt được chỉ số cao trong lĩnh vực này.

## PHẦN 7: ƯU TIÊN HÀNH ĐỘNG 5

**Chỉ số đánh giá 1: Đã có chính sách rõ ràng, khả năng về thể chế, kỹ thuật và cơ chế cho việc thực hiện quản lý thiên tai với quan điểm phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai**

### Kết quả đạt được

3 –Đã đạt được các cam kết về thể chế xác định rõ lấy chủ động phòng ngừa là chính, nhưng kết quả thu được vẫn còn hạn chế/hoạch chưa toàn diện.

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Có các chính sách hay chương trình quốc gia nhằm đảm bảo mức độ an toàn cho các trường học và bệnh viện trong trường hợp khẩn cấp không? Có**

Các chính sách và chương trình về an toàn trường học và bệnh viện

Chương trình đào tạo và diễn tập cho các trường học và bệnh viện về hoạt động phòng ngừa cho các tình huống khẩn cấp

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

CLQG GNTT đã đề cập một cách toàn diện về chủ trương và chính sách GNRRTT. Hiện nay, Việt Nam đã có một cơ cấu tổ chức khá hoàn chỉnh về GNRRTT – hệ thống tổ chức của BCĐPCLBTW và các BCHPCLB&TKCN tại địa phương. Gần đây, Chính phủ đã ban hành Nghị định 14/2010 tăng cường năng lực và hệ thống tổ chức của hệ thống PCLB và TKCN các cấp. Ở cấp độ quốc gia, BCĐPCLBTW và UBQGTK&CN đã phối hợp một cách hiệu quả trong các tình huống ứng phó khẩn cấp. Ở tuyến tỉnh và cơ sở, việc hợp nhất thành BCHPCLB&TKCN đã góp phần tăng hiệu quả và sự kịp thời của các hoạt động ứng phó. Tại Việt Nam, mạng lưới các tổ chức đoàn thể, xã hội là thành viên của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam các cấp cũng rất tích cực tham gia vào các hoạt động cứu trợ khẩn cấp (ví dụ như: Đoàn Thanh niên, HCTĐ).

Phần lớn cán bộ PCLB các cấp đều làm việc kiêm nhiệm, ít được đào tạo chính quy về QLRRTT hay quản lý thiên tai. Mặc dù năng lực ứng phó với thiên tai (tổ chức sơ tán dân, cứu hộ, cứu nạn) của cán bộ và các cơ quan PCLB&TKCN từ cấp huyện trở lên đã đủ mạnh, nhưng năng lực lập kế hoạch, nhất là kế hoạch phòng tránh của cán bộ PCLB vẫn còn nhiều hạn chế (ví dụ: lập kế hoạch giảm nhẹ rủi ro, kế hoạch tái thiết).

Hiện tại đã có một số chương trình cụ thể cải thiện điều kiện cơ sở vật chất nhằm đảm bảo an toàn cho các trường học và cơ sở y tế được nêu trong các chính sách và kế hoạch cụ thể của các ngành hữu quan (Bộ GD-ĐT, Bộ Y tế). Tổ chức Y tế thế giới cũng rất tích cực trong việc thử nghiệm “các bệnh viện an toàn hơn” trên phạm vi cả nước. Tại đồng bằng sông Cửu Long, ngành giáo dục và y tế đã có kế hoạch cụ thể đảm bảo việc nâng cấp, xây dựng mới các cơ sở hạ tầng phải chú ý đến mức lũ lịch sử năm 2000. Cụ thể là cao độ nền phải cao hơn mức lũ lịch sử năm 2000 và các cơ sở xây mới ít nhất phải từ 2 tầng trở lên. Chủ đề của Ngày quốc tế giảm nhẹ thiên tai năm 2010 là các thành phố an toàn hơn trước thiên tai và chính quyền thành phố Hà Nội đã đăng kí tham gia sáng kiến này.

Về các hoạt động đào tạo và thực hành diễn tập phòng ngừa thiên tai, ở cấp độ quốc gia, Việt Nam vẫn chưa tham gia các cuộc diễn tập phòng ngừa thiên tai của khu vực. Hàng năm, BCHPCLB&TKCN và chính quyền địa phương (huyện, xã) thường tổ chức diễn tập phương án ứng phó khẩn cấp với sự tham gia của lực lượng quân đội, công an, HCTĐ, dân quân, tự vệ, đoàn thanh niên, các đội xung kích, đội tình nguyện và cộng đồng. Tuy nhiên, do thiếu kinh phí, việc diễn tập chỉ được tiến hành ở một vài xã/huyện thường xuyên bị thiên tai, và chưa thành hoạt động thường kỳ. Các hoạt động diễn tập ít được tổ chức ở cấp tỉnh hoặc cấp quốc gia. Hiện nay, hoạt động diễn tập về ứng phó khẩn cấp đã được tổ chức tại một số trường học và cơ sở y tế. Ở một số đơn vị có dự án tài trợ của các tổ chức PCPQT, BCHPCLB&TKCN và chính quyền địa phương đã tổ chức diễn tập ở một số xã có nguy cơ ảnh hưởng bởi thiên tai.

### **Thách thức và hạn chế**

Mặc dù chính sách và cơ chế đã có và đủ mạnh, nhưng năng lực thể chế và các công cụ, biện pháp kỹ thuật về GNRRTT tại Việt Nam vẫn chưa được phát huy đầy đủ do thiếu nguồn lực tài chính. Cần làm tốt hơn nữa việc phổ biến các kết quả nghiên cứu cấp quốc gia đến các cấp địa phương để nâng cao chất lượng lập kế hoạch và thực hiện các hoạt động GNRRTT. Hiện tại, ưu tiên chủ yếu vẫn tập trung vào các hoạt động ứng phó và phục hồi sớm. Mặt khác, đa số các cán bộ PCLB ở cấp cơ sở đều làm việc kiêm nhiệm hoặc chỉ có chuyên môn về thủy lợi, quản lý đê điều nên cũng gặp nhiều khó khăn trong các hoạt động QLRRTT.

Do tác động mạnh của BĐKH, thiên tai xảy ra với mức độ ngày càng nguy hiểm và ác liệt hơn nên đã thu hút được sự quan tâm chú ý nhiều hơn của các tổ chức và cá nhân (các tổ chức tôn giáo, các công ty tư nhân, các tổ chức PCP trong nước) tham gia vào các hoạt động như ứng phó khẩn cấp (phân phát hàng cứu trợ). Tuy nhiên, các thành phần này vẫn chưa có đủ kỹ năng và năng lực tham gia còn hạn chế nên đôi khi đã gây ra những khó khăn cho chính quyền địa phương trong việc quản lý và đảm bảo sự công bằng và minh bạch trong các hoạt động cứu trợ.

Hơn thế nữa, công tác GNRRTT hiện vẫn còn được coi là nhiệm vụ của riêng ngành NN&PTNT; các ngành khác và xã hội dân sự có xu hướng chỉ tham gia khi có thiên tai thiên tai xảy ra. Do vậy, cần có nhiều nỗ lực và đầu tư hơn nữa vào các biện pháp phi công trình đối với các hoạt động phòng ngừa và GNRRTT đã được thể chế hóa và cam kết mạnh mẽ từ Chính phủ được thể hiện qua Quyết định 1002 về CBDRM. Mọi liên quan giữa GNRRTT và thích ứng với BĐKH cần được nghiên cứu kỹ lưỡng hơn trong bối cảnh vấn đề BĐKH đang rất được quan tâm. Bên cạnh đó, cũng cần phải chuẩn hóa các tài liệu, chương trình giáo dục về QLRRTT và kỹ năng, đào tạo giảng viên nguồn, đào tạo sơ cấp cứu và các kỹ năng cần thiết khác về GNRRTT – một trong số các hoạt động này đang được triển khai trong khuôn khổ dự án do UNDP tài trợ phối hợp với Bộ NN&PTNT, HCTĐ và các tổ chức PCPQT.

**Chỉ số đánh giá 2: Tất cả các cấp chính quyền đều có kế hoạch phòng ngừa và ứng phó thiên tai. Các buổi diễn tập được tổ chức thường xuyên nhằm kiểm tra và xây dựng các chương trình ứng phó**

### **Kết quả đạt được**

4 – Đã đạt được thành tựu đáng kể nhưng vẫn tồn tại những hạn chế nhất định về năng lực và nguồn lực

### Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra

**Đã có các kế hoạch dự phòng, quy trình và các nguồn lực cho việc khắc phục thiên tai lớn chưa? Có**

- Các kế hoạch dự phòng có xem xét các yếu tố về giới
- Trung tâm thông tin liên lạc và hoạt động
- Các nhóm tìm kiếm và cứu nạn
- Các khu cung cấp hàng cứu trợ
- Chỗ ở
- Đảm bảo các cơ sở y tế
- Có các cơ sở vật chất y tế cho việc cứu trợ, chỗ ở và trang thiết bị khẩn cấp dành riêng cho nữ giới

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Hàng năm, 100% các xã, huyện và tỉnh đều tiến hành lập kế hoạch PCLB và GNTT để đánh giá kết quả thực hiện trong năm trước và lên kế hoạch cho năm tiếp theo, cập nhật tình hình diễn biến thiên tai, kiện toàn bộ máy tổ chức PCLB&TKCN, v.v... Tại cấp quốc gia, hàng năm BCĐPCLBTW đều tổ chức hội nghị tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm các hoạt động PCLB và GNTT của năm trước và triển khai kế hoạch năm sau cũng như các Bộ có liên quan đều xây dựng kế hoạch hành động cho riêng ngành mình. Tuy nhiên, phần lớn các hoạt động chủ yếu vẫn do cơ quan đầu mối là Bộ NN&PTNT và các Sở NN&PTNT đảm nhiệm. Hiện vẫn còn thiếu một cơ chế điều phối hiệu quả và một quy trình lập kế hoạch 'thực sự' có sự tham gia của tất cả các bên liên quan cũng như xem xét toàn diện tới các khía cạnh của công tác QLRRTT (để làm được cần có sự phân bổ đủ các nguồn lực ở cấp địa phương). Trong nhiều trường hợp, các kế hoạch ứng phó và phòng tránh thiên tai chỉ do một số cán bộ của BCHPCLB&TKCN/UBND thực hiện với việc cập nhật các kế hoạch trước đây mà ít có sự tham gia của các cơ quan hữu quan.

