



**BÁO CÁO**  
**ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC THỂ CHẾ CỦA**  
**BAN CHỈ ĐẠO PHÒNG CHỐNG LỤT BÃO TRUNG ƯƠNG**  
**& CÁC BAN CHỈ HUY PHÒNG CHỐNG LỤT BÃO VÀ TÌM**  
**KIẾM CỨU NẠN CẤP TỈNH**

**DỰ ÁN**

**“Nâng cao năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai tại Việt Nam, đặc biệt là các rủi ro liên quan tới biến đổi khí hậu trong giai đoạn 2012-2016 – SCDM II”**

---

**HÀ NỘI, THÁNG 3/ 2014**

Thực hiện bởi:  
PEAPROS Consulting



*Nguyễn Tiến Dũng  
Nguyễn Bá Hưng  
Lê Quang Trung  
Thái Minh Hương*

*Trưởng nhóm  
Điều phối viên  
Thành viên  
Thành viên*

## LỜI NÓI ĐẦU

Văn phòng Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam hiện đang hỗ trợ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN & PTNT), thông qua Trung tâm Phòng tránh và Giảm nhẹ thiên tai (Trung tâm PT&GNTT) thuộc Tổng cục Thủy lợi, giai đoạn 2 Dự án: "Nâng cao năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai tại Việt Nam, đặc biệt là các rủi ro liên quan tới biến đổi khí hậu trong giai đoạn 2012-2016" (gọi tắt là Dự án SCDM II). Trong khuôn khổ hoạt động của Dự án, Văn phòng Thường trực Ban Chỉ đạo Phòng Chống Lụt Bão Trung Ương (BCĐ PCLBTW) đã phối hợp với Ban Quản lý Dự án thực hiện hoạt động đánh giá năng lực thể chế công tác quản lý rủi ro thiên tai ở Việt Nam.

Mục tiêu chính của hoạt động này là đánh giá năng lực thể chế của BCĐ PCLBTƯ và các Ban Chỉ huy Phòng Chống Lụt Bão và Tìm kiếm Cứu nạn (BCH PCLB&TKCN) ở cấp tỉnh để từ đó đưa ra những khuyến nghị cụ thể và kế hoạch hành động cho Bộ NN&PTNT nhằm tăng cường năng lực thể chế về giảm nhẹ rủi ro thiên tai (GNRRTT) tại cấp trung ương và cấp tỉnh, hỗ trợ việc thực hiện có hiệu quả Chiến lược Phòng, Chống và Giảm nhẹ Thiên tai đến năm 2020 và Luật Phòng Chống Thiên tai (*Điều khoản tham chiếu cho hoạt động đánh giá này được đính kèm ở Phụ lục 1*)

## DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BCĐ PCLBTW	Ban chỉ đạo Phòng chống Lụt bão Trung Ương
BCH PCLB&TKCN	Ban chỉ huy Phòng chống Lụt bão và Tìm kiếm cứu nạn
Bộ LĐTBXH	Bộ Lao động – Thương Binh – Xã hội
Bộ NN&PTNT	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
Bộ TNMT	Bộ Tài nguyên Môi trường
BQLDA	Ban quản lý dự án
GNRRTT	Giảm nhẹ rủi ro thiên tai
KTTV	Khí tượng Thủy văn
KTXH	Kinh tế xã hội
MTTQ	Mặt trận Tổ quốc
QLRRTT DVCĐ	Quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng
PACCOM	Ban điều phối viện trợ nhân dân
PCLB	Phòng chống lụt bão
PT&GNTT	Phòng tránh và Giảm nhẹ Thiên tai
TUBĐKH	Thích ứng Biến đổi khí hậu
SCDM	Dự án "Nâng cao năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai tại Việt Nam, đặc biệt là các rủi ro liên quan tới biến đổi khí hậu"
UBND	Ủy Ban Nhân dân
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc

## MỤC LỤC

<b><i>LỜI NÓI ĐẦU</i></b>	<b><i>3</i></b>
<b><i>DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT</i></b>	<b><i>4</i></b>
<b><i>MỤC LỤC</i></b>	<b><i>5</i></b>
<b><i>TÓM TẮT BÁO CÁO</i></b>	<b><i>76</i></b>
<b><i>PHẦN I: BỐI CẢNH</i></b>	<b><i>109</i></b>
<b><i>1. TÌNH HÌNH THIÊN TAI Ở VIỆT NAM</i></b>	<b><i>109</i></b>
<b><i>2. VẤN BẢN PHÁP LÝ QUAN TRỌNG TRONG CÔNG TÁC PHÒNG CHỐNG THIÊN TAI</i></b>	<b><i>109</i></b>
Luật Phòng chống thiên tai (2013)	109
Nghị định 14/2010/NĐ-CP Quy định về Tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ chế phối hợp của BGD PCLBTW, BCH PCLB & TKCN các bộ ngành và địa phương	1140
Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai đến năm 2020	1140
Kế hoạch hành động thực hiện Chiến lược Quốc gia về phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai	1211
Đề án nâng cao nhận thức cộng đồng và quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng	1211
<b><i>3. CƠ CẤU VÀ CHỨC NĂNG NHIỆM VỤ CỦA BCĐPCLBTW VÀ BCHPCLB&amp;TKCN TỈNH</i></b>	<b><i>1312</i></b>
Ban chỉ đạo Phòng chống lụt bão Trung Ương	1312
Ban chỉ huy Phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn cấp tỉnh	1413
<b><i>PHẦN II: PHƯƠNG PHÁP LUẬN</i></b>	<b><i>1615</i></b>
<b><i>1. PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC</i></b>	<b><i>1615</i></b>
<b><i>2. CÁC HOẠT ĐỘNG THAM VẤN</i></b>	<b><i>1715</i></b>
<b><i>3. PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC ĐƯỢC ÁP DỤNG</i></b>	<b><i>1716</i></b>
Rà soát các qui định	1716
Họp tham vấn với các cơ quan liên quan	1716
Khảo sát định lượng	1817
<b><i>PHẦN III: NĂNG LỰC HIỆN TẠI VÀ MONG MUỐN TRONG TƯƠNG LAI CỦA BCĐPCLBTW VÀ BCH PCLB&amp;TKCN TỈNH</i></b>	<b><i>1918</i></b>
<b><i>1. NĂNG LỰC THỂ CHẾ</i></b>	<b><i>1918</i></b>
<b><i>2. NĂNG LỰC TỔ CHỨC</i></b>	<b><i>2221</i></b>
<b><i>3. NĂNG LỰC KỸ THUẬT</i></b>	<b><i>2928</i></b>
Kiến thức về quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu	2928
Kỹ năng thu thập, phân tích, tổng hợp thông tin/dữ liệu phục vụ công tác lập kế hoạch và tham vấn chính sách	2928
Kỹ năng trong xây dựng tổ chức thực hiện kế hoạch phòng chống thiên tai	3029
Năng lực tổ chức tập huấn và diễn tập về công tác PCTT và cứu hộ cứu nạn	3130
Năng lực nghiên cứu, phát triển và ứng dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ mới	3130
Năng lực về phát triển quan hệ hợp tác quốc tế	3231
<b><i>PHẦN VI: ĐỀ XUẤT TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC</i></b>	<b><i>3332</i></b>
<b><i>PHẦN V: KHUNG KẾ HOẠCH XÂY DỰNG NĂNG LỰC CHO BCĐ PCTT</i></b>	<b><i>3534</i></b>
<b><i>PHỤ LỤC 1: TÓM TẮT ĐIỀU KHOẢN THAM CHIẾU</i></b>	<b><i>3837</i></b>
<b><i>PHỤ LỤC 2: DANH MỤC CÁC TÀI LIỆU THAM KHẢO</i></b>	<b><i>4645</i></b>
<b><i>PHỤ LỤC 3: DANH SÁCH CÁC CÁN BỘ THAM VẤN</i></b>	<b><i>4746</i></b>
<b><i>LỜI NÓI ĐẦU</i></b>	<b><i>3</i></b>
<b><i>DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT</i></b>	<b><i>4</i></b>
<b><i>MỤC LỤC</i></b>	<b><i>5</i></b>
<b><i>TÓM TẮT BÁO CÁO</i></b>	<b><i>6</i></b>

Formatted: Default Paragraph Font, Font: Bold, Italic, Check spelling and grammar

Formatted: Default Paragraph Font, Font: Bold, Italic, Check spelling and grammar

Formatted: Default Paragraph Font, Font: Bold, Italic, Check spelling and grammar

Formatted: Default Paragraph Font, Font: Bold, Italic, Check spelling and grammar



## TÓM TẮT BÁO CÁO

Nằm ở vùng nhiệt đới gió mùa với bờ biển dài trên 3 nghìn km, trong chiều dài lịch sử hàng nghìn năm Việt Nam luôn phải chống trời với thiên tai để tồn tại và phát triển. Trong những thập niên vừa qua, những diễn tiến của biến đổi khí hậu toàn cầu cùng với sự xuất hiện của các loại thiên tai mới đang làm cho tình hình thiên tai ở Việt Nam diễn biến ngày càng phức tạp hơn so với những thập kỷ trước với sự gia tăng cả về số lượng, quy mô cũng như tần suất cùng những biến động khó lường.

Trong nhiều năm qua, Chính phủ Việt Nam đã có nhiều nỗ lực liên tục trên mọi mặt, cả về thể chế, tổ chức và kỹ thuật, cùng với sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế, để chủ động phòng tránh và khắc phục hậu quả, giảm thiểu những thiệt hại do thiên tai gây ra, góp phần vào công cuộc phát triển KTXH của đất nước.

Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam là một trong những đối tác quốc tế tích cực đã hỗ trợ Việt Nam nhiều năm trong lĩnh vực phòng chống thiên tai. Trong khuôn khổ giai đoạn II của Dự án "Nâng cao năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai tại Việt Nam, đặc biệt là các rủi ro liên quan tới biến đổi khí hậu trong giai đoạn 2012-2016" (SCDM II), với đối tác là Trung tâm Phòng tránh và Giảm nhẹ thiên tai (Trung tâm PT&GNTT) thuộc Tổng cục Thủy lợi, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN & PTNT), UNDP hỗ trợ thực hiện hoạt động đánh giá năng lực thể chế công tác quản lý rủi ro thiên tai ở Việt Nam. Mục tiêu chính của hoạt động này là đánh giá năng lực thể chế của hệ thống chỉ đạo và chỉ huy phòng chống lụt bão ở TW và địa phương để từ đó đưa ra những khuyến nghị về tăng cường năng lực thể chế, góp phần thực hiện có hiệu quả Luật Phòng Chống Thiên tai.

Nhóm Chuyên gia của Công ty Tư vấn PEAPROS gồm 4 thành viên đã được huy động thực hiện công việc này. Được sự hỗ trợ tận tình của Ban Quản lý Dự án trong tổ chức công tác đánh giá và thu thập thông tin, sự giúp đỡ của cố vấn kỹ thuật cao cấp của UNDP, và sự tư vấn về phương pháp của Văn phòng UNDP Việt Nam và Khu vực, nhóm chuyên gia đánh giá đã thực hiện đánh giá hệ thống chỉ đạo và chỉ huy phòng chống lụt bão trên ba bình diện (hệ thống thể chế, hệ thống tổ chức và nguồn nhân lực) và trong các giai đoạn của quy trình phòng chống thiên tai (cảnh báo, dự báo phòng ngừa; ứng phó và cứu trợ; và phục hồi và tái thiết.)

Thông qua rà soát một loạt các văn bản quy phạm pháp luật và chính sách, các kế hoạch và chương trình mang tính chiến lược của Việt Nam, nhiều báo cáo của Việt Nam và UNDP; qua các cuộc phỏng vấn trực tiếp các cán bộ lãnh đạo, quản lý và cán bộ chuyên môn tại các cơ quan TW và các địa phương; qua một số cuộc hội nghị và hội thảo về tổng kết và xây dựng chính sách do BCĐ PCLBTW tổ chức; và được đối chứng thông qua khảo sát định lượng, nhóm chuyên gia đã đưa ra một số phát hiện và đề xuất trên 3 lĩnh vực như sau:

### *Năng lực thể chế:*

Các luật, quy chế mới ban hành (đặc biệt là Luật Phòng chống Thiên tai) và các chủ trương chính sách mới ra đời (đặc biệt là Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai, Đề án Nâng cao Nhận thức Cộng đồng và Quản lý Rủi ro Thiên tai dựa vào Cộng đồng) đã tiếp thu các kinh nghiệm và thực tiễn quốc tế, đồng đã thời kế thừa và phát huy những bài học và thực tiễn ở trong nước về PCTT. Các luật, quy chế và chính sách này đã hình thành một hệ thống pháp lý và những định hướng chỉ đạo khá đầy đủ, và thống nhất,

tạo điều kiện cho việc triển khai thực hiện công tác phòng chống thiên tai hiệu quả trong bối cảnh tình hình mới.

Tuy nhiên, cần đẩy nhanh tiến độ xây dựng và cập nhật các văn bản pháp quy và các quy định hướng dẫn thực hiện cho phù hợp với các yêu cầu của Luật, cụ thể trong đó bao gồm: (1) mở rộng phạm vi điều chỉnh của Nghị định 14/2010/NĐ-CP với việc bổ sung và cụ thể hoá các chức năng, quyền hạn và trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan BCĐ PCLB TW và với BCH PCLB&TKCN các địa phương trong quản lý các loại thiên tai mới và trong trường hợp nhiều thiên tai xảy ra đồng thời; (2) xây dựng bổ sung các quy định về cấp độ rủi ro cho các loại thiên tai mới, đồng thời phân định rõ sự phân công, phân cấp trách nhiệm và phối hợp của các ngành và các cấp chính quyền trong ứng phó với từng cấp độ rủi ro cụ thể; (3) bổ sung các hướng dẫn về thông tin và truyền tin cảnh báo đối với các loại thiên tai mới trong đó chú trọng đến tính kịp thời đối với các trường hợp thiên tai khẩn cấp để tạo thể chủ động cho cấp dưới trong phòng tránh; (4) bổ sung hoàn chỉnh hệ thống văn bản quy định về huy động nguồn lực cho công tác phục hồi sau thiên tai, trong đó quy định đầy đủ và thống nhất về trách nhiệm, thẩm quyền và mức độ huy động nguồn lực của các cơ quan và các cấp chính quyền đối với các loại thiên tai cụ thể, đặc biệt là trong các tình huống thiên tai khẩn cấp; và (5) xây dựng hướng dẫn cụ thể để giúp các ngành và địa phương có khả năng lồng ghép toàn diện công tác giảm nhẹ rủi ro thiên tai vào lập kế hoạch, quy hoạch phát triển KTXH.

#### *Năng lực tổ chức:*

Đã có những tiến bộ lớn trong tổ chức chỉ đạo của BCĐ PCLBTW cũng như trong phối hợp giữa BCĐ, các bộ ban ngành với BCH cấp địa phương trước các yêu cầu nhiệm vụ ngày càng to lớn và nặng nề của công tác PCTT. Tuy nhiên, cần cải tổ mạnh mẽ hơn nữa để hệ thống chỉ đạo và chỉ huy phòng chống thiên tai của Việt Nam xứng với tầm nhiệm vụ mới trong quản lý thiên tai trong bối cảnh tình hình mới, đặc biệt là trong khâu cảnh báo, phòng ngừa và phục hồi tái thiết, trong các tình huống khẩn cấp và đối với các trường hợp thiên tai xảy ra trên diện rộng.

Đang có những hạn chế trong tổ chức và hoạt động phối hợp giữa các cơ quan chức năng liên quan trong công tác thông tin về thiên tai, kể cả hệ thống thông tin dữ liệu phục vụ nghiên cứu, xây dựng chính sách và thông tin hỗ trợ phục vụ ra quyết định xử lý thiên tai. Đã có tiến bộ trong chuyên môn rõ rệt phương pháp xây dựng kế hoạch theo hướng hướng vào kết quả trong một số kế hoạch và chương trình quốc gia về phòng chống thiên tai. Tuy nhiên, hệ thống này chưa được cụ thể hoá trong các kế hoạch của BCĐ PCLB-TW và BCH PCLB-&-TKCN các tỉnh thành để có thể đánh giá được chất lượng và hiệu quả công tác.

Sự hạn hẹp về nguồn tài chính và những bất cập trong quá trình phối hợp ra quyết định đang là những hạn chế gây trở ngại việc cung cấp tài chính phục vụ công tác cứu trợ phục hồi sau thiên tai ở các địa bàn xảy ra thiên tai.

Đang còn những hạn chế về nguồn lực và tổ chức trong công tác cứu hộ cứu nạn đối với các thiên tai xảy ra, đồng thời còn có những hạn chế trong quản lý và phân phối hàng viện trợ và cứu trợ tại địa bàn các địa phương.

Thiếu quy chế hướng dẫn về kỹ thuật cũng như cơ chế về huy động tài chính đang là các yếu tố cản trở việc tổ chức lồng ghép các yếu tố GNRRTT và TUBĐKH vào quá trình lập kế hoạch phát triển KTXH ở các ngành và địa phương cũng như việc triển khai thực hiện Đề án Quốc gia về Nâng cao Nhận thức Cộng đồng và QLRRTT DVCD.



*Năng lực kỹ thuật:*

Được đào tạo chủ yếu về thủy lợi và đê điều, và trải qua thực tiễn công tác phòng chống lụt bão, đội ngũ cán bộ ở TW và các địa phương đang thiếu kiến thức và các kỹ năng trong quản lý các loại thiên tai mới.

Bên cạnh đó, để phục vụ công tác quản lý thiên tai một cách chuyên nghiệp, hiệu quả, đội ngũ cán bộ nhất là quản lý và tham mưu công tác PCTT đang có nhu cầu lớn được tăng cường một số lĩnh vực năng lực quan trọng, cụ thể trong - đó là: (1) kỹ năng thu thập, phân tích, tổng hợp thông tin phục vụ công tác lập kế hoạch và tham mưu chính sách; (2) kỹ năng xây dựng tổ chức thực hiện kế hoạch phòng chống thiên tai theo phương pháp hướng vào kết quả và có sự tham gia của các đối tác liên quan; (3) năng lực tổ chức tập huấn và diễn tập về công tác PCTT và cứu hộ cứu nạn; (4) năng lực nghiên cứu, phát triển và ứng dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ mới; và (5) năng lực phát triển quan hệ hợp tác quốc tế.

*Đề xuất tăng cường năng lực:*

[Trên cơ sở những phát hiện và phân tích mang tính toàn diện nêu trên, một số đề xuất tăng cường năng lực được đưa ra, bao gồm:](#)

Cải tổ tổ chức bộ máy và phương thức hoạt động của hệ thống các cơ quan PCLB và TKCN ở TW và địa phương theo hướng chuyên trách về tổ chức, đủ về biên chế, chuyên nghiệp về năng lực chuyên môn, chủ động về nguồn lực đáp ứng yêu cầu công tác phòng tránh thiên tai trong tình hình mới.

[Trên cơ sở những phát hiện và phân tích mang tính toàn diện nêu trên, một số đề xuất tăng cường năng lực được đưa ra, bao gồm:](#)

Bổ sung và hoàn chỉnh các quy định, các hướng dẫn thực hiện công tác PCTT nhằm đáp ứng có hiệu quả hơn các yêu cầu trước mắt và lâu dài trong bối cảnh QLRRTT và TUBĐKH, trong đó bao gồm: Bổ sung, chỉnh sửa Nghị định 14/2010/NĐ-CP; cụ thể hoá hơn quy chế và trách nhiệm công tác truyền tin và chia sẻ thông tin; xây dựng quy chế phân cấp rủi ro thiên tai đối với các loại thiên tai mới; xây dựng hướng dẫn lồng ghép các yếu tố GNRRTT và TUBĐKH vào công tác lập kế hoạch, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của ngành và địa phương.

Tăng cường năng lực về quản lý và kỹ thuật trên một số lĩnh vực có ý nghĩa quan trọng về trước mắt và lâu dài, gồm:

Tăng cường năng lực lồng ghép các yếu tố giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào quá trình xây dựng và quản lý kế hoạch phát triển KTXH của các ngành và địa phương; áp dụng phương pháp xây dựng và quản lý kế hoạch trên kết quả và có sự tham gia của các đối tác liên quan; tăng cường hiệu quả chỉ huy và phối hợp cung cấp tài chính cho công tác cứu trợ phục hồi sau thiên tai; tăng cường năng lực tại chỗ của địa phương trong huy động về nhân lực và phương tiện đảm bảo phục vụ có hiệu quả hơn công tác cứu hộ cứu nạn; tăng cường kiến thức và kỹ năng quản lý các loại thiên tai mới cho đội ngũ cán bộ BCĐ/BCH PCLB về QLRRTT.

## PHẦN I: BỐI CẢNH

### 1. TÌNH HÌNH THIÊN TAI Ở VIỆT NAM

Việt Nam nằm trong vùng nhiệt đới gió mùa, là một trong năm ổ bão của khu vực châu Á - Thái Bình Dương, thường xuyên phải đối mặt với nhiều loại hình thiên tai khốc liệt. Trong những năm qua, thiên tai đã xảy ra ở hầu khắp các khu vực trên cả nước, gây nhiều tổn thất to lớn về người, tài sản, cơ sở hạ tầng, kinh tế, xã hội và tác động xấu đến môi trường. Theo báo cáo tình hình phòng chống lụt bão mới đây, riêng năm 2013 thiên tai đã làm 285 người chết và mất tích, 859 người bị thương, hơn 12 nghìn ngôi nhà bị sập đổ, cuốn trôi 129 nghìn ha lúa và gây thiệt hại 216 nghìn ha hoa màu. Tổng thiệt hại về vật chất lên tới 27,852 tỷ đồng<sup>1</sup>. Thêm vào đó, biến đổi khí hậu toàn cầu, cùng với sự xuất hiện của nhiều loại thiên tai mới, đã và đang làm tình hình thiên tai ở Việt Nam có chiều hướng diễn biến ngày càng phức tạp, gia tăng nhiều hơn so với những thập kỷ trước về cả quy mô cũng như chu kỳ lặp lại kèm theo những biến động khó lường.

Để đối phó với tình hình và bối cảnh nêu trên, trong những năm gần đây, Chính phủ Việt Nam đã có nhiều nỗ lực liên tục, cùng với sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế, đã đưa ra nhiều cải cách trên mọi mặt nhằm chủ động phòng tránh và khắc phục hậu quả, giảm thiểu những thiệt hại do thiên tai gây ra. Đây được coi là một trong những trọng tâm ưu tiên của Chính phủ trong công cuộc phát triển KTXH của Việt Nam.

Đã có những tiến bộ đáng ghi nhận trong công tác phòng chống thiên tai. Trong 5 năm qua (2009– 2012) tuy số vụ thiên tai xảy ra nhiều hơn so với cùng kỳ 5 năm trước với thiệt hại về kinh tế đang có xu hướng tăng lên, do những nỗ lực cải tiến công tác chỉ đạo và chỉ huy, tỷ lệ thiệt hại về người đã giảm 8%, tỷ lệ số người bị thương giảm 17% so với giai đoạn 5 năm trước<sup>2</sup>.

Tuy nhiên, nhìn về lâu dài, công tác phòng tránh thiên tai đang đặt ra nhiều vấn đề về ở cấp độ thể chế, ở tầm tổ chức chỉ đạo và phối hợp, và ở các năng lực kỹ thuật để có thể ~~làm~~ làm cho công tác này được đổi mới theo các định hướng và tinh thần của Luật Phòng, Chống Thiên tai, đảm bảo cho sự phát triển bền vững về KTXH của đất nước.

### 2. VĂN BẢN PHÁP LÝ QUAN TRỌNG TRONG CÔNG TÁC PHÒNG CHỐNG THIÊN TAI

Với mục tiêu giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu, Thủ tướng Chính Phủ đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo thực hiện như Chiến lược quốc gia về Phòng chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020, Chiến lược Quốc gia về biến đổi khí hậu, và gần đây nhất là Luật phòng chống thiên tai nhằm khẳng định quyết tâm của Việt Nam trong công tác phòng chống thiên tai và ứng phó với biến đổi khí hậu. Dưới đây là tóm tắt một số văn bản pháp lý quan trọng trong công tác phòng chống thiên tai ở Việt Nam:

#### ***Luật Phòng chống thiên tai (2013)***

Luật Phòng Chống Thiên tai (PCTT) được Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam thông qua ngày 19/6/2013 tại kỳ họp thứ V<sup>3</sup>, Kế thừa và phát triển Pháp lệnh Phòng Chống Lụt Bão, Luật PCTT được đánh giá là văn bản luật quan trọng và toàn diện với những quy định đầy đủ và cụ thể về hoạt động phòng chống thiên tai, quyền và nghĩa vụ

<sup>1</sup> Báo cáo tổng kết công tác phòng chống thiên tai năm 2013, Cục Quản lý đê điều và PCLB

<sup>2</sup> Báo cáo sơ kết 5 năm thực hiện Chiến lược và Tiến độ thực hiện Khung hành động Hyogo, BCD PCLB TU

<sup>3</sup> Luật Số 33/2013/QH13

của cơ quan, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân tham gia hoạt động phòng chống thiên tai, về công tác quản lý nhà nước và về nguồn lực đảm bảo cho hoạt động PCTT. Những điểm mới có ý nghĩa quan trọng của Luật PCTT gồm:

- Công tác PCTT phải thích ứng với tình hình biến đổi khí hậu, với các loại hình thiên tai mới (Xem chi tiết tại Bảng 1);
- Tính chuyên trách và chuyên nghiệp trong tổ chức và chỉ đạo ở mọi cấp và trên cả 3 giai đoạn của PCTT (phòng ngừa, ứng phó, phục hồi);
- Rõ ràng về chức năng nhiệm vụ, trách nhiệm, và cơ chế phối hợp của các cơ quan ban ngành, địa phương, và cơ sở;
- Phát huy tinh thần “3 sẵn sàng” và “4 tại chỗ”;
- Tăng cường kiến thức, kỹ năng cho cán bộ tham gia công tác PCTT;
- Nâng cao nhận thức và sự tham gia của các tổ chức chính trị xã hội và các tổ chức cộng đồng phòng tránh và khắc phục hậu quả thiên tai;
- Lòng ghép PCTT vào lập kế hoạch PTKTXH ở bộ ngành và địa phương.
- Điều quan trọng hơn là Luật PCTT đã tạo ra một cơ sở khuôn khổ pháp lý chung, thống nhất, tạo điều kiện thuận lợi để cụ thể hoá các chủ chương, chính sách của Chính phủ về các vấn đề liên quan phòng chống và giảm nhẹ rủi ro thiên tai trong bối cảnh tình hình mới.