Hàng năm, vào ngày truyền thống Giảm nhẹ thiên tai của Việt Nam (22 tháng 5), Chủ tịch Nước đều gửi thư tới BCĐPCLBTW, các cấp các ngành liên quan, đồng bào và chiến sĩ trong cả nước, kêu gọi sự chú ý và tham gia tích cực vào quá trình chuẩn bị, ứng phó kịp thời nhằm giảm nhẹ thiên tai và nhanh chóng phục hồi, tái thiết để ổn định đời sống cho nhân dân. Trước mùa bão lũ hàng năm, Thủ tướng Chính phủ đều ban hành Chỉ thị về công tác PCLB, giao trách nhiệm cụ thể cho các Bộ, ngành, BCĐPCLBTW, UBQGTKCN và UBND cũng như BCHPCLB&TKCN các cấp

Hệ thống TKCN đã được thiết lập tốt và gần đây đã được trang bị công nghệ và cơ sở vật chất hiện đại để sẵn sàng tổ chức các hoạt động TKCN trên bờ và ngoài khơi. Tuy nhiên, ở cấp xã, đặc biệt là ở các địa bàn miền núi, vẫn cần nâng cấp các phương tiện và trang thiết bị liên lạc để hoạt động hiệu quả hơn.

Phương châm '4 tại chỗ' được coi là một nguyên tắc chỉ đạo xuyên suốt cần được áp dụng rộng rãi trong các hoạt động chuẩn bị phòng ngừa, ứng phó và khôi phục sau thiên tai. Tổ chức JANI phối hợp cùng DMC đã biên soạn, xuất bản và phổ biến một cuốn sách giới thiệu đầy đủ, ngắn gọn về nội dung này. Hàng năm, HCTĐ tổ chức đào tạo sơ cấp cứu cho các tình nguyện viên tại một số xã (thường tại địa bàn dự án của HCTĐ hoặc các tổ chức PCPQT).

Hệ thống thông tin phục vụ công tác ứng phó khẩn cấp đã được thiết lập và vận hành tốt. Trong trường hợp khẩn cấp để ứng phó với các thiên tai lớn, Ban chỉ huy tiền phương được thiết lập tại một số vùng trọng điểm (Đà Nẵng, tp. HCM) để kịp thời chỉ huy các hoạt động ứng phó, cứu trợ và hỗ trợ địa phương và cộng đồng có nguy cơ đe dọa hoặc đang bị ảnh hưởng nghiêm trọng bởi thiên tai. Từ nhiều năm nay đã hình thành mạng lưới các kho hàng dự trữ các mặt hàng thiết yếu (lương thực, nhà bạt, vật tư, v.v...) của nhà nước và HCTĐ tại các địa điểm chiến lược trên khắp cả nước để sẵn sàng phục vụ công tác cứu trợ khẩn cấp cho đồng bào bị thiên tai.

Nhà tạm phục vụ nhân dân sơ tán hàng loạt hiện vẫn chủ yếu là sử dụng các công trình công cộng

với điều kiện nước sạch, vệ sinh rất hạn chế, chưa đảm bảo riêng tư về giới. Trong trường hợp phải sơ tán dài hạn, lều bạt (do Quân đội và HCTĐ cung cấp) được sử dụng để người dân ở tạm trong thời gian xảy ra thiên tai.

Việt Nam có một mạng lưới bệnh viện và trung tâm y tế dự phòng khá hoàn chỉnh và bao phủ rộng khắp, có khả năng sơ cấp cứu ban đầu và cung cấp cơ sở thuốc thiết yếu. Tuy nhiên, hiện tại vẫn còn thiếu nhiều trang thiết bị y tế hiện đại và đội ngũ cán bộ y tế có chuyên môn cao tại các tuyến cơ sở để có thể điều trị và cứu chữa những trường hợp bị thương nặng hoặc các vấn đề y tế nghiêm trọng khác. Các Đội y tế lưu động được thành lập tại các trung tâm y tế huyện và bệnh viện tỉnh luôn sẵn sàng triển khai hoạt động hỗ trợ mạng lưới y tế cơ sở khi cần thiết. Vai trò của lực lượng này đã được chứng minh là rất cần thiết và rất hiệu quả trong những đợt thiên tai lớn.

### **Thách thức và hạn chế**

Nhìn chung, các kế hoạch PCLB và GNTT hàng năm đã được xây dựng tại tất cả các xã. Tuy nhiên, do thiếu kinh phí để triển khai các hoạt động diễn tập tại các cấp nên khả năng sẵn sàng ứng phó với thiên tai của cộng đồng vẫn chưa cao. Bên cạnh đó, các kế hoạch hiện tại vẫn chủ yếu tập trung vào các loại thiên tai phổ biến như lũ, lụt, bão trong khi ít quan tâm đến các loại hình thiên tai khác như hạn hán, động đất, sóng thần, v.v...

Một thách thức khác là việc phổ biến các kế hoạch PCLB và GNTT đến toàn bộ cộng đồng và người dân, đặc biệt là các khu vực thường bị thiên tai vẫn chưa được thực hiện tốt. Hầu hết chính quyền xã và thành viên BCHPCLB lưu giữ kế hoạch tại văn phòng, chưa có kế hoạch và nỗ lực cụ thể để phổ biến tới người dân thông qua họp thôn, bản, loa truyền thanh, và nhà trường.

Kế hoạch PCLB và GNTT vẫn chưa đề cập nhiều đến vấn đề giới; ví dụ như sự tham gia và nhu cầu của phụ nữ, các nhu cầu khác nhau giữa nam giới và nữ giới, trẻ em gái và trẻ em trai, người già, trẻ em trong kế hoạch sơ tán và các con số thống kê về nữ giới. Mặc dù có hơn 50% dân số của cả nước là nữ giới và có một tổ chức đại diện mạnh là Hội Phụ nữ Việt Nam, thành viên của UBUMTTQ Việt Nam, song Hội Phụ nữ vẫn chưa là thành viên của BCĐPCLBTW và nhiều BCHPCLB&TKCN các cấp. Do đó, cần phải có nhiều nỗ lực hơn nữa để thúc đẩy vai trò của phụ nữ và Hội Phụ nữ trong các hoạt động GNRRTT.

### **Chỉ số đánh giá 3: Đã có cơ chế ứng phó và tài chính dự trữ nhằm ứng phó và phục hồi sau thiên tai một cách hiệu quả**

#### **Kết quả đạt được**

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

#### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**Có sẵn các nguồn tài chính cho việc khắc phục các thiên tai lớn không? Có**

Các quỹ dự phòng quốc gia

Bảo hiểm rủi ro thiên tai

Trái phiếu rủi ro thiên tai

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Luật Ngân sách có nêu các nguồn tài chính và trong Pháp lệnh về Phòng chống lụt bão cũng đề cập nguồn dự trữ vật chất cho ứng phó khẩn cấp với thiên tai kịp thời và hiệu quả. Theo luật Ngân sách, hàng năm các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương được dự phòng 2-5% tổng ngân sách cho các hoạt động ứng phó với thiên tai thiên tai, dịch bệnh và các hoạt động bất thường ngoài kế hoạch và chỉ được phép sử dụng khi có thiên tai xảy ra, chủ yếu phục vụ cho các hoạt động ứng phó



khẩn cấp và phục hồi sớm. Theo Pháp lệnh PCLB, chính quyền các cấp có trách nhiệm dự trữ vật tư PCLB như: đá, cát, sỏi, rọ thép, bao tải, vải địa kỹ thuật, v.v... phục vụ việc khắc phục sự cố đê điều, hồ đập; áo phao, phao tròn phục vụ công tác TKCN; thực phẩm, dầu thắp sáng, thuốc men để cứu trợ khẩn cấp. Pháp lệnh cũng quy định Chủ tịch UBND, Trưởng BCH PCLB&TKCN các cấp được phép huy động nguồn lực có sẵn từ tất cả các ngành, địa phương để phục vụ công tác đối phó với thiên tai. Pháp lệnh quy định các Bộ chức năng có trách nhiệm dự trữ các loại hàng hóa thiết yếu để phục vụ công tác ứng phó khẩn cấp, cụ thể như: Ngành Công thương dự trữ nhu yếu phẩm, ngành Y tế dự trữ thuốc men, ngành NNPTNT dự trữ hạt giống, ngành Giáo dục dự trữ sách vở, đồ dùng học tập; ngành Giao thông Vận tải dự trữ sỏi, đá, xi măng, phương tiện cơ giới, v.v...

Việt Nam hiện nay là quốc gia xuất khẩu gạo lớn thứ 2 trên thế giới. Theo Pháp lệnh dự trữ quốc gia, trong tình trạng khẩn cấp, Chính phủ có thể huy động hàng nghìn tấn gạo dự trữ để tổ chức cứu trợ khẩn cấp cho người dân bị ảnh hưởng bởi thiên tai thiên tai. Chính phủ luôn cam kết không để bất kỳ một người dân nào bị đói trong thời gian thiên tai. Bên cạnh đó, các kho dự trữ lương thực cũng được đặt ở những địa điểm chiến lược và tại các vùng miền để có thể kịp thời huy động và tổ chức cứu trợ tới người dân ở các khu vực bị thiệt hại.