#### ***Nghị định 14/2010/NĐ-CP Quy định về Tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ chế phối hợp của BCD PCLBTW, BCH PCLB & TKCN các bộ ngành và địa phương***

Để triển khai thực hiện Pháp lệnh, tháng 2 năm 2010, Chính phủ ban hành Nghị định 14/2010/NĐ-CP về tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ chế phối hợp của Ban chỉ đạo phòng, chống lụt, bão Trung ương, Ban chỉ huy phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn các Bộ, ngành và địa phương. Nghị định đã quy định một cách có hệ thống về việc tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của các ban chỉ huy phòng chống lụt bão từ trung ương, đến địa phương, và đặc biệt là đã quy định về cơ chế phối hợp giữa các ban chỉ huy này. Tuy nhiên, do yêu cầu quản lý nhà nước và trước sự xuất hiện của nhiều hiện tượng thiên tai mới, nên phạm vi thẩm quyền của BCD PCLBTW đã được mở rộng vượt quá phạm vi ban đầu, dẫn đến những thiếu nhất quán giữa Pháp lệnh và Nghị định 14/2010/NĐ-CP<sup>4</sup>.

#### ***Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai đến năm 2020***

Việc ban hành Chiến lược quốc gia là bước phát triển mới của Việt Nam về tầm nhìn xa, tính bao quát, toàn diện và có hệ thống trong lĩnh vực phòng chống thiên tai. Chiến lược xác định rõ mục tiêu, đề ra nhiệm vụ và giải pháp thực hiện không chỉ cho quốc gia mà còn cụ thể hóa cho các vùng, miền. Mục tiêu chung của Chiến lược là huy động mọi nguồn lực để thực hiện công tác Phòng chống thiên tai từ nay đến năm 2020, giảm đến mức thấp nhất thiệt hại và người và tài sản, hạn chế sự phá hoại tài nguyên thiên nhiên, môi trường di sản văn hóa, góp phần quan trọng đảm bảo phát triển bền vững của đất nước, đảm bảo quốc phòng, an ninh.

Chiến lược đưa ra 5 nguyên tắc chủ đạo trong tổ chức thực hiện công tác PCTT, nổi bật trong đó bao gồm: (1) Thống nhất quản lý nhà nước về công tác phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai trên phạm vi cả nước với Bộ ~~Nông nghiệp và Phát triển nông thôn~~ NN&PTNT là cơ quan thường trực; (2) Nâng cao trách nhiệm của mọi tổ chức, cá nhân đối với công tác phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai, kết hợp với nâng cao nhận thức, phổ biến kinh nghiệm

<sup>4</sup> Điều 34 Pháp lệnh quy định Thủ tướng chính phủ thành lập BCD PCLB TƯ và quy định về tổ chức, nhiệm vụ và quyền hạn của Ban. Do đó, mục tiêu ban đầu là Ban chỉ đạo được lập ra để giúp quản lý về lụt bão (10 loại thiên tai mà Pháp lệnh điều chỉnh). Tuy nhiên, tại Nghị định 14/2010/NĐ-CP, nhiệm vụ và cơ chế phối hợp của Ban chỉ đạo với các Ban chỉ huy địa phương, bộ ngành, được mở rộng thành quản lý đối với **thiên tai** (điều 1) và là 13 loại thiên tai khác nhau (điều 3), bổ sung thêm động đất, sóng thần.

trong phòng, chống thiên tai, ở cấp cộng đồng; (3) Thực hiện đồng bộ, theo giai đoạn và có trọng điểm, vừa có tính cấp bách, vừa có tính lâu dài, theo phương châm “4 tại chỗ”; (4) Đầu tư của Nhà nước và huy động sự đóng góp của xã hội cho công tác phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai để đảm bảo phát triển bền vững, hài hoà với thiên nhiên và cảnh quan môi trường; (5) Đảm bảo thực hiện các cam kết quốc tế.

### ***Kế hoạch hành động thực hiện Chiến lược Quốc gia về phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai***

Thực hiện hướng dẫn của Ban Chỉ đạo PCLBTW tại Công văn số 45/PCLBTW ngày 31/3/2008, các Bộ, ngành và UBND các tỉnh, thành phố đã triển khai xây dựng Kế hoạch hành động thực hiện Chiến lược. Tính đến năm 2012 đã có tổng số 13 Bộ, ngành và 63 tỉnh, thành phố xây dựng kế hoạch. Kế hoạch hành động của các Bộ, ngành có nội dung cụ thể, phù hợp với yêu cầu của Chiến lược, sát với chức năng, nhiệm vụ của các Bộ, ngành, đồng thời có tính khả thi cao. Kế hoạch hành động của các tỉnh, thành phố được xây dựng trên cơ sở mức độ thiên tai xảy ra trên địa bàn, nguồn lực về con người và cơ sở vật chất. Trên cơ sở kế hoạch thực hiện và đề xuất của các Bộ, ngành và địa phương, Ban Chỉ đạo phòng chống lụt bão Trung ương đã xây dựng Kế hoạch thực hiện Chiến lược của quốc gia và đã được Thủ tướng Chính phủ thông qua tại văn bản số 820/TTg-KTN ngày 29/9/2009. Bản Kế hoạch Quốc gia đã được gửi tới các Bộ, ngành và địa phương để nghiên cứu, thống nhất thực hiện trên cả nước.

### ***Đề án nâng cao nhận thức cộng đồng và quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng***

Đề án được xây dựng nhằm mục tiêu nâng cao nhận thức cộng đồng và tổ chức có hiệu quả mô hình quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng (QLRRTDVCĐ) cho các cấp, các ngành, đặc biệt là chính quyền và người dân ở các làng, xã nhằm giảm đến mức thấp nhất thiệt hại về người và tài sản, góp phần bảo đảm sự phát triển bền vững của đất nước, bảo đảm quốc phòng, an ninh. Đề án gồm 2 hợp phần: (1) Nâng cao năng lực về quản lý, triển khai thực hiện các hoạt động QLRRTDVCĐ cho cán bộ chính quyền các cấp; và (2) tăng cường truyền thông giáo dục, nâng cao năng lực cho cộng đồng về quản lý rủi ro thiên tai. Đề án được thực hiện trên 3 giai đoạn với tổng ngân sách dự kiến khoảng 988,7 tỷ đồng, trong đó vốn ngân sách chiếm 55%, vốn dân đóng góp chiếm 5% và các khoản tài trợ của chính phủ và các tổ chức quốc tế.

Được chính phủ giao nhiệm vụ cơ quan đầu mối, Trung tâm PT&GNTT – Bộ NN&PTNT đã phối hợp với các bộ ngành liên quan trong việc triển khai Đề án. Một số kết quả tổ chức thực hiện được tóm tắt như sau:

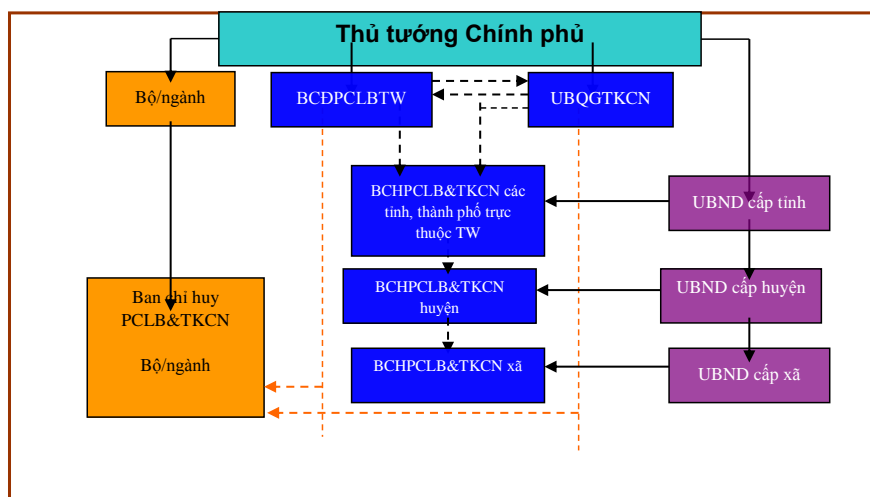
- Đã trình Chính phủ phê duyệt Kế hoạch giai đoạn 2013-2015 (tại quyết định số 333/QĐ-TTg ngày 18/2/2013, trong đó 39 tỉnh/thành phố đã được phê duyệt Kế hoạch.
- Đào tạo đội ngũ giảng viên cấp tỉnh cho 63 tỉnh thành trên cả nước. [\(Dự kiến 25 giảng viên trên 1 tỉnh, trong đó đã đào tạo được 1017 giảng viên trong 63 tỉnh thành, còn thiếu 558 giảng viên\)](#).
- Xây dựng các tài liệu truyền thông về QLRRTDVCĐ
- Lồng ghép nội dung truyền truyền và ý nghĩa của Đề án vào các hội nghị, hội thảo liên quan.
- Hỗ trợ xây dựng khung giám sát, đánh giá và phương pháp đánh giá các định 600 xã thường xuyên bị ảnh hưởng thiên tai.
- [Có sự tham gia mạnh mẽ của các tổ chức ..... về vấn đề này nên cần hoàn thiện gấp các quy định pháp luật và hướng dẫn để đồng bộ và tạo sức mạnh tổng hợp chỉ đạo để nâng cao sự quan tâm của các cấp lãnh đạo.](#)

Được đánh giá là một chương trình có ý nghĩa thiết thực, thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước tới mục tiêu giảm nhẹ thiên tai cho người dân; tuy nhiên, đề án còn gặp một

số khó khăn vướng mắc như sự phối hợp chưa chặt chẽ của các cơ quan liên quan, nhận thức về QLRRTT DVCD còn hạn chế, cơ sở pháp lý chưa đồng bộ, vướng mắc về chế độ, chính sách, thiếu cơ chế điều phối các nguồn vốn khác nhau dẫn đến việc thực hiện Đề án còn chậm và chưa hiệu quả.

### 3. CƠ CẤU VÀ CHỨC NĂNG NHIỆM VỤ CỦA BCĐPCLBTW VÀ BCHPCLB&TKCN TỈNH

Bộ máy chỉ đạo, chỉ huy PCLB của Việt Nam được tổ chức chặt chẽ theo hệ thống từ Trung ương tới địa phương. Trải qua nhiều thời kỳ thay đổi, đến nay bộ máy tổ chức được duy trì ổn định, có chức năng, nhiệm vụ và quy chế hoạt động cụ thể, đủ khả năng điều hành hoạt động ứng phó có hiệu quả trước các tình huống của thiên tai. Hệ thống tổ chức chỉ đạo, chỉ huy PCLB của Việt Nam được mô tả như sơ đồ dưới đây”



Hình 1: Cơ cấu tổ chức của BCĐ PCLB TW và BCH PCLB & TKCN địa phương

#### Ban chỉ đạo Phòng chống lụt bão Trung Ương

Ban chỉ đạo Phòng chống lụt bão trung ương là cơ quan tham mưu, điều phối liên ngành giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc tổ chức, chỉ đạo, điều hành công tác phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả thiên tai trên phạm vi toàn quốc.

Ban chỉ đạo gồm 29 ủy viên hoạt động theo cơ chế kiêm nhiệm. Bộ trưởng Bộ NN&PTNT là Trưởng ban, có trách nhiệm báo cáo với Thủ tướng Chính phủ. Hai Phó trưởng ban bao gồm Bộ trưởng Bộ quốc phòng và Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ. Các ủy viên khác của Ban chỉ đạo bao gồm các Bộ trưởng/ thứ trưởng, người đứng đầu các cơ quan ngang Bộ và Chính phủ có nhiệm vụ hỗ trợ các Bộ và cơ quan ngang Bộ thực hiện công tác phòng chống thiên tai trong phạm vi các Bộ, các cơ quan ngang Bộ và Chính phủ.

Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn là cơ quan thường trực của BCĐ PCLBTW. Ban có Văn phòng thường trực do Cục Quản lý Đề điều và Phòng chống Lụt bão (thuộc Tổng cục Thủy lợi) kiêm nhiệm. Vai trò và trách nhiệm của Ban chỉ đạo phòng chống lụt bão trung ương được Quy định tại Nghị định số 14/2010/NĐ-CP ngày 27/02/2010. Hiện tại, sau khi Luật Phòng chống Thiên tai được ban hành với các chức năng nhiệm vụ mới cho Ban chỉ đạo Trung ương về Phòng chống Lụt bão, Bộ NN&PTNT chủ trì và phối hợp với

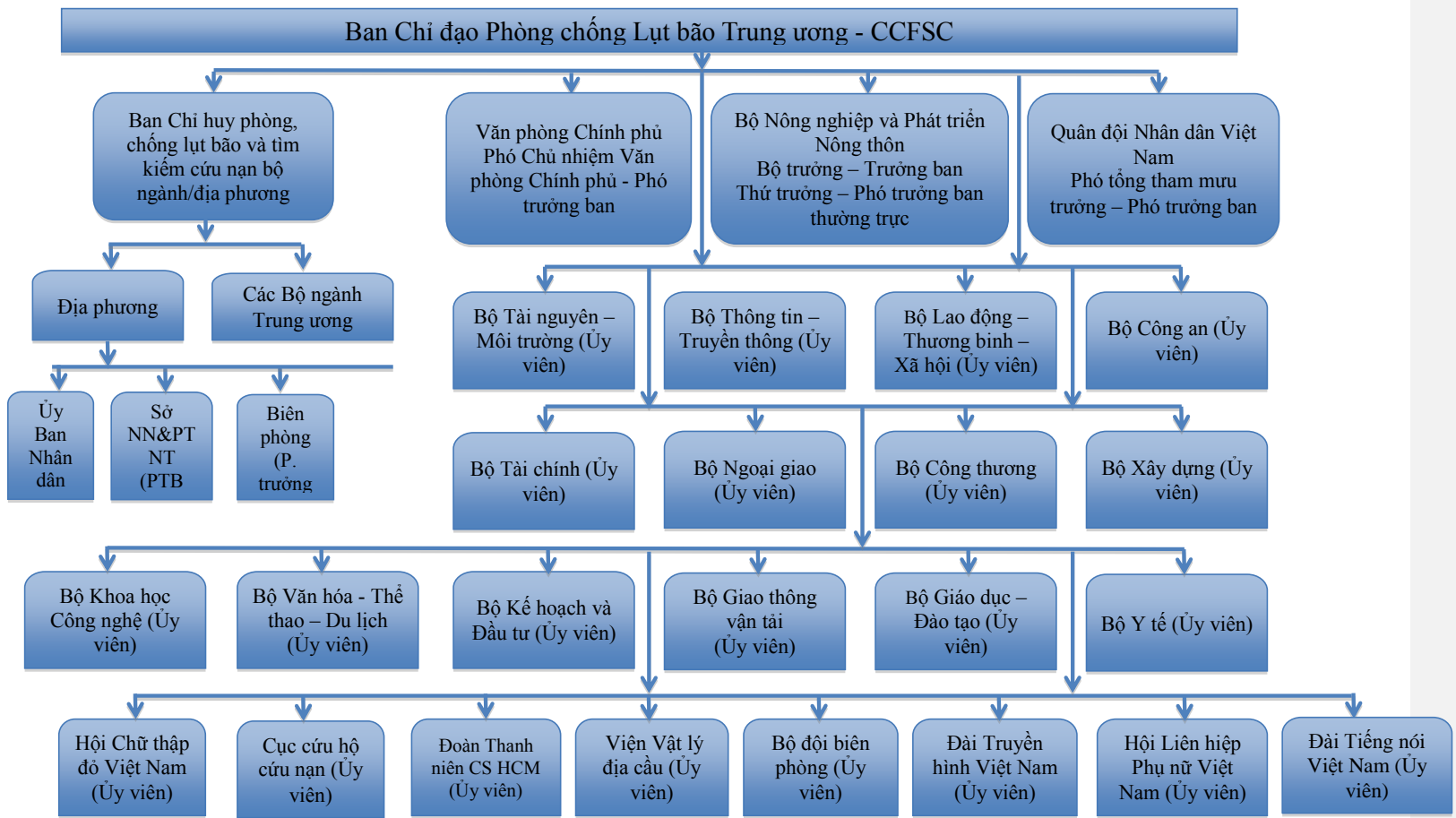
các cơ quan liên quan khác xây dựng nghị định mới về chức năng nhiệm vụ của Ban chỉ đạo Trung Ương về PCLB thay thế cho Nghị định 14.

***Ban chỉ huy Phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn cấp tỉnh***

Ban Chỉ huy phòng, chống lụt bão và Tìm kiếm cứu nạn cấp tỉnh được thành lập theo quyết định của Chủ tịch Ủy ban Nhân dân tỉnh với chức năng tham mưu, hỗ trợ UBND tỉnh trong việc kiểm tra đôn đốc, chỉ huy điều hành công tác phòng chống thiên tai trong phạm vi địa phương. Nếu như ở cấp Trung Ương, BCĐ PCLBTW và Ủy ban Quốc gia Tìm kiếm Cứu nạn là hai cơ quan độc lập có phối hợp chặt chẽ với nhau, thì ở dưới địa phương, công tác phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn được đưa vào nhiệm vụ chung của BCH PCLB&TKCN.

Tổ chức Ban chỉ huy phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn các tỉnh được quy định tại Chương II điều 5 Nghị định 14/2010/NĐ-CP. Cụ thể, Ban chỉ huy phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn gồm trưởng ban là Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch UBND tỉnh, hai Phó Trưởng ban là Giám đốc sở NN & PTNT và thủ trưởng Bộ chỉ huy quân sự tỉnh, các ủy viên là lãnh đạo các cơ quan liên quan đến công tác phòng chống thiên tai và tìm kiếm cứu nạn của tỉnh.

Sở NN&PTNT là cơ quan thường trực của Ban chỉ huy PCLB &TKCN tỉnh. Ban có văn phòng thường trực là Chi cục quản lý về đê điều, thủy lợi của Sở NN&PTNT kiêm nhiệm. Tính đến thời điểm hiện tại, theo thống kê của Bộ NN&PTNT, đã có 33 tỉnh thành đã thành lập Ban chỉ huy PCLB-&TKCN tỉnh, với tổng số cán bộ làm nhiệm vụ kiêm nhiệm về phòng chống thiên tai là 855 cán bộ. Trong đó, 9 chủ tịch và 24 Phó chủ tịch UBND tỉnh là trưởng ban các Ban chỉ huy PCLB & TKCN tỉnh.



**Hình 2: Sơ đồ tổ chức Ban chỉ đạo Phòng chống Lũ bão Trung Ương**

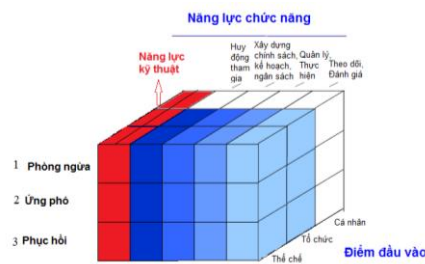
## PHẦN II: PHƯƠNG PHÁP LUẬN

### 1. PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC

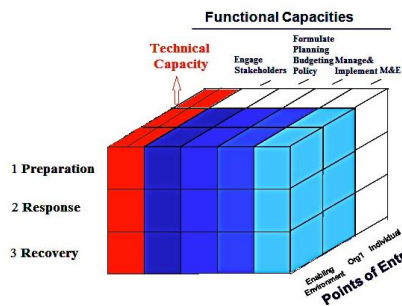
Nhóm đánh giá đã nghiên cứu một số tài liệu liên quan đến phương pháp đánh giá năng lực của UNDP, cụ thể là “Tài liệu Hướng dẫn: Nâng cao Năng lực trong Giảm nhẹ Rủi ro Thiên tai” (2011). Tài liệu trên được xây dựng riêng cho công tác đánh giá năng lực trong giảm nhẹ rủi ro thiên tai và đã được áp dụng tại một số quốc gia trong khu vực. Tài liệu này cũng hướng dẫn áp dụng phương pháp tiếp cận toàn diện để tìm hiểu các vấn đề chính trong công tác xây dựng năng lực, đặc biệt là các mối liên hệ đối với công tác giảm nhẹ rủi ro thiên tai. Phương pháp đánh giá này giúp đưa ra một bức tranh tổng thể về các loại năng lực, đề xuất những giải pháp nhằm tăng cường năng lực nhằm thực hiện công tác phòng chống thiên tai một cách hiệu quả trên các lĩnh vực thể chế và cơ cấu tổ chức. Bên cạnh đó, tài liệu trên cũng đề xuất quy trình đánh giá năng lực với sự tham gia chủ động của các cơ quan nhà nước nhằm mục đích thúc đẩy đối thoại về quản lý thiên tai giữa các bên liên quan.

Tài liệu hướng dẫn cũng đề xuất áp dụng phương pháp tự đánh giá. Dưới đây là một số phương pháp luận được sử dụng cho công tác đánh giá năng lực:

- Đánh giá trên các loại năng lực khác nhau (chức năng và kỹ thuật)
- Đánh giá năng lực trên các lĩnh vực hoạt động (Huy động sự tham gia của các bên liên quan; Đánh giá tình hình, xác định tầm nhìn và chức năng hoạt động; Xây dựng chính sách và chiến lược; Lập ngân sách; Quản lý và thực hiện; Theo dõi và đánh giá)
- Đánh giá ở các cấp độ khác nhau (môi trường thể chế, hệ thống tổ chức, nguồn nhân lực)
- Cần nhắc các yếu tố khác nhau trong quản lý (sắp xếp về tổ chức, lãnh đạo, trách nhiệm giải trình, tiếp cận và chia sẻ thông tin, v.v.)



Hình 3: Khung Đánh giá năng lực



Để tiến hành nhiệm vụ “Đánh giá năng lực của Ban chỉ đạo và Ban chỉ huy Phòng chống Lụt Bão”, nhóm đánh giá đã áp dụng các phương pháp đánh giá năng lực phù hợp với bối cảnh Việt Nam. Cụ thể, các hoạt động khảo sát đã được tiến hành ở ba lĩnh vực (thể chế, hệ thống tổ chức, và nguồn nhân lực). Bên cạnh đó, đánh giá được thực hiện trên cả ba giai đoạn phòng chống thiên tai bao gồm: Giai đoạn phòng ngừa (Phòng chống, Cảnh báo, Dự báo); Ứng phó (và Cứu trợ); và Phục hồi (và Tái thiết). Bên cạnh đó, các yếu tố mang tính xuyên suốt như vấn đề quyền, vấn đề giới, và văn hóa bản địa cũng đã được xem xét cụ thể và phù hợp trong quá trình đánh giá.

Khung đánh giá năng lực được nhóm chuyên gia áp dụng được thể hiện ở Hình 3.

Formatted: Indent: Left: 0,63 cm, No bullets or numbering



## 2. CÁC HOẠT ĐỘNG THAM VẤN

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đánh giá, nhóm đánh giá đã hợp tác chặt chẽ với các cơ quan liên quan như Trung tâm Phòng tránh và Giảm nhẹ thiên tai, Ban quản lý dự án SCDM, Văn phòng UNDP tại Việt Nam và UNDP vùng với các nội dung cụ thể như sau:

- Tham vấn lãnh đạo của Trung tâm Phòng tránh và Giảm nhẹ Thiên tai, cố vấn kỹ thuật của UNDP và Ban Quản lý Dự án để có các hướng dẫn và gợi ý về phương pháp đánh giá năng lực, lựa chọn các cơ quan tham gia khảo sát, tổ chức họp tham vấn và điều tra thực địa, các tài liệu tham khảo, các báo cáo liên quan, v.v.
- Cộng tác chặt chẽ với Cố vấn Kỹ thuật Quốc gia của UNDP về phương pháp và nội dung cụ thể của công tác đánh giá năng lực như: xây dựng câu hỏi khảo sát, câu hỏi tham vấn, khung tăng cường năng lực, và dự thảo báo cáo.

## 3. PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ NĂNG LỰC ĐƯỢC ÁP DỤNG

Để tiến hành đánh giá năng lực, nhóm chuyên gia đã áp dụng các phương pháp sau đây:

### *Rà soát tài liệu các qui định*

- Rà soát và tham khảo các báo cáo về đánh giá và xây dựng năng lực của hệ thống phòng chống lụt bão của các cơ quan nhà nước và của UNDP.
- Rà soát và tham khảo các báo cáo đánh giá của BCD PCLBTW và BCH PCLB &TKCN các bộ ngành về xây dựng cơ cấu tổ chức và kiện toàn công tác phòng chống thiên tai. Các báo cáo được nhóm chuyên gia đánh giá thu thập từ các hội nghị, hội thảo do BCD PCLBTW tổ chức với nhiều nội dung khác nhau (về nâng cao năng lực thể chế trong công tác quản lý rủi ro thiên tai, hỗ trợ báo cáo thực hiện Chiến lược Quốc gia, v.v.) và từ các cuộc họp tham vấn với các ủy viên của BCD mà nhóm có dịp được tham gia. Danh sách các tài liệu tham khảo và rà soát được liệt kê trong Phụ lục 2.

### *Họp tham vấn với các cơ quan liên quan*

Nhóm đánh giá đã tiến hành tham vấn ý kiến các cơ quan khác nhau ở cả cấp Trung ương và địa phương. Quá trình tham vấn các cơ quan liên quan đã được nhóm đánh giá chuẩn bị kỹ lưỡng và nhận được sự hỗ trợ của Trung tâm Quản lý Thiên tai và BLQ dự án. Cụ thể các hoạt động tham vấn được thực hiện với các đối tượng sau đây:

- Ủy viên BCD PCLBTW, là các Thứ trưởng của các Bộ và lãnh đạo của các cơ quan liên quan là thành viên của BCD;
- Chuyên viên của các bộ ban ngành liên quan;
- Ủy viên và chuyên viên chịu trách nhiệm BCH PCLB&TKCN đại diện cho 3 vùng địa lý (Miền núi phía Bắc, duyên hải miền Trung, và Đồng bằng Sông Cửu Long).

Danh sách các cán bộ được tham vấn ở Trung ương và tỉnh được liệt kê ở *Phụ lục 3*

Trước mỗi cuộc họp tham vấn, các nội dung cơ bản về nhiệm vụ đánh giá cũng như các câu hỏi cụ thể cho từng cơ quan được nhóm đánh giá chuẩn bị và gửi trước đến các cơ quan, đơn vị liên quan.

Các câu hỏi khảo sát dành cho các bộ và các tỉnh được nhóm đánh giá nghiên cứu và chuẩn bị kỹ lưỡng dựa trên các chức năng và nhiệm vụ cụ thể được quy định đối với từng thành viên của BCD và BCH cấp tỉnh.

Bảng câu hỏi khảo sát định tính đã được gửi cho 18 Bộ và 63 tỉnh thành trong cả nước. Nhóm tư vấn đã nhận được phản hồi từ 9 Bộ và 23 tỉnh với các thông tin quý giá về năng lực thực hiện công tác phòng chống thiên tai ở Việt Nam.

Bên cạnh đó, nhóm đánh giá có cơ hội gặp gỡ và tham vấn các chuyên viên, cán bộ của một số tổ chức quốc tế và phi chính phủ quốc tế, như: JICA, AusAid, IrishAid, Ford Foundation, và Care International. Các cán bộ thuộc các cơ quan trên đã chia sẻ những ý kiến đóng góp và các gợi ý xác đáng về nâng cao năng lực công tác phòng chống thiên tai dựa trên kinh nghiệm thực tiễn của họ trong đối tác với các cơ quan Việt Nam ở trung ương và địa phương.

#### ***Khảo sát định lượng***

Nhóm đánh giá đã phối hợp với Ban Quản lý Dự án và UNDP xây dựng bộ câu hỏi khảo sát định lượng. Sau khi gửi đến các cơ quan liên quan, nhóm đánh giá đã tiến hành phân tích các số liệu định lượng thu được từ 25 thành viên của Ban Chỉ đạo Phòng chống Lụt bão ở trung ương và Ban chỉ huy Phòng chống Lụt bão tỉnh.

Bộ câu hỏi khảo sát định lượng được thiết kế để người trả lời đưa ra được các đánh giá về các loại năng lực cụ thể trên thang đo từ 1 đến 5. Phần khảo sát định lượng nhằm xác định mức độ năng lực hiện tại và các mong muốn về năng lực trong tương lai. Nói cách khác, việc đánh giá các loại năng lực cụ thể nhằm cung cấp thông tin về hiện trạng các loại năng lực, và mức độ năng lực các thành viên BCD/BCH mong muốn có thể đạt được trong tương lai.

Kết quả khảo sát định lượng được trình bày dưới dạng biểu đồ mạng nhện, nhằm cung cấp số liệu cụ thể dưới dạng con số, phục vụ cho công tác đánh giá.

### PHẦN III: NĂNG LỰC HIỆN TẠI VÀ MONG MUỐN TRONG TƯƠNG LAI CỦA BCĐPCLBTW VÀ BCH PCLB&TKCN TỈNH

#### 1. NĂNG LỰC THỂ CHẾ

Phần lớn các thành viên của BCĐPCLBTW đều thống nhất rằng xét trên tổng thể, hệ thống pháp lý về phòng chống thiên tai ở Việt Nam là đầy đủ. Đặc biệt trong đó là Luật Phòng chống Thiên tai, Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai, Đề án Nâng cao Nhận thức Cộng đồng và Quản lý Rủi ro Thiên tai dựa vào Cộng đồng ...

Hệ thống Luật và các tài liệu mang tính định hướng nêu trên đã tiếp thu kinh nghiệm và thực tiễn quốc tế, đồng thời kế thừa và phát huy những bài học và thực tiễn ở trong nước về PCTT, hình thành một khuôn khổ pháp lý và định hướng thống nhất, tạo điều kiện cho việc triển khai thực hiện công tác phòng chống thiên tai hiệu quả trong bối cảnh tình hình mới.

Hầu hết những cán bộ BCĐ/BCH PCLB ở các tỉnh được phỏng vấn cho rằng để Luật Phòng Chống Thiên tai và các định hướng chiến lược nêu trên được thực hiện có hiệu quả, cần đẩy nhanh tiến độ xây dựng đồng bộ và cập nhật các văn bản pháp quy và các quy định hướng dẫn thực hiện cho phù hợp với các yêu cầu của Luật trong bối cảnh biến đổi khí hậu, đáp ứng các yêu cầu thực tiễn về phòng chống thiên tai. Yêu cầu này cũng được thể hiện trong khảo sát định lượng (Biểu đồ 1). Cụ thể là:

- Cần quy định bổ sung và cụ thể hơn các chức năng, quyền hạn và trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan BCĐ PCLB TW và với BCH PCLB&TKCN các địa phương, đặc biệt là trong quản lý các loại thiên tai mới (được tổng hợp trong Bảng 1 ở Chương 2 dưới đây), và trong trường hợp nhiều thiên tai xảy ra đồng thời. Do được ban hành trước khi có Luật Phòng Chống Thiên tai, Nghị định 14/2010/NĐ-CP và một số văn bản khác mới giới hạn các quy định trong lĩnh vực phòng chống bão lụt là chủ yếu. Sự thiếu hụt về các quy định bổ sung cũng như yêu cầu về lĩnh vực này được thể hiện rõ ở Biểu đồ 1.
- Cần tiến tới xây dựng bổ sung các quy định về cấp độ rủi ro cho các loại thiên tai mới (ngoài bão, lụt và động đất đã được quy định theo hệ thống quy chuẩn quốc tế) có nguy cơ xảy ra. Đồng thời xây dựng bản đồ rủi ro thiên tai cấp tỉnh để tỉnh triển khai xuống cấp công đồng.—Các quy định mới cũng cần phân định rõ sự phân công, phân cấp trách nhiệm và phối hợp của các ngành và các cấp chính quyền trong ứng phó với các cấp độ rủi ro cụ thể.
- Cần có các văn bản hướng dẫn cụ thể về quy trình ứng phó thiên tai cùng các vai trò và nhiệm vụ cụ thể đối với các cơ quan ban ngành đối với từng bước cụ thể của quy trình ứng phó thiên tai. Việc bổ sung quy chế này thực sự là một yêu cầu, góp phần cụ thể hoá Nghị định 71/2002/NĐ-CP<sup>5</sup> và một số văn bản quy định khác liên

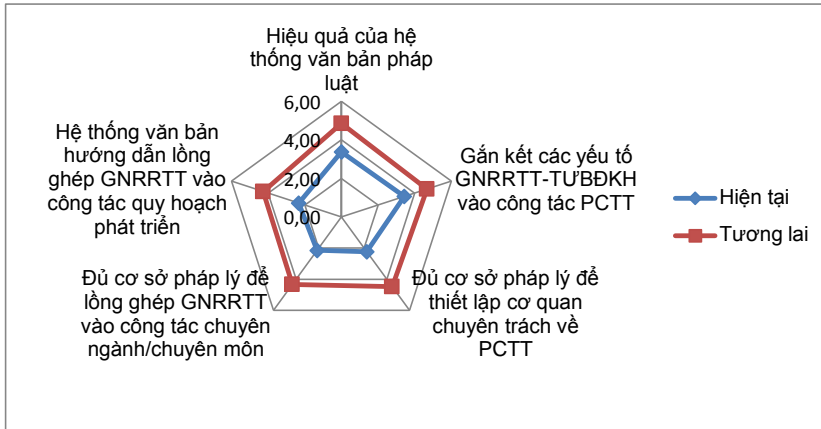
<sup>5</sup> Trong đó Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh tình trạng khẩn cấp trong trường hợp có thảm họa lớn, dịch bệnh nguy hiểm.

quan, có tác dụng tăng cường hiệu quả phổ hợp trong công tác PCTT khi xảy ra thiên tai ở địa phương, như được thể hiện ở Sơ đồ 2 dưới đây.

- Cần bổ sung các văn bản hướng dẫn về thông tin và truyền tin cảnh báo đối với các loại thiên tai mới (ngoài các văn bản về truyền tin trong trường hợp bão lũ hiện hành đã đầy đủ). Các văn bản này cần chú ý về tính kịp thời đối với các trường hợp thiên tai khẩn cấp để tạo thế chủ động cho cấp dưới trong phòng tránh.
- Cần bổ sung hoàn chỉnh hệ thống các văn bản quy định về huy động nguồn lực cho công tác phục hồi sau thiên tai. Hệ thống các văn bản về huy động nguồn lực hiện tại điều chỉnh hoạt động trên một số loại thiên tai liên quan đến bão lụt và có một số quy định chung về huy động nguồn lực khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh, hoả hoạn, cứu đói. Các văn bản mới ban hành cần quy định đầy đủ và thống nhất về trách nhiệm, thẩm quyền và mức độ huy động nguồn lực của các cơ quan và các cấp chính quyền đối với các loại thiên tai cụ thể, đặc biệt là trong các tình huống thiên tai khẩn cấp, góp phần làm cho công tác này được kịp thời và hiệu quả hơn. Vấn đề này sẽ được phân tích kỹ hơn ở Chương 2.

Một vấn đề khác cũng được nhiều cán bộ tham gia khảo sát và phỏng vấn nêu lên, đó là sự cần thiết phải xây dựng hướng dẫn cụ thể về lồng ghép toàn diện công tác giảm nhẹ rủi ro thiên tai vào lập kế hoạch, quy hoạch phát triển KTXH của các ngành, địa phương. Tuy hiện nay đang trong quá trình thực hiện các chương trình và kế hoạch liên quan đến PCTT mang tính tổng thể (như Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020, Đề án nâng cao nhận thức cộng đồng và quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng đến năm 2020), hệ thống xây dựng kế hoạch hiện nay, do Bộ KHĐT là cơ quan đầu mối, đang nhìn nhận công tác lập kế hoạch giảm nhẹ rủi ro thiên tai là một lĩnh vực riêng biệt. Đặc biệt là hệ thống này đang thiếu các hướng dẫn cụ thể về quản lý (dòng ngân sách, phân bổ ngân sách, chế độ chi tiêu...), v.v.)

Một điểm cũng được những cán bộ trả lời phỏng vấn, đặc biệt là các cán bộ thuộc các Ban chỉ Huy cấp tỉnh lưu ý đó là cần có quy định cụ thể hơn về chức năng và trách nhiệm của các cơ quan đoàn thể trong hệ thống chính trị-xã hội ở cấp địa phương trong công tác PCTT. Cụ thể, Luật Phòng, Chống Thiên tai quy định Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tỉnh và Hội Chữ Thập đỏ tỉnh là 2 cơ quan tham gia công tác ứng phó thiên tai ở địa phương. Tuy nhiên, một số cán bộ BCH các tỉnh cho biết ở địa phương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là cơ quan ở vị thế cao hơn và bao trùm các cơ quan khác trong hệ thống các tổ chức chính trị - xã hội ở địa phương. Do vậy, trên thực tế đã gặp phải những khó khăn cho Hội Chữ thập Đỏ và có thể cho các tổ chức đoàn thể khác (Hội Phụ nữ, v.v.) trong phối hợp thực hiện công tác phòng chống thiên tai ở địa phương.