Nhìn chung Việt Nam có tương đối đầy đủ điều kiện để có thể tiến hành ứng phó với các tình huống khẩn cấp một cách kịp thời, đảm bảo cung cấp được những trợ giúp thiết yếu tới người dân bị ảnh hưởng bởi thiên tai. Hệ thống tổ chức của các cơ quan PCLB&TKCN từ Trung ương tới địa phương cùng với sự tham gia tích cực của các tổ chức xã hội, đoàn thể (đặc biệt là Trung ương Hội CTĐVN) các tổ chức PCPQT và người dân đã góp phần đáng kể vào thành công này. Phương châm '4 tại chỗ' trong đó có vật tư và hậu cần tại chỗ được chuẩn bị chu đáo đã chứng tỏ được tính hiệu quả trong công tác ứng phó với thiên tai. Tuy nhiên, do khó khăn về mặt ngân sách, hiện tại Việt Nam vẫn còn thiếu đáng kể nguồn lực dự trữ để phục vụ cho công tác phục hồi sớm và tái thiết.

### **Thách thức và hạn chế**

Hiện vẫn còn những khó khăn trong việc đáp ứng các nguồn lực tài chính cần thiết để tiến hành kịp thời và hiệu quả các hoạt động ứng phó và phục hồi sau thiên tai lớn. Trong một số trường hợp, hiệu quả của các hoạt động TKCN chưa cao do thiếu trang thiết bị và công nghệ hiện đại; trong một số trường hợp khác, công tác phục hồi sau thiên tai đã không thể xây dựng lại các công trình có khả năng chống chịu tốt hơn để giúp các cộng đồng dễ bị tác động bởi thiên tai tăng cường năng lực ứng phó trong tương lai.

Một hạn chế khác đó là mức độ chính xác của các đánh giá thiệt hại còn chưa cao và hệ thống chưa vận hành hiệu quả. Do đó các chi phí cho việc phục hồi và tái xây dựng trên thực tế thường lớn hơn nhiều. Hơn thế nữa, các thống kê số liệu thiệt hại hiện có cũng chưa tính đến các nhu cầu quan trọng khác hay xem xét đến TTDBTT. Đây là nguyên nhân lý giải tại sao tổng chi phí trên thực tế thường cao hơn nhiều so với con số ước tính.

Hợp phần 3 của Dự án NDRMP hỗ trợ tái thiết các công trình công cộng thiết yếu quy mô nhỏ làm tăng khả năng phục hồi nhanh chóng hơn của các cộng đồng bị ảnh hưởng và giảm việc phải sử dụng các nguồn vốn phát triển hạn hẹp của Chính phủ cho công tác tái thiết. Hiện tại, Chính phủ vẫn còn thiếu đáng kể nguồn kinh phí để đáp ứng các nhu cầu tái thiết sau thiên tai, gây ra sự chậm trễ trong hoạt động phục hồi, tái thiết, ảnh hưởng trực tiếp đối với sản xuất và đời sống của cộng đồng. Trong giai đoạn 2006-2008, nguồn kinh phí dự phòng hàng năm dành cho tái thiết của Chính phủ ước tính trung bình là 320 triệu USD (thời giá năm 2008) và mức trung bình 180 triệu USD trong giai đoạn 10 năm từ năm 1999-2008 (thời giá năm 2008). Tuy nhiên, phân bổ tài chính từ nguồn ngân sách dự phòng của Trung ương và địa phương dành cho các hoạt động GNRRTT chủ yếu được sử dụng toàn bộ cho các nỗ lực phục hồi sớm và cứu trợ khẩn cấp.

Nhu cầu về kinh phí phục vụ công tác tái thiết thường phải ứng trước từ nguồn kinh phí của năm sau và được hạch toán từ nguồn ngân sách hàng năm hoặc vốn vay của Chính phủ. Trên thực tế, có thể mất một vài năm mới có đủ nguồn kinh phí từ nhà nước cấp cho hoạt động tái thiết cơ sở hạ tầng bị thiệt hại nặng nề, nên dẫn đến sự ngưng trệ của kinh tế địa phương, sinh kế của cộng đồng dân cư

bị ảnh hưởng. Việt Nam sẽ gặp khó khăn về chi phí ngày càng tăng của giai đoạn tái thiết do sự phát triển của nền kinh tế, ước tính kinh phí còn thiếu hụt là khoảng 800-900 triệu USD nếu như trong thời gian tới có một thiên tai quy mô lớn nhất xảy ra trong chu kỳ 50 năm (theo WB năm 2010). Việt Nam còn thiếu rất nhiều các nguồn lực để có thể ứng phó với trường hợp xảy ra thiên tai lớn như trên và nếu trên thực tế có thiên tai đó xảy ra, nền kinh tế có thể sẽ chịu những tác động rất tiêu cực trong hoàn cảnh Việt Nam cần duy trì tốc độ tăng trưởng hiện tại để phát triển ổn định.

Tuy nhiên, hiện vẫn chưa có cơ chế tài chính rủi ro, các trái phiếu về thiên tai hay các đơn vị cung cấp bảo hiểm thiên tai. Do đó, khi có thiên tai xảy ra, người dân đặc biệt là các nhóm dễ bị tổn thương nhất có năng lực ứng phó thấp nhất luôn là những đối tượng bị ảnh hưởng nặng nề nhất và mất nhiều thời gian hơn để phục hồi và ổn định lại cuộc sống. Gần đây, ADB và WB đã bày tỏ sự quan tâm trong việc hỗ trợ Việt Nam xây dựng các cơ chế tài chính rủi ro thiên tai. Chính phủ cũng đang cố gắng tái thử nghiệm một số sản phẩm bảo hiểm nông nghiệp cho nông dân và ngư dân. Sự hợp tác giữa nhà nước và tư nhân (ví dụ như với các công ty bảo hiểm) sẽ ngày càng có vai trò quan trọng giúp giảm gánh nặng cho nhà nước hiện cũng đang gặp nhiều khó khăn trong việc đảm bảo các vấn đề về bảo trợ xã hội, an ninh và hệ thống phúc lợi.

#### **Chỉ số đánh giá 4: Đã có cơ chế chia sẻ thông tin trong khi thiên tai xảy ra và thông tin đánh giá tình hình sau thiên tai**

##### **Kết quả đạt được**

3 – Đã đạt được các cam kết về thể chế, nhưng kết quả thu được vẫn chưa đáng kể hoặc chưa toàn diện

##### **Các câu hỏi chính và các chỉ số kiểm tra**

**Có các quy trình và phương pháp thống nhất dùng cho việc đánh giá thiệt hại, tổn thất và nhu cầu khi thiên tai xảy ra? Có**

- Có năng lực và phương pháp đánh giá thiệt hại và tổn thất
- Các phương pháp đánh giá nhu cầu sau thiên tai
- Các phương pháp đánh giá nhu cầu sau thiên tai có hướng dẫn về nội dung giới
- Nguồn nhân lực đã được xác định và đào tạo

##### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Một trong những hoạt động đặc biệt trong thời gian có nguy cơ xảy ra thiên tai lớn hoặc khi đang diễn ra thiên tai là các cuộc họp khẩn cấp của BCĐPCLBTW dưới sự chủ trì của Thủ tướng hoặc Phó Thủ tướng Chính phủ, để đưa ra các quyết sách về chủ trương, giải pháp ứng phó khẩn cấp và được truyền hình trực tiếp đã thu hút sự quan tâm của toàn xã hội, mọi công dân đều hướng tới đồng bào vùng bị nạn, sẵn sàng tham gia cứu trợ với tinh thần tương thân tương ái. Cơ chế này được xem là rất có hiệu quả nhằm truyền tải các thông tin cảnh báo sớm, kịp thời đánh giá thiệt hại ban đầu, và kêu gọi sự hỗ trợ đối với đồng bào bị thiệt hại bởi thiên tai. Ví dụ như trong thời gian xảy ra bão Ketsana năm 2009, các cuộc họp được tổ chức 6 giờ một lần để cập nhật thông tin về tình hình cơn bão và huy động kịp thời nguồn lực hỗ trợ. Một Ban chỉ huy tiền phương được thiết lập tại Đà Nẵng dưới sự điều hành trực tiếp của một Phó Thủ tướng.

Trong các hoạt động phục hồi sau thiên tai, hệ thống hiện tại của cơ quan PCLB các cấp đã được thiết lập tốt để thống kê và cung cấp các thông tin về thiệt hại. Dựa trên thông tin thiệt hại về người, tài sản, lúa và hoa màu, cơ sở hạ tầng, nguồn hỗ trợ phục hồi được phân bổ cho các địa phương.

BCĐPCLBTW sử dụng các kênh truyền thông chính thức của nhà nước để chia sẻ thông tin và huy động nguồn lực nhằm triển khai các hoạt động ứng phó trong thời gian thiên tai. Hệ thống cơ sở hạ tầng thông tin của Chính phủ do Bộ TT-TT quản lý và các phương tiện thông tin đại chúng (VTV, VOV) hoạt động có hiệu quả trong việc cung cấp thông tin tới người dân. Hệ thống thông tin của

BCĐPCLBTW và Bộ TT-TT hoạt động tốt, kịp thời cung cấp thông tin để ra quyết định và điều phối với các cơ quan thông tấn báo chí khác.

Ngoài ra còn có một kênh chia sẻ thông tin (không chính thức) khác là thông qua DMWG và nhóm điều phối chương trình của LHQ về thiên tai và tình trạng khẩn cấp có sự tham gia điều phối của PACCOM. Mục đích của diễn đàn này là nhằm chia sẻ thông tin về thiên tai, tổ chức các đoàn đánh giá chung, huy động sự hỗ trợ quốc tế, và tránh trùng lặp khi lập kế hoạch ứng phó, cứu trợ. Bên cạnh đó, Phương pháp lãnh đạo theo nhóm (CLA) đã được giới thiệu ở Việt Nam để cải thiện hoạt động chia sẻ thông tin và phối hợp liên ngành. Mới đây, một hội thảo về các bài học kinh nghiệm trong công tác phối hợp và chia sẻ thông tin khi ứng phó với thiên tai đã được tổ chức.

### **Thách thức và hạn chế**

Hệ thống tổ chức hiện tại để chia sẻ thông tin thiệt hại trong và sau khi thiên tai xảy ra là khá phù hợp, mặc dù vẫn còn có một số khác biệt và mức độ chính xác chưa cao do năng lực còn hạn chế của cán bộ chịu trách nhiệm thu thập thông tin tại cấp cơ sở. Cần phải tiếp tục cải thiện hơn nữa việc thu thập thông tin về nhu cầu, đánh giá về sinh kế và khả năng đánh giá chi phí so với lợi ích. Hiện nay, trong khuôn khổ dự án do UNDP hỗ trợ BCĐPCLBTW và Bộ NNPTNT, nếu công cụ đánh giá thiệt hại và nhu cầu (DANA) được xem xét, đưa vào áp dụng như là một bộ công cụ chuẩn và tổ chức đào tạo xây dựng năng lực cho cán bộ PCLB, sẽ góp phần cải thiện chất lượng của thông tin trong tương lai. Việc chia sẻ thông tin được cập nhật hàng ngày thông qua trang web của BCĐPCLBTW có vai trò rất quan trọng trong đánh giá thiệt hại và nhu cầu sau khi thiên tai xảy ra.

Một thách thức nữa là năng lực phân tích kết quả đánh giá thông tin thiệt hại và nhu cầu để đưa ra quyết định của cán bộ PCLB&TKCN các cấp vẫn còn rất hạn chế. Nhu cầu phải lồng ghép vấn đề giới vào trong các hoạt động ứng phó và phục hồi cần được coi là một ưu tiên trong thời gian tới cũng như cần có hệ thống giám sát, đánh giá cụ thể và hiệu quả hơn trong hoạt động ứng phó với thiên tai.

## PHẦN 8: CÁC YẾU TỐ CẦN THIẾT DẪN ĐẾN THÀNH CÔNG

### a. Lồng ghép phương pháp tổng hợp các loại hình thiên tai vào phòng ngừa giảm nhẹ thiên tai và phát triển

#### Đánh giá mức độ quan tâm

2. Mức độ quan tâm chưa đầy đủ – Đã nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề; chiến lược/ khung hành động được xây dựng để giải quyết vấn đề này, tuy nhiên các hoạt động chưa được thực hiện một cách đầy đủ, vẫn còn khoảng cách giữa chính sách, thể chế và thực tế. Nguyên nhân chủ yếu là do thiếu kiểm tra, đôn đốc, đánh giá và công khai chỉ ra những Bộ, ngành, địa phương làm chậm, làm chưa tốt hoặc chưa làm.

### Việt Nam đã có các nghiên cứu, báo cáo, tập bản đồ phân tích đa hiểm họa cho các khu vực chưa? Chưa có

#### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

CLQG GNTT khẳng định cần áp dụng cách tiếp cận tổng hợp đa thiên tai trong QLRRTT, tuy nhiên vẫn còn gặp nhiều khó khăn khi triển khai trên thực tế. Hiện mới chỉ có các bản đồ hiểm họa cho từng loại hình thiên tai riêng lẻ, bản đồ hiểm họa đa thiên tai vẫn đang trong quá trình xây dựng. Đã có những nỗ lực để thúc đẩy áp dụng cách tiếp cận tổng hợp này tại tất cả các cấp nhưng chưa được thực hiện một cách có hệ thống. Dự án NDRMP đã thử nghiệm thành công phương pháp tiếp cận QLRRTT tổng hợp tại 3 tỉnh Quảng Nam, Quảng Trị, Thanh Hóa xây dựng các bản đồ hiểm họa dạng số hóa. Phương pháp này được công nhận là một công cụ hiệu quả trong công tác lập kế hoạch ở các tỉnh. Tuy nhiên, bên cạnh nhu cầu hỗ trợ về kỹ thuật, hầu hết các địa phương không có đủ nguồn lực tài chính cũng như trang thiết bị hiện đại để áp dụng công cụ này. Một số tổ chức PCPQT đã có sáng kiến nhằm thúc đẩy xây dựng các kế hoạch quản lý rủi ro tổng hợp dựa vào cộng đồng nhưng những dự án này thường gặp một vài khó khăn trong đảm bảo lồng ghép vào KHPT KT-XH của tỉnh. Do thời gian thực hiện các dự án này thường ngắn (ví dụ các dự án được tài trợ bởi ECHO và OFDA) dẫn đến tính bền vững của các dự án thường không cao, chưa thực sự lồng ghép GNRRTT vào các KHPT chung.

Quyết định 1002 về CBDRM và các chương trình sắp tới đều yêu cầu đánh giá khả năng và tính dễ bị tổn thương tại 6000 xã và xây dựng đánh giá rủi ro đa thiên tai, xây dựng bản đồ rủi ro, và các kế hoạch quản lý thiên tai dựa vào cộng đồng. Để đảm bảo triển khai được các nội dung của Quyết định 1002 và các kế hoạch về GNRRTT cần phải xây dựng một phương pháp chuẩn, triển khai các chương trình đào tạo trong đó có chương trình đào tạo cho các tập huấn viên (bao gồm việc biên soạn tài liệu đào tạo). Hiện có 55% kinh phí của chương trình được phân bổ từ ngân sách nhà nước, cùng với những hỗ trợ tài chính của HCTĐ và các nhà tài trợ/tổ chức PCPQT.

### b. Thể chế hoá và lồng ghép yếu tố về giới trong phòng ngừa và ứng phó thiên tai

#### Đánh giá mức độ quan tâm

1 – Chưa có/ít sự quan tâm: Chưa nhận thức đầy đủ về vấn đề trên ở mức độ chính sách cũng như trên thực tế; hoặc có quan tâm đến nhưng chưa làm gì hoặc chỉ làm rất ít để khắc phục vấn đề

#### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Luật Bình đẳng giới đã được Quốc hội thông qua năm 2006. Đây là bước tiến đáng kể về bình đẳng giới và tiến bộ của phụ nữ trong hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, đến năm 2010, vấn đề giới vẫn chưa được lồng ghép đúng mức trong hầu hết các nội dung QLRRTT.

Hiện nay, chưa có thống kê và hệ thống cơ sở dữ liệu đầy đủ về thiên tai và tính dễ bị tổn thương, do đó mới chỉ có một vài đánh giá đối với các nhóm đối tượng đặc biệt dễ bị tổn thương như phụ nữ, trẻ em và nhu cầu của đối tượng này trong công tác phòng ngừa, ứng phó, và phục hồi sớm. Các số liệu, dữ liệu về vấn đề giới cũng chưa được thống kê hoặc chưa được công bố rộng rãi. Vấn đề giới trong ứng phó, sơ tán, tái định cư, phục hồi và trong hầu hết các khía cạnh khác của QLRRTT rất ít được đề cập. Áp dụng các phương pháp tiếp cận, công cụ nhằm lồng ghép vấn đề giới trong mọi lĩnh vực, phù

hợp với bối cảnh của Việt Nam đã và đang là nhu cầu cấp thiết. Các chương trình nâng cao nhận thức và các chương trình đào tạo về QLRRTT cần được tăng cường. Hoạt động của tổ chức Oxfam là một ví dụ điển hình về lồng ghép vấn đề giới trong các chương trình hỗ trợ nhân đạo tại Việt Nam. Những kinh nghiệm của Oxfam nên được phổ biến rộng rãi.

Phụ nữ và Hội Phụ nữ có vai trò quan trọng trong công tác lập kế hoạch QLRRTT, ứng phó và phục hồi sớm ở cấp địa phương. Tuy nhiên, hiện nay Hội Phụ nữ chưa được tham gia vào quá trình ra quyết định ở cấp cao về QLRRTT. Hội Phụ nữ chưa có đại diện là thành viên của BCĐPCLBTW và nhiều BCHPCLB&TKCN cấp tỉnh, huyện. Hội Phụ nữ có thể có những đóng góp tích cực nếu được tham gia vào quá trình lập kế hoạch QLRRTT tại các cấp.

### **c. Xác định và nâng cao năng lực giảm thiểu và ứng phó thiên tai**

#### **Đánh giá mức độ quan tâm**

2 - Mức độ quan tâm chưa đầy đủ: Đã nhận thức đầy đủ tầm quan trọng của vấn đề; chiến lược/ khung hành động được xây dựng để giải quyết vấn đề này, tuy nhiên các hoạt động chưa được thực hiện một cách đầy đủ, có khoảng cách giữa chính sách và thực tế. Nguyên nhân chủ yếu là do thiếu kiểm tra, đôn đốc, đánh giá và công khai chỉ ra những Bộ, ngành, địa phương làm chậm, làm chưa tốt hoặc chưa làm.

#### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Yếu tố thúc đẩy này được đánh giá ở mức độ 2 do vẫn còn tồn tại những hạn chế về năng lực cũng như thiếu các kỹ năng trong nhiều nội dung của QLRRTT và GNRRTT tại tất cả các cấp. Hiện nay, nâng cao năng lực đã và đang được quan tâm thực hiện trong các chính sách hiện hành cũng như trong các chương trình sắp tới. Các hoạt động nâng cao năng lực về QLRRTT là trọng tâm của các chương trình viện trợ không hoàn lại của các dự án của các tổ chức PCPQT. Trong thời gian vừa qua, nâng cao năng lực đã đạt được những tiến bộ nhất định như: chuyển giao công nghệ, trao đổi thông tin, kỹ năng quản lý, kỹ năng tài chính, GIS, v.v...