**Biểu đồ 1: Năng lực thể chế hiện tại và mong muốn trong tương lai của BCD/BCH PCLB theo khảo sát định lượng**

## 2. NĂNG LỰC TỔ CHỨC

Nhìn chung, hầu hết các thành viên của BCD/BCH đều có chung nhận định là đã có những tiến bộ to lớn về năng lực tổ chức chỉ đạo của BCD/BCH trước các yêu cầu nhiệm vụ ngày càng to lớn và nặng nề của công tác PCTT hiện nay. Đặc biệt, đã có những tiến bộ rõ rệt trong công tác phối hợp giữa BCD, các bộ ban ngành với BCH cấp địa phương như ghi nhận từ kết quả khảo sát định lượng (Biểu đồ 2). Tuy nhiên, các cán bộ được phỏng vấn cũng lưu ý rằng, cần có những cải tổ mạnh mẽ hơn nữa để hệ thống chỉ đạo và chỉ huy phòng chống thiên tai của Việt Nam xứng với tầm nhiệm vụ mới trong quản lý thiên tai trong bối cảnh tình hình mới.

Các cán bộ được phỏng vấn là thành viên BCD/BCH đều chỉ ra vấn đề lớn nhất hiện nay là vẫn chưa có cơ quan chuyên trách về phòng chống thiên tai ở Việt Nam. Về mặt nhân sự, các cán bộ làm việc ở Văn phòng thường trực của BCD PCLB TW và các BCH PCLB &TKCN các tỉnh đều phải đảm nhiệm nhiều việc cùng một lúc ngoài các nhiệm vụ PCTT.

Về mặt năng lực chuyên môn, hầu hết các cán bộ tham gia công tác PCTT ở cả TW và địa phương có kiến thức và kinh nghiệm thực tiễn trong các lĩnh vực liên quan đến thủy tai (bão lũ và đê điều). Phần lớn các cán bộ được phỏng vấn đều cho rằng, trong tình hình mới, cần được tập huấn và hướng dẫn cụ thể về kỹ thuật cũng như về các cơ chế trách nhiệm trong phòng ngừa, ứng phó và phục hồi đối với từng loại thiên tai mới theo quy định trong Luật PCTT, đặc biệt trong đó là: động đất, sóng thần, xâm nhập mặn, hạn hán, v.v. *(Xem Bảng 1 dưới đây liệt kê và phân loại cụ thể các loại thiên tai mới)*

Formatted: Font: Italic

### **Bảng 1: Các loại hình thiên tai và nhiệm vụ của các cơ quan liên quan**

Loại hình thiên tai	Cơ quan chịu trách nhiệm chính theo Luật	Cơ quan chịu trách nhiệm trong từng giai đoạn thiên tai							Phân cấp rủi ro	Tài liệu hướng dẫn
		Trước			Trong		Sau			
		Dự báo	Cảnh báo	Truyền tin	Chỉ đạo ứng phó	Ứng phó	Khắc phục hậu quả thiên tai	Đánh giá thiệt hại		
<b>I. Các loại thiên tai quy định trong Pháp lệnh Phòng chống Lụt bão (1993)</b>										
Bão	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW	VoV, VTV, Bộ QP, Bộ TTTT	BCĐ PCLBTW, BCH PCLB	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, CTĐ VN)	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, CTĐ VN)	BCH PCLB xã	Theo 15 cấp độ bão *	Sổ tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
Áp thấp nhiệt đới	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW	VoV, VTV, Bộ QP, Bộ TTTT	BCĐ PCLBTW, BCH PCLB	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, CTĐ VN)	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, CTĐ VN)	BCH PCLB xã	Chưa có	Sổ tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
Lốc	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW	VoV, VTV	BCH PCLB	BCH PCLB	BCH PCLB (Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Sổ tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
Lũ	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW	VoV, VTV, Bộ TTTT	BCĐ PCLBTW, BCH PCLB	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, CTĐ VN)	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ KHĐT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, CTĐ VN)	<del>BCH PCLB xã</del>	Theo ba cấp độ báo động*	Sổ tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
Ngập lụt	Bộ NN&PTNT		BCĐ PCLBTW	VoV, VTV	BCH PCLB	BCH PCLB	BCH PCLB (Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Sổ tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)

Sạt lở đất do mưa lũ hoặc dòng chảy	Bộ NN&PTNT		BCĐ PCLBTW	VoV, VTV	BCĐ, BCH PCLB	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, Bộ CTĐ VN)	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ KHĐT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, Bộ CTĐ VN)	BCH PCLB xã	Chưa có	Số tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
Nước dâng	Bộ NN&PTNT, Bộ TNMT				BCH PCLB			BCH PCLB xã	Chưa có	Số tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)

## II. Các loại thiên tai được quy định thêm trong Luật Phòng chống Thiên tai (2013)

Sét	Bộ NN&PTNT				BCH PCLB			BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có
Lũ quét	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW	VoV, VTV, Bộ TTTT	BCĐ PCLBTW, BCH PCLB	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, Bộ CTĐ VN)	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ KHĐT, Bộ TC, Bộ LĐTĐ, Bộ CTĐ VN)	BCH PCLB xã	Chưa có	Số tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
Mưa lớn	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT)	VoV, VTV, Bộ TTTT	BCH PCLB			BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có
Xâm nhập mặn	Bộ NN&PTNT				BCH PCLB		BCH PCLB (Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có
Nắng nóng	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW	Bộ NN&PTNT, VTV, VOV, Bộ TTTT	BCH PCLB		BCH PCLB (Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có
Hạn hán	Bộ NN&PTNT				BCH PCLB		BCH PCLB (Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có



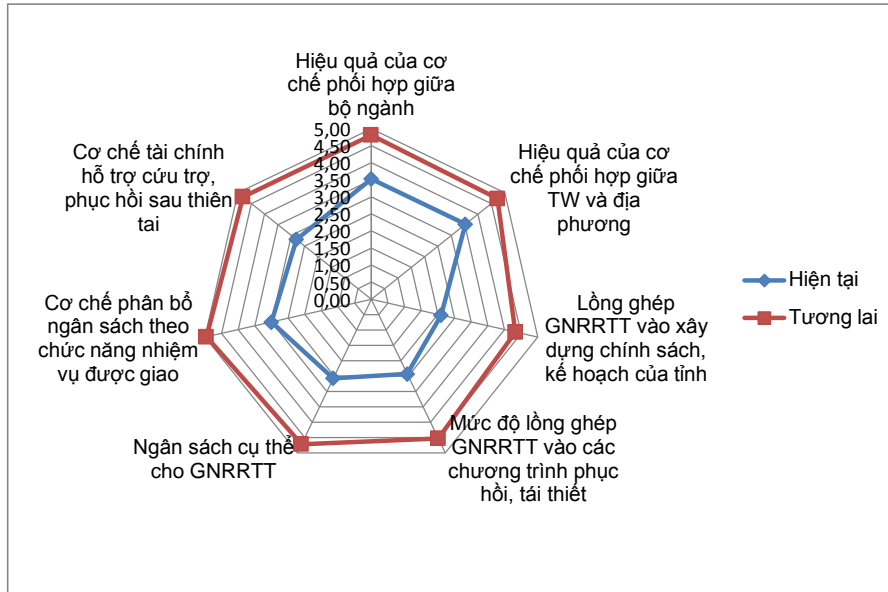
Rét hại	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT)	Bộ NN&PTNT, VT V, VOV, Bộ TTTT	BCH PCLB		BCH PCLB(Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có
Mưa đá	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT		VTV, VOV	BCH PCLB		BCH PCLB(Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có
Sương muối	Bộ NN&PTNT	Bộ TNMT	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT)	Bộ NN&PTNT, VT V, VOV	BCH PCLB	BCH PCLB (sở NN&PTNT)	BCH PCLB(Sở NN&PTNT)	BCH PCLB xã	Chưa có	Chưa có
Động đất	Bộ KHCN	Viện Vật lý Địa cầu	BCĐ PCLBTW	VOV, VTV, Bộ QP, Bộ TTTT	BCĐ PCLBTW	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐT BXH, CTĐ VN)	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ KHĐT, Bộ TC, Bộ LĐT BXH, CTĐ VN)	BCH PCLB xã	Theo cấp độ động đất trên thế giới	Số tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
Sóng thần	Bộ KHCN	Viện Vật lý Địa cầu	BCĐ PCLBTW	VOV, VTV, Bộ QP, Bộ TTTT	BCĐ PCLBTW	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ TC, Bộ LĐT BXH, CTĐ VN)	BCĐ PCLBTW (Bộ NN&PTNT, Bộ KHĐT, Bộ TC, Bộ LĐT BXH, CTĐ VN)	BCH PCLB xã	Chưa có	Số tay hướng dẫn PCLB&GNTT (BCĐ PCLBTW)
<b>Ghi chú:</b>										
<ul style="list-style-type: none"> <li>- * Cấp độ thiên tai lấy theo Quy chế báo bão, lũ.</li> <li>- Các ô trống chưa có thông tin.</li> </ul>										

Ý kiến chung của hầu hết các cán bộ được phỏng vấn đều cho rằng, đã có tiến bộ rõ rệt trong công tác tổ chức PCTT, đặc biệt là công tác chỉ huy phối hợp trong ứng phó với bão lũ là loại thiên tai thường xuyên xảy ra. Tuy nhiên, thực tiễn công tác phòng chống thiên tai mấy năm lại đây cho thấy còn bộc lộ những hạn chế nhất định trong công tác cảnh báo, phòng ngừa và phục hồi tái thiết sau thiên tai, đặc biệt là trong tình huống khẩn cấp và đối với các trường hợp thiên tai xảy ra trên diện rộng.

Ở cấp độ tổ chức, do được tổ chức theo hệ thống ngành dọc, hiện nay đang tồn tại những hạn chế trong hoạt động phối hợp giữa các cơ quan trong công tác thông tin về thiên tai. Đặc biệt, hiện nay đang thiếu một hệ thống thông tin dữ liệu tích hợp (hiện đang nằm biệt lập ở các cơ quan liên quan) để phục vụ nghiên cứu và ra quyết định về chính sách và hệ thống thông tin hỗ trợ (vốn đang chủ yếu được thực hiện thông qua công điện và hệ thống thông tin đại chúng) để chỉ đạo xử lý các trường hợp thiên tai. Một mặt quan trọng nữa là hệ thống thông tin về các hồ chứa hiện nay chưa đầy đủ, cập nhật và kịp thời, đang bị coi là “bỏ ngỏ”. Một trong những nguyên nhân là thiếu một quy chế về truyền tin và chia sẻ thông tin giữa các cơ quan chức năng ở TW và với các cơ quan hữu quan ở địa phương.

Về công tác lập kế hoạch và theo dõi ~~và~~ đánh giá thực hiện kế hoạch chương trình cũng như các kế hoạch thực hiện PCTT, gần đây đã có những chuyển biến rõ rệt, đặc biệt về phương pháp xây dựng kế hoạch theo hướng hướng vào kết quả. Hiện nay, trong một số kế hoạch và chương trình quốc gia về phòng chống thiên tai đã và đang áp dụng hệ thống chỉ số kết quả đi liền với trách nhiệm tổ chức thực hiện. Tuy nhiên, hệ thống này chưa được cụ thể hoá trong các kế hoạch của BCD/BCH PCLB các tỉnh thành để có thể đánh giá được chất lượng và hiệu quả công tác. Hạn chế này được thể hiện rõ kết quả khảo sát định lượng (Xem biểu đồ 3).

Ở cấp độ kỹ thuật, đại diện BCH PCLB các tỉnh cho rằng Quyết định 31QĐ/PCLBTW còn thiếu các mẫu biểu báo cáo về các loại thiên tai mới (như động đất, sóng thần ...). Hơn nữa, hệ thống báo cáo trong Quyết định này chủ yếu phục vụ cho báo cáo của các tỉnh đối với TW. Chưa có một hệ thống quy chế và mẫu biểu thống nhất và khoa học phục vụ công tác báo cáo dành cho cấp huyện và xã đối với cấp tỉnh. Bên cạnh đó, cán bộ được phỏng vấn cũng nhận định rằng, công tác báo cáo hiện nay phần lớn mang tính mô tả hoạt động, còn thiếu một số tiêu chí và quy định cụ thể để có thể giúp thu thập và phân tích thông tin được chính xác và đầy đủ, đặc biệt là các số liệu về thiệt hại mùa màng và tài sản.