Để làm tốt nhiệm vụ cứu trợ, HCTĐ thường xuyên triển khai chương trình tập huấn cho cán bộ sơ cấp cứu và cứu hộ của Hội trên cả nước. Tuy nhiên, đây chỉ là một trong nhiều lĩnh vực mà Chính phủ cần quan tâm. Trên thực tế, các cán bộ BCHPCLB hiện nay chủ yếu là kiêm nhiệm, do đó thời gian dành cho công tác PCLB cũng có phần hạn chế, bởi các cán bộ này đảm trách các công tác khác và nhu cầu đào tạo chủ yếu dành cho chuyên môn chính. Ngoài ra, chế độ đãi ngộ cho các cán bộ PCLB ở cấp địa phương còn rất hạn chế (lương, trang thiết bị, dự trữ các vật phẩm cho công tác cứu trợ, v.v...) và ngân sách quốc gia/địa phương cho các chương trình đào tạo cán bộ làm công tác PCLB vẫn còn thiếu. Hiện nay, chưa có chương trình đào tạo chính thức cho các cán bộ trực tiếp làm công tác QLRRTT cũng như chương trình đào tạo cho các cán bộ ngoài hệ thống BCHPCLB (ngoại trừ các dự án có nguồn kinh phí từ bên ngoài), mặc dù Hội Phụ nữ (với hỗ trợ từ Oxfam và UNIFEM) đang được nâng cao năng lực ở cấp quốc gia và tỉnh về hoạt động này.

Nhu cầu về nâng cao năng lực trong các lĩnh vực cụ thể đã được xác định ở trên (trong mục Ưu tiên số 1). Ngoài ra, cần có sự hỗ trợ nhiều hơn về tập huấn và nâng cao năng lực cho cộng đồng để tăng cường sự tham gia của cộng đồng (ngang bằng với các bên liên quan) trong các hoạt động phòng ngừa, ứng phó thiên tai, giảm nhẹ và phục hồi sau thiên tai.

Một số tổ chức quốc tế và PCPQT như: CARE, IFRC, Oxfam, ActionAid, Plan, DWF, Cứu trợ trẻ em, UNDP, UNICEF, UNESCO, và Tầm nhìn thế giới đã rất chủ động trong triển khai các dự án về GNRRTT tại cấp cộng đồng, đặc biệt chú trọng vào nâng cao năng lực và khả năng tự phục hồi của cộng đồng (cũng như chính quyền địa phương) để có thể phòng ngừa và giảm thiểu tác động của thiên tai. Dự án NDRMP do WB tài trợ được thực hiện tại 12 tỉnh góp phần tăng cường năng lực trong các lĩnh vực trên. Mặc dù tính bền vững của các chương trình, dự án nâng cao năng lực này vẫn còn chưa cao do thiếu nguồn vốn tái hỗ trợ cho các hoạt động nâng cao năng lực về QLRRTT tại cấp địa phương. Nâng cao năng lực vẫn đang được ưu tiên đầu tư lớn, đặc biệt là ở các vùng có nguy cơ thiên tai cao. Dự án SCDM do UNDP hỗ trợ đang chuẩn bị triển khai một chương trình đào tạo chuyên

sâu về quản lý rủi ro thiên tai cho các cán bộ tuyến tỉnh. Trong khi đó, Chương trình CBDRM tập trung nhân rộng các tập huấn chuẩn về đánh giá khả năng và tính dễ bị tổn thương (VCA), lập kế hoạch QLRRTT dựa vào cộng đồng và các kỹ năng khác cho cán bộ cấp địa phương và cộng đồng tại 6000 xã đến năm 2020.

Trong những thập kỉ qua, nâng cao năng lực về quy hoạch môi trường và quá trình ra quyết định đã nhận được quan tâm nhiều. Mặc dù ngành môi trường cũng đang tồn tại những vấn đề tương tự như ngành QLRRTT, một số lượng lớn các quan chức chính phủ cấp trung ương và địa phương đã được đào tạo về phương pháp và các công cụ liên quan, bao gồm: ĐGTĐMT, ĐGMTCL, công cụ đánh giá đa tiêu chí, quản lý dự án môi trường, GIS và viễn thám. Các công cụ này sẽ đem lại hiệu quả cao nếu được áp dụng kết hợp với các nội dung của GNRRTT.

#### **d. Công bằng xã hội và an sinh được lồng ghép vào các hoạt động quản lý thiên tai**

##### **Đánh giá mức độ quan tâm**

2- Mức độ quan tâm chưa đầy đủ: Đã nhận thức đầy đủ tầm quan trọng của vấn đề; chiến lược/ khung hành động được xây dựng để giải quyết vấn đề này, tuy nhiên các hoạt động chưa được thực hiện một cách đầy đủ, có khoảng cách giữa chính sách và thực tế. Nguyên nhân chủ yếu là do thiếu kiểm tra, đôn đốc, đánh giá và công khai chỉ ra những Bộ, ngành, địa phương làm chậm, làm chưa tốt hoặc chưa làm.

##### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Việt Nam là nước bị ảnh hưởng bởi nhiều loại hình thiên tai và được phân thành 8 vùng thiên tai chính. Tuy nhiên những cộng đồng dân cư nghèo, dễ bị tổn thương lại phân bố không đồng đều, tập trung chủ yếu ở vùng sâu, vùng xa. Chính phủ đã và đang rất quan tâm đến các cộng đồng này, các chính sách, các biện pháp QLRRTT/GNRRTT cũng đều ưu tiên những vùng có nguy cơ thiên tai cao. Có sự tương quan giữa các vùng nguy cơ cao và các nhóm đối tượng dễ bị tổn thương về các biện pháp phòng ngừa, ứng phó và GNRRTT.

Việt Nam thường xuyên chịu ảnh hưởng của bão, lũ và một số loại hình thiên tai khác, do đó cơ chế ứng phó đã được xây dựng rất tốt. Hơn 70% dân số Việt Nam sống tại các vùng nông thôn, nên cơ chế ứng phó cần đảm bảo mọi sự hỗ trợ cần thiết có thể đến được các cộng đồng dân cư ở các vùng sâu, vùng xa. Phương châm “4 tại chỗ” trong ứng phó khẩn cấp cùng với cơ chế huy động lực lượng quân đội trong các trường hợp ứng phó khẩn cấp đã đảm bảo công tác ứng phó, cứu trợ khẩn cấp ở các vùng sâu vùng xa đạt hiệu quả cao.

Một trong những điểm thuận lợi khác của một xã hội mà phần lớn dân số làm nghề nông là nền văn hóa có kết cộng đồng rất chặt chẽ, quản lý xã hội và an sinh xã hội được hình thành từ lâu trong cộng đồng. Điều này có nghĩa là các nhóm đặc biệt dễ bị tổn thương được ưu tiên trong quá trình đưa ra quyết định của chính quyền địa phương với sự đồng thuận của cộng đồng cũng như được ưu tiên trong các hoạt động ứng phó khẩn cấp. Các tổ chức đoàn thể như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Đoàn Thanh niên và Hội Phụ nữ đóng vai trò đặc biệt ở cấp cơ sở trong việc đảm bảo rằng các nhóm dễ bị tổn thương nhất sẽ được ưu tiên.

Các ví dụ về cách thức các cộng đồng dân cư và các nhóm dễ bị tổn thương được ưu tiên trong hoạt động ứng phó và lập kế hoạch QLRRTT bao gồm việc di dời những cộng đồng thường xuyên bị ảnh hưởng bởi thiên tai, cụ thể như ở các khu vực dễ bị sạt lở hay lũ lụt (đã được nói đến trong báo cáo), tổ chức các lớp học bơi cho trẻ em ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long, các điểm trông giữ trẻ vào mùa nước lũ ở đồng bằng sông Cửu Long, và chương trình làm nhà tình nghĩa cho người nghèo (Chương trình 167).

Việc huy động sự tham gia thực sự của các nhóm dễ bị tổn thương nhất trong công tác lập kế hoạch và quá trình ra quyết định vẫn còn nhiều hạn chế. Quyết định 1002 về CBDRM mới ban hành và các chương trình sau đó sẽ ưu tiên cho công tác đánh giá hiểm họa-TTDBTT-khả năng và CBDRM trong đó đặc biệt chú trọng đến các nhóm dễ bị tổn thương và đây cũng sẽ là một ưu tiên của chính phủ Việt Nam trong các năm tiếp theo để đảm bảo rằng các nhóm dễ bị tổn thương và dân cư các vùng sâu

vùng xa có tiếng nói nhiều hơn trong việc lập kế hoạch QLRRTT dựa vào cộng đồng, và từ đó nhận được hỗ trợ tốt hơn trong các hoạt động phòng tránh, giảm nhẹ thiên tai và phục hồi. Việt Nam cần nỗ lực nhiều hơn nữa để xây dựng được các dịch vụ bảo hiểm, hệ thống an sinh xã hội và mạng lưới bảo trợ xã hội chính thức và hiệu quả, hỗ trợ được các hộ nghèo và dễ bị tổn thương nhất trong xã hội có cơ hội phục hồi sinh kế và thoát khỏi vòng luẩn quẩn nghèo đói, thiên tai thiên tai, không đảm bảo về lương thực và nợ nần. Trong những năm tới, Việt Nam cần dành ưu tiên lớn hơn cho những vấn đề này trong hệ thống bảo trợ xã hội, đặc biệt là cho những nhóm nghèo nhất và dễ bị tổn thương nhất.

#### **e. Hợp tác, cộng tác với các tổ chức phi chính phủ, tổ chức xã hội dân sự, khối tư nhân, và các tổ chức liên quan khác được củng cố ở tất cả các cấp**

##### **Đánh giá mức độ quan tâm**

2 - Mức độ quan tâm chưa đầy đủ: Đã nhận thức đầy đủ tầm quan trọng của vấn đề; chiến lược/ khung hành động được xây dựng để giải quyết vấn đề này, tuy nhiên các hoạt động chưa được thực hiện một cách đầy đủ, có khoảng cách giữa chính sách và thực tế. Nguyên nhân chủ yếu là do thiếu kiểm tra, đôn đốc, đánh giá và công khai chỉ ra những Bộ, ngành, địa phương làm chậm, làm chưa tốt hoặc chưa làm.