**Biểu đồ 2: Năng lực tổ chức hiện tại và mong muốn trong tương lai của BCD/BCH PCLB theo khảo sát định lượng**

Kết quả từ các cuộc họp tham vấn cũng như từ khảo sát định lượng cho còn có những hạn chế nhất định trong công tác cung cấp tài chính phục vụ công tác cứu trợ phục hồi sau thiên tai. Nguyên nhân chủ yếu là do sự hạn hẹp về nguồn tài chính và những bất cập trong quá trình phối hợp ra quyết định để ngân sách có thể được cấp phát kịp thời và đầy đủ. Ở cấp tỉnh, các cán bộ được phỏng vấn cho rằng nguồn kinh phí của tỉnh (nhất là các tỉnh có nguồn thu ngân sách thấp) cho PCTT, đặc biệt là kinh phí dự phòng phục vụ phục hồi tái thiết còn rất hạn hẹp. Đây là một trong những nguyên nhân chính ảnh hưởng đến hiệu quả trong thực hiện phương châm “bốn tại chỗ”. Ở cấp Trung ương, các cán bộ được phỏng vấn lại cho rằng, để có thể thực hiện có hiệu quả công tác cứu trợ phục hồi sau thiên tai, cần tăng cường công tác phối hợp giữa Bộ NN&PTNT (là cơ quan thường trực của BCD PCLBTW), Bộ LĐT&XH (là cơ quan tổ chức thực hiện công tác hỗ trợ, cứu trợ xã hội khắc phục hậu quả thiên tai) và Bộ Tài chính (là cơ quan tổng hợp và bố trí ngân sách nhà nước cho công tác phòng chống thiên tai).

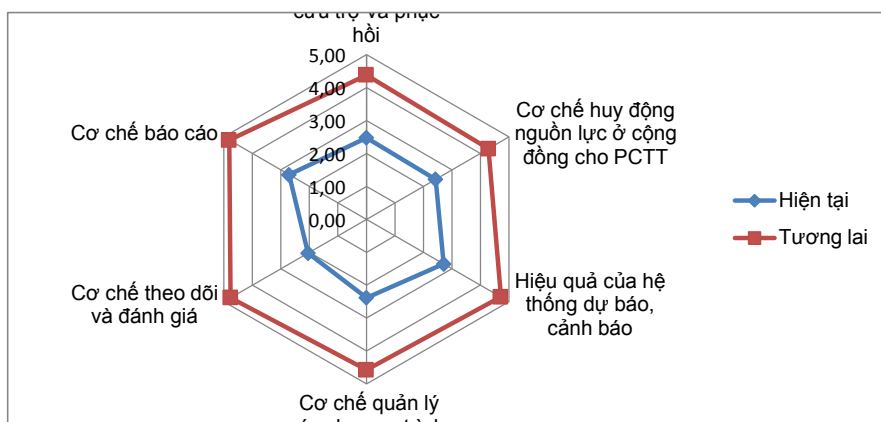
Tất cả các cán bộ ở các cơ quan TW và các tỉnh được phỏng vấn đều cho rằng đang còn những hạn chế về năng lực và hiệu quả trong công tác cứu hộ cứu nạn đối với các thiên tai xảy ra. Hiện nay một số địa phương đang xây dựng và đào tạo một số lực lượng sẵn có tại chỗ (như dân quân) để tăng cường cho công tác này. Tuy nhiên, hiện nay quân đội và bộ đội biên phòng (ở các tỉnh biên giới và duyên hải) vẫn là lực lượng đóng vai trò chủ đạo. Để đáp ứng yêu cầu theo phương châm chủ động, kịp thời, ứng phó tại chỗ, cần tiến tới xây dựng lực lượng chuyên nghiệp. Đặc biệt là việc tăng cường các trang thiết bị

chuyên dụng cho công tác này trên cơ sở một nguồn ngân sách thoả đáng cho hoạt động và bảo trì là điều tối quan trọng.

Nhìn chung, đã có một số tiến bộ trong công tác cứu trợ khẩn cấp cho thiên tai ở địa phương thông qua hệ thống các tổ chức chính trị - xã hội (PACCOM, MTTQ, Chữ thập đỏ, v.v.) Tuy nhiên, một số cán bộ được phỏng vấn cho rằng hệ vẫn còn có những hạn chế trong tổ chức tiếp nhận và quản lý hàng viện trợ và cứu trợ (từ các tổ chức cá nhân hay từ cộng đồng nó chung). Để làm tốt công tác này, cần bổ sung các quy chế cụ thể về tiếp nhận và quản lý hàng hóa cứu trợ, viện trợ với quy trình công khai, minh bạch về trách nhiệm hơn giữa các cơ quan liên quan.

Các cán bộ được phỏng vấn cũng đề nghị tổ chức tốt trên thực tế việc lồng ghép các yếu tố GNRRTT và TUBĐKH vào quá trình xây dựng và quản lý kế hoạch phát triển KTXH ở các ngành và địa phương. Đồng thời, cần có các hỗ trợ cần thiết về kỹ thuật cũng như về ngân sách cho cơ quan có trách nhiệm để thực hiện được công việc này theo yêu cầu của Luật PCTT.

Ở cấp địa phương, các cán bộ BCH PCLB cho rằng việc triển khai thực hiện Đề án Quốc gia về Nâng cao Nhận thức Cộng đồng và QLRRTT DVCD đang chậm. Ngoài một số bất cập trong các văn bản hướng dẫn thực hiện, những khó khăn về nguồn lực theo các yêu cầu của Đề án là nguyên nhân của tồn tại này, và được đánh giá ở mức thấp theo kết quả khảo sát định lượng (Biểu đồ 3). Xây dựng cơ chế huy động nguồn lực đảm bảo thực hiện Đề án là yêu cầu quan trọng.



**Biểu đồ 3: Năng lực tổ chức hiện tại và mong muốn trong tương lai của BCĐ/BCH PCLB theo khảo sát định lượng**

### 3. NĂNG LỰC KỸ THUẬT

#### *Kiến thức về quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu*

Các cán bộ tham gia phỏng vấn và khảo sát cho biết, họ có kiến thức về các loại hình thiên tai phổ biến như lũ bão, tuy nhiên đối với các loại thiên tai mới như đã quy định trong Luật thì nhìn chung, kiến thức về quản lý rủi ro thiên tai là chưa đầy đủ, nhất là trong bối cảnh biến đổi khí hậu.

Trên thực tế, các cán bộ của Văn phòng thường trực BCD/BCH PCLB thường tốt nghiệp tại các trường đại học kỹ thuật, nhiều nhất là đại học thủy lợi và đại học tài nguyên môi trường. Trong khi ở Việt Nam chưa có một chương trình đào tạo đầy đủ và đồng bộ cho cán bộ chuyên ngành về quản lý thiên tai, những cán bộ làm công tác này phải tích lũy và đúc rút từ kinh nghiệm thực tế làm việc hoặc từ các khóa đào tạo ngắn hạn trong và ngoài nước. Vì vậy, đứng trước nhiệm vụ được giao, khối kiến thức và kỹ năng về quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu và đặc biệt là quản lý các loại hình thiên tai mới như động đất, sóng thần mà các cán bộ Văn phòng thường trực được giao là một thách thức. Điều này đã được thể hiện rõ trong kết quả khảo sát định lượng (*xem Biểu đồ 4*). Để đáp ứng được nhu cầu tăng cường năng lực trong tương lai, các khóa đào tạo kỹ thuật cho các cán bộ về các loại hình thiên tai mới được cho là ưu tiên cần thiết.

Bên cạnh đó, một trong những tài liệu tham khảo chính cho các cán bộ phòng chống thiên tai là “Sổ tay hướng dẫn Phòng chống lụt bão và Giảm nhẹ thiên tai”; tuy nhiên, trong sổ tay chỉ có 7 loại hình thiên tai bao gồm lũ, áp thấp nhiệt đới, lũ, lũ quét, sạt lở đất, động đất và sóng thần. Do vậy, nhu cầu cập nhật cuốn sổ tay này cũng như xây dựng tài liệu tập huấn với đầy đủ nội dung cho các loại thiên tai, lồng ghép yếu tố biến đổi khí hậu là một trong những ưu tiên nhằm nâng cao năng lực.

#### *Kỹ năng thu thập, phân tích, tổng hợp thông tin/dữ liệu phục vụ công tác lập kế hoạch và tham vấn chính sách*

Liên quan đến năng lực kỹ thuật về thu thập, phân tích, tổng hợp thông tin/dữ liệu về thiên tai, các cán bộ tham gia khảo sát đều cho mức điểm thấp (Xem Biểu đồ 4); mức đánh giá chủ yếu là 2 tương đương với câu trả lời là “Một số cán bộ có kỹ năng thu thập, phân tích và tổng hợp thông tin/dữ liệu nhưng chưa đầy đủ”. Do đây là một trong những vấn đề ưu tiên trong chiến lược phát triển năng lực, các cán bộ đã đề xuất một số ý kiến như sau:

- Một số cán bộ tham gia phỏng vấn đề nghị BCD PCLBTW cần có một nhóm hoặc một phòng chuyên môn về quản lý thông tin thiên tai, đóng vai trò là đầu mối thu thập và chia sẻ các thông tin quan trọng, hỗ trợ quá trình phòng ngừa, ứng phó, và khắc phục hậu quả sau thiên tai. Bên cạnh đó, BCD PCLBTW cần tập trung cung cấp các thông tin thiên tai như bão, áp thấp nhiệt đới với tần suất cao, gần với thời gian thực tế, ưu tiên các công cụ thể hiện thông tin dưới dạng hình ảnh và kết nối trực tiếp từ website của BCD đến trang mạng của các bộ ngành liên quan. Ngoài ra, cần tổ chức tập huấn cho các cán bộ BCH PCLB tỉnh về việc truy cập, chiết xuất và sử dụng thông tin đáp ứng nhu cầu công tác phòng chống lụt bão
- Các cán bộ BCH tỉnh cho rằng việc cung cấp thông tin dự báo thiên tai như đường đi của bão, cấp độ của bão kịp thời sẽ hỗ trợ họ rất nhiều trong công tác phòng

Formatted: Font: Italic

ngừa và ứng phó. Trong trường hợp này, các cán bộ cũng đề xuất Bộ TNMT đưa ra các dự báo khí tượng thủy văn 30 phút/lần (không phải 3 tiếng/ lần) trong trường hợp bão xảy ra ảnh hưởng đến Việt Nam.

- Một số cán bộ cũng cho rằng, họ gặp khó khăn trong việc phân tích các thông tin dự báo, cảnh báo từ Trung tâm dự báo KTTV của Bộ TNMT. Giải pháp cho vấn đề này bao gồm việc tăng cường năng lực cho các cơ quan dự báo, cảnh báo của Bộ TNMT để họ có thể chuyên tải các thông số kỹ thuật về khí tượng thủy văn sang các thông tin “hữu dụng hơn” cho các cơ quan khác đang làm việc trong lĩnh vực phòng chống thiên tai. Ngoài ra, cũng cần tăng cường năng lực cho các cán bộ chịu trách nhiệm để họ có thể cải thiện năng lực kỹ thuật trong phân tích các thông tin dự báo, cảnh báo thiên tai.
- Ngoài ra, các cán bộ cũng lưu ý về hệ thống cơ sở dữ liệu quản lý thiên tai còn tản mạn, nằm ở nhiều nguồn, nhiều cơ quan khác nhau. Trang web của BCD PCLBTW là nguồn thông tin điện tử cấp quốc gia duy nhất về phòng chống thiên tai, nhưng lại chủ yếu tập trung vào các loại thủy tai. Hệ thống này vẫn còn thiếu thông tin về hạn chán, cháy rừng, và các loại thảm họa khác (vì không thuộc chức năng, nhiệm vụ của Ban)<sup>6</sup>. Thực tế đó khiến các cán bộ BCD/BCH khó có thể truy cập, chiết xuất, truy xuất các thông tin cần thiết cũng như đội ngũ cán bộ kỹ thuật có thể thực hiện các phép thông kê nhằm đưa ra các dự báo chính xác khó có thể đáp ứng đầy đủ.
- Theo kết quả phỏng vấn với một số ủy viên của BCD, thực tế cho thấy thông tin tổng hợp về thiệt hại thiên tai còn chưa chính xác, ở một số địa phương vẫn còn xuất hiện tình trạng con số báo cáo cao hơn thực tế để nhận được nhiều hỗ trợ hơn.

### ***Kỹ năng trong xây dựng tổ chức thực hiện kế hoạch phòng chống thiên tai***

Các cán bộ tham gia khảo sát và phỏng vấn cho biết, một trong những nhiệm vụ của họ là tổng hợp thông tin và xây dựng kế hoạch phòng chống thiên tai, báo cáo về tình hình thiên tai để trình lên cấp trên. Tuy nhiên, chủ yếu các kế hoạch và báo cáo lại tập trung vào các loại thiên tai phổ biến ở địa phương của họ, ở đây chủ yếu là bão, lũ, lũ quét. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, khi tình hình thiên tai có những biến đổi bất thường, với sự xuất hiện của nhiều loại hình thiên tai mới (như nước dâng, hạn hán, xâm nhập mặn, v.v.) mà trước đây chưa từng xảy ra ở địa phương, các cán bộ cần phải được chuẩn bị đầy đủ các kiến thức để xây dựng kế hoạch phòng chống thiên tai toàn diện.