##### **Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên**

Quá trình phân cấp quản lý đang diễn ra tích cực ở Việt Nam và nhu cầu có sự tham gia của cộng đồng và các nhóm nhất định trong công tác quản lý và quá trình đưa ra quyết định ở tất cả các cấp đang ngày càng được chú trọng. Điều này được thể hiện trong Quyết định 1002 về CBDRM, trong đó nhấn mạnh nhu cầu có các cơ chế và cơ cấu tổ chức hiệu quả nhằm xác định các nhóm dễ bị tổn thương, đánh giá TTDBTT và năng lực cũng như sự tham gia hiệu quả của cộng đồng trong việc lập kế hoạch, quản lý và thực hiện (giám sát) các biện pháp GNRRTT/QLRRTT. Vẫn cần nỗ lực nhiều hơn nữa để cải thiện các quy trình này, ví dụ như các nhu cầu lập kế hoạch cấp cơ sở cần được lồng ghép vào cơ chế ra quyết định từ trên xuống. Như đã được đề cập xuyên suốt báo cáo này, vẫn còn nhiều khó khăn trước mắt như chưa có các phương pháp tiếp cận và công cụ chuẩn, năng lực còn hạn chế và thiếu nguồn nhân lực và tài chính. Tuy nhiên, Việt Nam đã đạt được một số kết quả rất đáng khích lệ và Chính phủ hiện đã cam kết rõ ràng sẽ khắc phục các khiếm khuyết này thông qua các chính sách quốc gia, các văn bản pháp quy mới ban hành và chương trình CBDRM.

Sự tham gia của xã hội dân sự vẫn còn rất hạn chế do đặc điểm của cơ chế chính trị Việt Nam. Tuy nhiên, vai trò của xã hội dân sự đang được nhắc đến ngày càng nhiều và các tổ chức xã hội dân sự đang nhận được nhiều hơn sự công nhận của xã hội về năng lực và đóng góp của họ trong việc đảm bảo phát triển bền vững. Số lượng các tổ chức dân sự ngày càng tăng và năng lực của họ đang ngày càng được nâng cao để chịu trách nhiệm về các ưu tiên phát triển chính và các vấn đề về nhân quyền. Trong đó, mạng lưới các tổ chức xã hội, đoàn thể được xây dựng từ nhiều năm trước (như Mặt Trận Tổ quốc, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, Hội Nông dân) tiếp tục thực hiện chức năng gần giống như chức năng của xã hội dân sự.

Những năm gần đây có sự tham gia rất tích cực của các tổ chức PCP trong lĩnh vực GNRRTT ở Việt Nam. Một số các nhóm công tác và vận động chính sách đã được thành lập như: DMWG, Nhóm công tác về biến đổi khí hậu (CCWG), Sáng kiến mạng lưới làm việc chung trong cứu trợ nhân đạo (JANI) (một dự án được hỗ trợ bởi DIPECHO vài năm trước đây). Các nhóm này đều có một diễn đàn để chia sẻ các bài học kinh nghiệm thực tế về QLRRTT và xây dựng phương pháp tiếp cận hệ thống hơn về vận động chính sách. Tuy nhiên, hiện vẫn chưa có Diễn đàn quốc gia chính thức có sự tham gia của nhiều bên liên quan về GNRRTT, mặc dù đã có một số tiến triển về việc thành lập cơ quan này tại thời điểm viết báo cáo. Trong Diễn đàn này, sẽ cần có sự tham gia của các tổ chức và đơn vị chủ chốt của khối tư nhân. Hiện tại, khối tư nhân có tham gia vào GNRRTT nhưng không thường xuyên và chỉ ở một số hoạt động. Nhận thức được trách nhiệm doanh nghiệp đối với xã hội, ngày càng có nhiều doanh nghiệp, công ty tư nhân lớn thành đạt trong sản xuất, kinh doanh đã tham gia tích cực vào các hoạt động cứu trợ khẩn cấp sau thiên tai – trong thực tế, đây có thể coi là hoạt động chủ yếu của khối tư nhân. Các can thiệp khác liên quan đến việc xây dựng hoặc tái xây dựng nhà cửa cho hộ nghèo do các công ty lớn tài trợ và các hỗ trợ khác thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam. Rõ ràng cần chú trọng hơn nữa tới sự hợp tác giữa nhà nước và tư nhân trong các lĩnh vực như cung cấp các dịch vụ tài chính, bảo hiểm cho người nghèo và các cá nhân, các nhóm dễ bị tổn thương bị tác động bởi thiên tai, nâng

cao nhận thức và thực hiện tốt hơn các biện pháp GNRRTT trong các lĩnh vực cụ thể như các cam kết tuân thủ các tiêu chuẩn về khả năng đảm bảo an toàn của công trình sau thiên tai đối với các doanh nghiệp trong lĩnh vực xây dựng.

## f. Các yếu tố thúc đẩy

### Đánh giá mức độ quan tâm

3 –Mức độ quan tâm cao và đầy đủ: đã có những nỗ lực lớn nhằm triển khai các cam kết trên thực tế với những chính sách thống nhất, đã xác định các đối tác tham gia giải quyết vấn đề này.

### Lý do chính cho việc đánh giá nêu trên

Việt Nam đang có một số yếu tố thúc đẩy về mặt pháp lý/thể chế, môi trường, xã hội, kinh tế.

Việt Nam được xác nhận là một trong những quốc gia có khả năng bị ảnh hưởng nhiều nhất và nặng nề nhất bởi BĐKH và nước biển dâng, tác động đến hàng chục triệu người đang sống ở các khu vực duyên hải và đồng bằng. Mức nước biển dâng cao được dự báo sẽ gây ra những thách thức nghiêm trọng do thủy triều dâng và gây ngập lụt trên một diện tích rộng đặc biệt là đồng bằng sông Cửu Long, các vấn đề liên quan đến xâm nhập mặn. Các mô hình BĐKH dự báo sẽ có các tác động khác nhau đến các vùng thiên tai khác nhau, với lượng mưa lớn hơn và cường độ bão ngày càng tăng diễn ra với tần suất cao hơn, đồng thời với tình trạng hạn hán kéo dài hơn ở các khu vực nhất định như vùng núi phía bắc và vùng duyên hải Nam Trung bộ, một khu vực thường xuyên xảy ra hạn hán. Hiện tại, Việt Nam đang phải gánh chịu thiệt hại kinh tế xấp xỉ mức 1.4 -1.5% GDP hàng năm do hậu quả thiên tai trong khi mức tăng trưởng kinh tế của Việt Nam là khoảng 7.5 - 8% hàng năm. Các chi phí cho việc khắc phục hậu quả thiên tai trên thực tế còn gây thiệt hại lớn hơn nhiều cho nền kinh tế và có thể tăng lên do quá trình đô thị hóa. Do đó, các chi phí cho việc tái xây dựng sau thiên tai, các khó khăn và rào cản đối với sự phát triển kinh tế bền vững và những mối liên hệ đến BĐKH là những yếu tố thúc đẩy Việt Nam cần phải đặt vấn đề GNRRTT và QLRRTT như một ưu tiên quốc gia.

Bên cạnh các động lực về kinh tế là các động lực xã hội của một nền kinh tế đang phát triển nhanh chóng với khoảng cách giàu nghèo ngày càng tăng. Những nhóm cư dân nghèo và dễ bị tổn thương nhất trong xã hội là những đối tượng bị tác động nặng nề nhất bởi thiên tai. Ở Việt Nam, thực tế này có thể xem là một nhân tố cản trở lớn đến việc thực hiện các mục tiêu giảm nghèo. Tăng trưởng kinh tế đã giúp đất nước giảm đáng kể tỉ lệ nghèo đói trong vòng một thập kỉ qua. Tuy nhiên, còn một số lượng lớn những cộng đồng còn nghèo khó (đa phần là các nhóm dân tộc thiểu số) đang sống ở các vùng xa xôi và không an toàn, phải phụ thuộc vào một số sản phẩm chính và đặc biệt họ bị tổn thương nặng nề nhất bởi thiên tai. Rõ ràng là những kết quả đạt được trong công cuộc giảm nghèo có thể sẽ bị kéo lùi do hậu quả của thiên tai, nợ nần, mất an ninh lương thực, sự phụ thuộc và thiếu cơ hội thoát khỏi vòng luẩn quẩn của đói nghèo hay ngăn chặn những tác động tiêu cực phát sinh do tái nghèo. Do đó, việc xây dựng chính sách bảo trợ xã hội hiệu quả và hệ thống an sinh xã hội để hỗ trợ các cộng đồng dân cư bị thiệt hại bởi thiên tai giúp duy trì sự ổn định quốc gia phải được coi là một nhiệm vụ quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu và ưu tiên.

Từ năm 2005, Việt Nam đã kí kết Hiệp định AADMER. Đây là một văn bản ràng buộc về pháp lý trong đó Chính phủ Việt Nam cam kết xây dựng một cơ chế hiệu quả để giảm thiểu những thiệt hại do thiên tai gây ra, gồm thiệt hại về người, tài sản, môi trường, KT-XH và cùng phối hợp ứng phó các tình trạng thiên tai khẩn cấp thông qua những nỗ lực mạnh mẽ của từng quốc gia và tăng cường sự hợp tác quốc tế và trong khu vực. Đây cũng nên là một mục tiêu cần phấn đấu trong lĩnh vực phát triển bền vững. Do đó, các nội dung trên đã tạo một động lực thúc đẩy về pháp lý và thể chế cho việc thực hiện các mục tiêu và ưu tiên của HFA.

Việc phân cấp quản lý và chú trọng đến hoạt động QLRRTT dựa vào cộng đồng đang được triển khai có thể xem như một cơ chế quan trọng thúc đẩy các tiến triển trong việc đạt được các ưu tiên HFA, ví dụ như bản đồ phân vùng rủi ro/thiên tai, cách tiếp cận có sự lồng ghép và ưu tiên các nhóm dễ bị tổn thương. Việc xây dựng Luật Quản lý thiên tai trong đó đề cập đến tất cả các loại hình thiên tai sẽ giúp tăng cường cơ chế phối hợp về mặt thể chế và sự lồng ghép, xác định ưu tiên các mục tiêu HFA trong khuôn khổ phương pháp tiếp cận của Việt Nam về phát triển bền vững.



## PHẦN 9: TẦM NHÌN TƯƠNG LAI

### Nhóm tầm nhìn 1

Tăng cường lồng ghép các chương trình, chính sách quản lý thiên tai vào các chính sách, chương trình, kế hoạch phát triển bền vững ở tất cả các cấp với sự quan tâm đặc biệt vào phòng chống, giảm nhẹ, ứng phó và giảm nhẹ tình trạng dễ bị tổn thương

### Các thách thức

Tất cả các Bộ, ngành cũng như các tỉnh hiện đang xây dựng KHPT cho 5 năm tới (giai đoạn 2011-2015) và ở cấp độ ngành, các quy hoạch tổng thể trong 10 năm tới cũng đang được hoàn thiện (giai đoạn 2011-2020). Đây là một cơ hội vô cùng quan trọng để các vấn đề về GNRRTT được xem xét. Chính sách phát triển KT-XH quốc gia (2011-2015) sẽ được xây dựng dựa trên các kế hoạch này vào năm tới. Việc chỉ ra phạm vi/mức độ cụ thể mà các nội dung về GNRRTT đang được xem xét là một nhiệm vụ khó khăn; tuy nhiên, trong một số bản dự thảo và các chính sách phát triển KT-XH của tỉnh và các kế hoạch ngành các nội dung về GNRRTT đã được lồng ghép ở một mức độ nhất định. Tất cả 63 tỉnh, thành phố và hầu hết các Bộ, ngành đều đã xây dựng KHHĐ triển khai CLQG GNTT. Nhìn chung, các biện pháp chủ yếu vẫn là công trình có liên quan đến các thiên tai như lũ, lụt, bão và BDKH. Việc lựa chọn nội dung ưu tiên lồng ghép đang là một khó khăn lớn bởi có nhiều hoạt động quan trọng cần được triển khai trong thời gian sắp tới. Hiện tại vẫn chưa quyết định hoạt động nào sẽ cần được lồng ghép trước và đầu tư kinh phí trong các kế hoạch 5 năm và 10 năm sắp tới.

Một vấn đề quan trọng khác là sự phối hợp liên ngành trong việc lập kế hoạch và tổ chức thực hiện. Từ việc lập kế hoạch đến triển khai thực hiện trong thực tế vẫn luôn có khoảng cách, trong khi đây là những vấn đề quan trọng không chỉ trong GNRRTT mà còn trong phát triển KT-XH bền vững nói chung. Rõ ràng cần phải cải thiện hơn nữa sự phối hợp liên ngành để các kế hoạch không bị chông chéo, cần có sự hài hòa về mức độ hiệu quả của các kế hoạch khác để giảm TTDBTT. Bên cạnh đó, cũng cần phải có một phương pháp tiếp cận nhất quán và toàn diện trong việc lập kế hoạch QLRRTT thay vì chỉ tập trung ứng phó với các hiểm họa cụ thể như lũ lụt, động đất. Một số vấn đề phối hợp mang tính cơ chế nên được khắc phục.

Các thách thức khác được đề cập là cần phải có đủ nguồn nhân lực và tài lực để thực hiện các kế hoạch cũng như đảm bảo việc cung cấp đầy đủ các hỗ trợ đến người dân. Đặc biệt, cần bố trí một khoản kinh phí thích đáng cho việc thực thi các biện pháp phi công trình, đặc biệt là các chương trình xây dựng năng lực.

### Đánh giá lại các hành động ưu tiên trong bối cảnh các thách thức nêu trên

Việt Nam hiện rất cần phải lồng ghép các biện pháp GNRRTT vào trong tất cả các lĩnh vực do áp lực ngày càng tăng của BDKH, tần suất và mức độ nghiêm trọng của các thiên tai, khoảng cách giàu nghèo còn lớn và sự gia tăng dân số nhanh. Thời gian cũng là một yếu tố quan trọng, vì từ đầu năm 2011, tất cả các tỉnh và các Bộ, ngành sẽ xây dựng xong KHPT KT-XH cho 5 năm tới và các Quy hoạch tổng thể trong 10 năm (2011-2020). Chính sách phát triển KT-XH cho giai đoạn 2011-2015 sẽ được thông qua trước tháng 6 năm 2011. Do đó, việc lồng ghép các biện pháp GNRRTT gồm các biện pháp công trình và phi công trình trong các chương trình và kế hoạch của tỉnh, Bộ, ngành và quốc gia đang là một nhu cầu cấp bách.

Một trong những tiến triển quan trọng nhất sắp tới sẽ là cụ thể hóa kế hoạch xây dựng Luật về Quản lý thiên tai dự kiến được hoàn thiện vào cuối năm 2012. Các hoạt động tham vấn ban đầu đã được diễn ra và văn bản pháp lý mới này sẽ là một văn bản Luật có nội dung toàn diện, hệ thống và bao quát mọi loại hình thiên tai để tạo thuận lợi cho việc phối hợp và lồng ghép vấn đề GNRRTT vào tất cả các ngành, lĩnh vực. Mặc dù đã có những tiến bộ bước đầu trong việc dự thảo các điều khoản luật liên quan đến các nội dung GNRRTT nhưng mỗi loại thiên tai có tính đặc thù riêng, các giải pháp phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả cũng có sự khác nhau; các văn bản pháp lý hiện tại đối với mỗi loại thiên tai này còn khá rải rác, việc tổng hợp và lồng ghép thành một văn bản thống nhất vừa có tính khái quát chung vừa phải chú ý thích đáng đến tính đặc thù của mỗi loại hình thiên tai không phải là

việc dễ dàng.

Việc thực hiện Quyết định 1002 về CBDRM vừa được ban hành, hy vọng tạo ra một bước đột phá trong việc cải thiện quá trình lập kế hoạch QLRRTT thông qua việc thúc đẩy đưa thông tin từ cấp cơ sở vào quá trình lập KHPT KT-XH ở cấp cao hơn. Việc triển khai quyết định này cũng sẽ có đóng góp đáng kể vào việc tổng hợp các số liệu về TTDBTT và rủi ro thiên tai cũng như thúc đẩy việc hình thành một phương pháp tiếp cận toàn diện hơn trong việc lập kế hoạch QLRRTT. Xây dựng năng lực và nâng cao nhận thức cho cộng đồng là những hoạt động trung tâm trong nội dung Quyết định 1002 về CBDRM và sự chuyển từ nhận thức thành hành động thực tế của cộng đồng là kết quả mong đợi có ý nghĩa nhất từ Đề án này.

## Nhóm tầm nhìn 2

Xây dựng và củng cố thể chế, cơ chế và nâng cao năng lực các cấp đặc biệt là cấp cộng đồng nhằm xây dựng cộng đồng thích ứng với thiên tai một cách có hệ thống

## Các thách thức

Trong thực tế, có những thách thức nhất định về mặt thể chế trong việc xây dựng và triển khai các chính sách, văn bản quy phạm pháp luật, dự án, chương trình và hoạt động về GNRRTT. Văn phòng thường trực BCĐPCLBTW cùng với Cục QLĐĐ và PCLB đóng vai trò cơ quan đầu mối. Với cơ cấu như trên, có thể hiểu được khi có sự ưu tiên lớn cho các can thiệp GNRRTT đối với các loại thiên tai liên quan đến nước, trong khi Cục KT-TV trực thuộc Bộ TN-MT chịu trách nhiệm là cơ quan đầu mối về BDKH. Đã có sự chông chéo đáng kể giữa các hoạt động GNRRTT và BDKH trong khi lại có sự thiếu hụt nhất định ở một số lĩnh vực khác.

Hiện tại, một nhiệm vụ quan trọng khác là việc thành lập một Diễn đàn Quốc gia có sự tham gia của nhiều bên liên quan về GNRRTT. Các khó khăn trong hoạt động này liên quan đến các tranh luận về việc cơ quan nào sẽ chủ trì diễn đàn quốc gia đa ngành này, cơ chế hành chính cần vận hành ra sao và các hoạt động của cơ quan này sẽ được cấp kinh phí như thế nào.

Nhu cầu cải thiện các yếu kém về năng lực đã được nhấn mạnh nhiều lần xuyên suốt báo cáo này. Trong các lĩnh vực như tổng hợp và trình bày các dữ liệu về TTDBTT và rủi ro thiên tai cũng như lập kế hoạch QLRRTT, cần xây dựng và đạt được sự đồng thuận về các công cụ chuẩn (ví dụ như VCA, DANA và CBDRM); các chương trình và tài liệu đào tạo cần được xây dựng theo đúng các yêu cầu và các khóa học, năng lực và tiêu chuẩn được chính thức hóa và áp dụng cho các cán bộ nhà nước ở tất cả các cấp cùng với việc xây dựng, triển khai chương trình CBDRM. Để thực hiện một chương trình CBDRM hiệu quả sẽ cần nâng cao năng lực của cộng đồng trong việc tham gia hiệu quả vào cả quá trình thông qua việc thành lập các tổ chức và hoạt động đào tạo đã được công nhận có sự tham gia của cộng đồng. Sự tham gia và có tiếng nói có trọng lượng của các nhóm dễ bị tổn thương và sự tham gia của các tổ chức xã hội, đoàn thể trong quá trình ra quyết định cần được tiến hành đồng thời với việc nâng cao hiệu quả cung cấp các dịch vụ công để có thể lồng ghép các kế hoạch dựa vào cộng đồng vào các khung xây dựng kế hoạch của ngành và chính sách phát triển KT-XH. Cuối cùng, cần đáp ứng đủ kinh phí để thực hiện được các mục tiêu đã đề ra. Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể trong việc xây dựng các chính sách phù hợp và các văn bản pháp quy liên quan, nhưng thách thức ở phía trước vẫn là việc thực hiện cam kết này trên thực tế.

## Đánh giá lại các hành động ưu tiên trong bối cảnh các thách thức nêu trên

Luật về Quản lý thiên tai sẽ đề cập đến cơ chế phối hợp và các cơ cấu thể chế trong đó dự kiến có lồng ghép nội dung BDKH và GNRRTT. Một trong những điều khoản chính trong Luật về Quản lý thiên tai mới này (hiện đang được Bộ NN&PTNT chủ trì soạn thảo) có thể là việc thành lập một Văn phòng quản lý thiên tai duy nhất trực tiếp báo cáo lên Văn phòng Chính phủ. Cơ chế này sẽ tạo thuận lợi lớn cho việc điều phối và đảm bảo rằng các vấn đề rủi ro thiên tai được lồng ghép tốt hơn cũng như tạo điều kiện cho việc lập kế hoạch liên ngành và xây dựng phương pháp tiếp cận toàn diện trong việc lập kế hoạch QLRRTT. Việc thành lập một văn phòng như trên cũng sẽ giúp xác định các nguồn tài chính cụ thể cho GNRRTT và cách thức để phân bổ ngân sách. Hiện tại chưa có nguồn ngân sách quốc gia

chung cho hoạt động GNRRTT và việc cấp kinh phí cho hoạt động này đầu tiên được phân chia trong mỗi bộ/ngành và sau đó là giữa các tỉnh. Với một văn phòng quản lý về GNRRTT, sẽ có thể giúp xác định chính xác nguồn ngân sách cho các biện pháp khác nhau (công trình và phi công trình) và các hoạt động khác (nâng cao nhận thức, xây dựng, nâng cao năng lực, giám sát).

Thông tin về một Diễn đàn quốc gia có sự tham gia của nhiều bên có liên quan hiện đang được thảo luận và sẽ là một ưu tiên trong thời gian trước mắt. Diễn đàn này sẽ có đại diện của các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội đoàn thể và khu vực tư nhân có liên quan nhằm tạo thuận lợi cho quá trình xây dựng các phương pháp tiếp cận chiến lược, phối hợp giữa các bên có liên quan, hài hòa nguồn tài trợ và phân bổ hiệu quả nguồn lực tài chính, chia sẻ bài học kinh nghiệm và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức có liên quan nói chung.

Theo Quyết định 1002, một chương trình về CBDRM cần được xây dựng, thống nhất và hoàn thiện để hiện thực hóa các mục tiêu tham vọng mà chính phủ Việt Nam đã đặt ra. Hiện tại, chương trình dự kiến thực hiện ở 6.000 xã. Việc triển khai chương trình có hiệu quả sẽ có ảnh hưởng sâu rộng đến các quy trình và cơ chế lập kế hoạch QLRRTH và đặc biệt có tác dụng tăng cường năng lực cho cộng đồng và các tổ chức có sự tham gia của cộng đồng.

### Nhóm tầm nhìn 3

Lồng ghép một cách có hệ thống phương pháp giảm nhẹ thiên tai vào thiết kế, triển khai các chương trình ứng phó khẩn cấp, phục hồi xây dựng tại các cộng đồng bị ảnh hưởng

### Các thách thức

Việt Nam mới chỉ bắt đầu xem xét đến những nội dung trong nhóm tầm nhìn HFA này. Mức độ nghiêm trọng và tần suất của thiên tai ngày càng tăng kết hợp với sự gia tăng dân số và sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng. Do duy trì được tốc độ tăng trưởng nhanh trong nhiều năm liền, Việt Nam đã có nhiều tài sản vật chất hơn có giá trị kinh tế cao hơn. Điều này có nghĩa là các chi phí để trang trải cho hoạt động ứng phó, phục hồi và tái xây dựng sau thiên tai ngày càng tăng cao. Việt Nam có thể không còn khả năng chi trả cho những chậm trễ kéo dài trong giai đoạn phục hồi và ứng phó. Trong tương lai sẽ vẫn còn khoảng cách lớn giữa các cam kết và khả năng thực tế của ngân sách quốc gia trong việc đáp ứng cho hoạt động ứng phó, phục hồi và tái thiết. Một khó khăn nữa là cần phải huy động các nguồn tài chính cho nhu cầu GNRRTT đến mức nào là hợp lý để nền kinh tế vẫn duy trì được đà tăng trưởng trong khi đất nước vẫn có thể phát triển một cách bền vững.

Hiện tại, sau mỗi trận thiên tai, cơ quan chính quyền cấp Trung ương cũng như cấp tỉnh duy trì việc phân bổ một nguồn kinh phí dự phòng tương đương 2 - 5% của ngân sách để có thể sử dụng trong các trường hợp khẩn cấp. Nguồn kinh phí này có thể đủ cho các hoạt động ứng phó khẩn cấp nhưng chưa đủ đáp ứng cho các hoạt động phục hồi và tái thiết. Do vậy có thể dẫn đến một sự chậm trễ kéo dài đến vài năm và chỉ được giải quyết khi nhận được tài trợ từ ngân sách xây dựng của từng tỉnh. Điều này cũng có nghĩa là hiện tại vẫn còn thiếu các cơ chế bảo vệ về mặt xã hội cho người dân cũng như khôi phục hoạt động sinh kế, kinh doanh vừa và nhỏ cho cộng đồng dân cư và doanh nghiệp bị thiệt hại bởi thiên tai.

Hiện cũng có rất ít các dịch vụ bảo hiểm rủi ro thiên tai trên thị trường và người dân chưa hình thành thói quen mua bảo hiểm. Do vậy rất cần xây dựng mối quan hệ hợp tác chặt chẽ hơn giữa khối nhà nước và khối tư nhân để hỗ trợ tốt hơn việc phục hồi và tái xây dựng cho cộng đồng dân cư sau khi thiên tai xảy ra.

Hiện tại còn thiếu một khuôn khổ pháp lý cho hoạt động tái thiết sau thiên tai. Việc tuân thủ các quy chuẩn xây dựng hiện hành cũng chưa được nghiêm dẫn đến các tiêu chuẩn quốc tế và các nguyên tắc tái xây dựng có khả năng chống chịu với thiên tai tốt hơn vẫn chưa được áp dụng triệt để. Bên cạnh đó, với nguồn vốn hạn chế dành cho giai đoạn tái thiết, các quyết định đầu tư thường khá dàn trải và dựa trên nhu cầu trước mắt nhằm nhanh chóng khôi phục cơ sở hạ tầng thiết yếu, trong khi thiếu sự giám sát chặt chẽ sự tuân thủ các quy chuẩn kỹ thuật để đảm bảo cho công trình đủ khả năng chịu đựng được với bão, lũ trong tương lai. Mặt khác trình độ nhận thức của người dân về các tiêu chuẩn

an toàn còn thấp và thậm chí khi đã có các hướng dẫn và văn bản pháp quy, các cơ quan có liên quan vẫn gặp phải những khó khăn trong việc giám sát và thực thi các quy định và tiêu chuẩn này (bao gồm cả việc đầu tư nhiều hơn).

Nhìn chung, vẫn chưa có đủ nguồn lực dành cho các chương trình phục hồi sinh kế sau thiên tai. Thậm chí ngay cả khi đã có đủ nguồn lực, vẫn còn thiếu các hoạt động tham vấn với cộng đồng bị ảnh hưởng về những lựa chọn phục hồi phù hợp và các vấn đề về giới còn chưa được quan tâm thỏa đáng trong công tác ứng phó, phục hồi và tái xây dựng.

### **Đánh giá lại các hành động ưu tiên trong bối cảnh các thách thức nêu trên**

Việc thực hiện chính sách quốc gia sẽ cần thêm các nguồn đầu tư để đảm bảo rằng những cộng đồng bị thiệt hại được xây dựng lại với khả năng chống chịu với thiên tai tốt hơn trong tương lai. Do đó cần có một phương pháp tiếp cận hệ thống hơn đối với hoạt động phục hồi và tái thiết. Để thực hiện được yêu cầu trên, cần phải tiên hành một cái cách khá triệt để về phương thức cung cấp tài chính hiện hành cho các hoạt động phục hồi và tái thiết. Chính phủ Việt Nam hiện đang xem xét một số lựa chọn cung cấp tài chính giảm nhẹ rủi ro thiên tai nhằm xây dựng một cơ chế tài chính linh hoạt hơn tạo điều kiện cho việc tiếp cận với các nguồn quỹ phục hồi và tái thiết một cách nhanh chóng và hiệu quả hơn. Với nguồn lực tài chính dồi dào hơn sẽ tạo điều kiện cho Chính phủ Việt Nam có cách tiếp cận chiến lược và xây dựng tầm nhìn dài hạn hơn cho hoạt động phục hồi và tái thiết.

Việc cải tiến các công cụ đánh giá nhu cầu và thiệt hại (DANA) sau thiên tai góp phần xác định chính xác hơn chi phí cần thiết cho phục hồi và tái thiết. Những công cụ này cũng sẽ bao gồm các định mức chi tiêu đã được chuẩn hóa. Do vậy, trong tương lai việc phân bổ các nguồn vốn phục hồi và tái thiết sẽ trở nên hiệu quả hơn.

Luật Quản lý thiên tai đang trong quá trình soạn thảo cần phải nêu rõ các điều khoản liên quan đến công tác tái thiết sau thiên tai và các tiêu chuẩn cần áp dụng. Sau đó, sẽ cần phải xây dựng và ban hành các văn bản pháp quy dưới Luật, hướng dẫn, tiêu chuẩn và các quy định áp dụng đối với hoạt động phục hồi, tái thiết phù hợp cho từng vùng thiên tai của Việt Nam. Bộ XD đã thông qua và phổ biến một số mô hình xây dựng có khả năng chống chịu với thiên tai, song việc triển khai các kế hoạch tiếp theo vẫn cần được xem là một ưu tiên.

Trong tương lai, mối quan hệ hợp tác giữa nhà nước – tư nhân là hết sức cần thiết nhằm giảm bớt áp lực tài chính của Nhà nước đối với công tác phục hồi và tái thiết sau thiên tai. Đây sẽ là một nội dung quan trọng cần tìm hiểu kĩ hơn và sẽ là một chủ đề chính để thảo luận tại Diễn đàn Quốc gia giảm nhẹ thiên tai đang được đề xuất thành lập trong thời gian tới.