Ngoài ra, các cán bộ tham gia phỏng vấn cũng nêu ra một trong những khó khăn mà họ gặp phải đó là năng lực hạn chế trong việc kêu gọi sự tham gia của các cơ quan liên quan trong việc xây dựng kế hoạch phòng chống thiên tai (xem Biểu đồ 4). Đặc biệt nhóm đánh giá có ghi nhận ý kiến đóng góp từ một số cán bộ cấp tỉnh là họ phải trực tiếp liên lạc với các sở vụ khác trong tỉnh để xin các thông tin

---

<sup>6</sup> Báo cáo quốc gia về tiến độ thực hiện Khung hành động Hyogo – giai đoạn 2009 – 2011

Một trong những nhiệm vụ của BCH PCLB địa phương là hỗ trợ UBND đồng cấp lập kế hoạch phòng chống thiên tai hàng năm và thực hiện trong phạm vi địa phương<sup>7</sup>. Hiện tại, các cán bộ BCD/BCH đang đóng vai trò tích cực và hiệu quả trong đảm bảo rằng kế hoạch PCTT được cập nhật mới nhất, có các đơn vị thực hiện cụ thể. Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng và thực hiện kế hoạch, các cán bộ BCH cũng nêu ra một số khó khăn, trong đó điển hình là việc phối hợp chặt chẽ với các cơ quan đoàn thể ban ngành để nắm bắt rõ khả năng thực hiện kế hoạch phòng chống thiên tai. Giải pháp cho vấn đề này là xây dựng cơ chế phối hợp, trao đổi thông tin giữa các cơ quan liên quan để các cán bộ Văn phòng thường trực có thể huy động sự tham gia, đóng góp tích cực từ họ trong việc xây dựng và thực hiện kế hoạch phòng chống thiên tai.

#### ***Năng lực tổ chức tập huấn và diễn tập về công tác PCTT và cứu hộ cứu nạn***

Các cán bộ tham gia phỏng vấn và khảo sát đều khẳng định họ có kinh nghiệm trong việc tổ chức tập huấn và tổ chức diễn tập về phòng chống thiên tai. Tuy nhiên, ngân sách tổ chức diễn tập còn hạn hẹp, số lượng cuộc diễn tập còn ít, chỉ tập trung vào các địa bàn trọng điểm. Dẫn đến việc năng lực kỹ thuật về tổ chức diễn tập PCTT còn chưa đồng đều giữa các tỉnh. Cần thiết phải nâng cao năng lực tổ chức diễn tập cho các cán bộ của BCD/BCH PCLB các cấp chú trọng cả vào các thiên tai khác ngoài bão lũ như động đất, sóng thần. Công tác diễn tập cần phải được tiến hành thường xuyên, 1 năm hai lần tại các địa phương trọng điểm về thiên tai. Do kinh phí cho công tác tổ chức diễn tập còn hạn chế, có thể xem xét mời các địa phương lân cận thăm quan để học hỏi kinh nghiệm

Liên quan đến công tác cứu hộ cứu nạn, nhiệm vụ này được Ban chỉ huy Quân sự tỉnh – thành viên của BCH PCLB tỉnh chịu trách nhiệm chính. Hầu hết các cán bộ tham gia phỏng vấn và khảo sát cho rằng họ đã được tập huấn về cứu hộ cứu nạn do tỉnh và các tổ chức phi chính phủ tổ chức. Tuy nhiên, công tác cứu hộ cứu nạn ở cấp tỉnh, huyện, xã còn gặp nhiều khó khăn vì phương tiện cứu hộ vừa thừa, vừa thiếu, không có kinh phí bảo dưỡng nên hiệu quả sử dụng rất thấp. Các cán bộ sử dụng thiết bị không được đào tạo, tập huấn. Do vậy, một trong những giải pháp ưu tiên cho vấn đề này là có đầu tư thích hợp cho công tác cứu hộ cứu nạn và được cụ thể hóa trong ngân sách phân bổ cho phòng chống lụt bão hàng năm của tỉnh.

#### ***Năng lực nghiên cứu, phát triển và ứng dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ mới***

Các cán bộ BCD/BCH đã tham gia các lớp tập huấn trong và ngoài nước về nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ. Các nội dung chủ yếu tập trung vào các giải pháp công nghệ bảo vệ bờ sông, bờ biển; công nghệ mới gia cố đê; giải pháp khoa học công nghệ giảm thiểu các tác động bất lợi tới dân sinh, kinh tế, xã hội do ảnh hưởng của việc vận hành các hồ chứa thủy điện ở thượng nguồn tới chế độ dòng chảy - lòng dẫn vùng hạ du, xây dựng bản đồ rủi ro thiên tai, v.v. Tuy nhiên có thể thấy, các nội dung tập huấn chủ yếu liên quan đến quản lý đê điều và phòng chống lụt bão, chứ chưa hẳn là phục vụ cho công tác quản lý thiên tai tổng hợp.

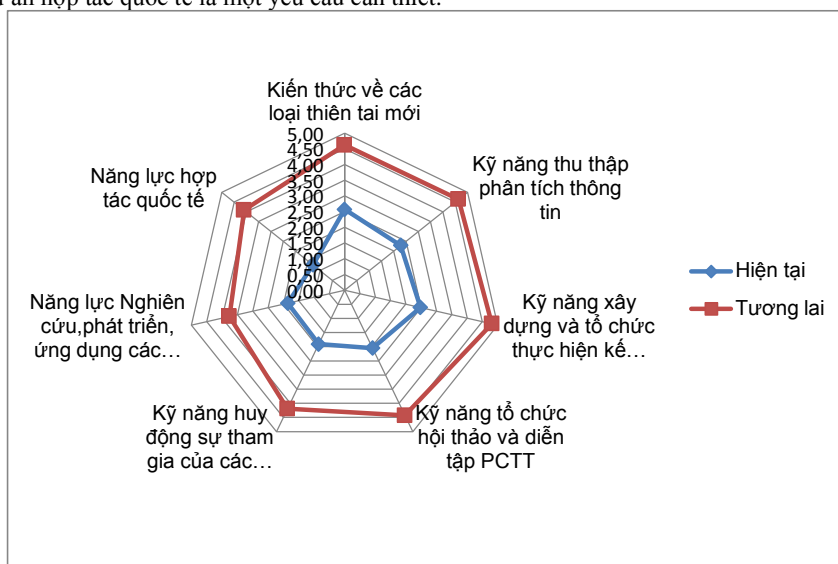
<sup>7</sup> Nghị định 14/2010/NĐ-CP Quy định về Tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ chế phối hợp của BCD PCLB TƯ, BCH PCLB & TKCN các bộ ngành và địa phương

Giải pháp đề xuất trong việc tăng cường năng lực kỹ thuật về nghiên cứu, phát triển và ứng dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ mới là Chính phủ cần chú trọng đầu tư các trang thiết bị, vật liệu, công nghệ mới hiện đại phục vụ cho công tác phòng chống và giảm nhẹ thiên tai.

**Năng lực về phát triển quan hệ hợp tác quốc tế**

Các cán bộ được phỏng vấn đều cho rằng năng lực hợp tác quốc tế là một trong lĩnh vực quan trọng trong công tác phòng chống thiên tai. Thông qua các chương trình hợp tác, các cán bộ BCD/BCH có cơ hội tham gia các khóa tập huấn trong và ngoài nước nhằm nâng cao năng lực kỹ thuật về phòng chống thiên tai, học hỏi các kinh nghiệm, thực tiễn ở nước ngoài để có thể áp dụng vào điều kiện Việt Nam. Tuy nhiên, phần lớn các cán bộ đều cho rằng, ngoại ngữ đang là một trong những rào cản lớn nhất trong quá trình hội nhập quốc tế. Do vậy, một trong những giải pháp trước mắt là tổ chức các khóa tập huấn nâng cao ngoại ngữ cho các cán bộ để họ có thể chủ động tham gia và thực hiện các chương trình, dự án hợp tác quốc tế.

Trong bối cảnh hợp tác mở rộng giữa các quốc gia trong khu vực và trên toàn cầu về phòng chống thiên tai, cần thiết phải khâu nối các dự án hỗ trợ quốc tế để có thể nhân rộng các điển hình làm tốt, học hỏi các kinh nghiệm quốc tế, tăng cường hiệu quả công tác phòng chống thiên tai. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, khi các dự án kết thúc, thường các kết quả và sản phẩm của dự án không được duy trì và trở thành năng lực nội tại lâu dài. Do vậy, việc nâng cao năng lực cho các cán bộ trong công tác quản lý và điều phối các dự án hợp tác quốc tế là một yêu cầu cần thiết.



**Biểu đồ 4: Năng lực kỹ thuật hiện tại và mong muốn trong tương lai của BCD/BCH PCLB theo khảo sát định lượng**



## PHẦN VI: ĐỀ XUẤT TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC

Trên cơ sở các phân tích về năng lực thể chế, năng lực tổ chức, và năng lực kỹ thuật cũng như các ý kiến đóng góp của các cán bộ là thành viên của BCD/BCH PCLB, nhóm tư vấn đánh giá đã tổng hợp và đưa ra một số đề xuất tăng cường năng lực như sau:

Cần cải cách tổ chức bộ máy và phương thức hoạt động của hệ thống các cơ quan PCLB và TKCN ở TW và địa phương. Tuy có những ý kiến khác nhau về cơ cấu tổ chức và quyền hạn so với những yêu cầu của Luật Phòng Chống Thiên tai, hệ thống chỉ đạo và chỉ huy từ cấp TW đến cấp huyện cần được thay đổi theo hướng chuyên trách về tổ chức, đủ về biên chế, chuyên nghiệp về năng lực chuyên môn, chủ động về nguồn lực để có thể đảm bảo vai trò chủ động trong cảnh báo và phòng ngừa thiên tai, và hiệu quả trong chỉ huy phối hợp ứng phó và phục hồi tái thiết sau thiên tai.

Cần xem xét tổ chức cơ quan thường trực của Ban Chỉ đạo ở TW thành các bộ phận theo hướng chuyên sâu để đảm đương một số nhiệm vụ mang tính bao trùm hơn về PC và GNTT và thích ứng BĐKH, trong đó bao gồm: (1) tham mưu xây dựng chiến lược, thể chế, chính sách, quy hoạch và kế hoạch; (2) theo dõi tổ chức thực hiện các chương trình, dự án mang tính liên ngành; (3) tổ chức và duy trì hoạt động hệ thống cơ sở dữ liệu và hệ thống thông tin trong lĩnh vực PCTT; (4) tham gia nghiên cứu khoa học và ứng dụng, chuyển giao công nghệ chuyên ngành; (5) tổ chức đào tạo, tập huấn, cung cấp thông tin về PC và GNTT, thích ứng BĐKH; và (6) phối hợp trong công tác hợp tác quốc tế.

Bổ sung và hoàn chỉnh các quy định, các hướng dẫn thực hiện công tác PCTT nhằm đáp ứng có hiệu quả hơn các yêu cầu trước mắt và lâu dài trong bối cảnh QLRRTT và TUBĐKH, một số ưu tiên trong đó bao gồm:

- Bổ sung, chỉnh sửa Nghị định 14/2010/NĐ-CP để có đủ cơ sở pháp lý tăng cường năng lực tổ chức và điều phối công tác PCTT theo các yêu cầu của Luật PCTT
- Cụ thể hoá hơn quy chế truyền tin và chia sẻ thông tin, nhất là về trách nhiệm giữa các cơ quan liên quan TW với các địa phương để phục vụ tốt hơn công tác nghiên cứu chính sách cũng như trong phục vụ công tác phòng ngừa và ứng phó với thiên tai, đặc biệt là một số loại thiên tai mới.
- Xây dựng quy chế phân cấp rủi ro thiên tai đối với các loại thiên tai mới (bao gồm các quy định về chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả thiên tai).
- Xây dựng hướng dẫn lồng ghép các yếu tố GNRRTT và TUBĐKH vào công tác lập kế hoạch, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của ngành và địa phương.
- Cập nhật và hoàn thiện cơ chế trực ban đối với các BCH ở các tỉnh theo các yêu cầu của Luật PCTT.

~~Tăng cường năng lực lồng ghép các yếu tố giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào quá trình xây dựng và quản lý kế hoạch phát triển KTXH của các ngành và địa phương.~~

Xem xét áp dụng phương pháp xây dựng và quản lý kế hoạch phòng chống thiên tai ở Trung ương và địa phương dựa trên kết quả và có sự tham gia của các đối tác liên quan, có lồng ghép các yếu tố về biến đổi khí hậu<sup>8</sup>

Tăng cường hiệu quả công tác chỉ huy và phối hợp trong hoạt động cung cấp tài chính cho công tác cứu trợ phục hồi sau thiên tai.

Tăng cường năng lực tại chỗ của địa phương về nhân lực và phương tiện đảm bảo phục vụ có hiệu quả hơn công tác cứu hộ cứu nạn.

Tăng cường kiến thức cho đội ngũ cán bộ BCD/BCH PCLB về QLRRTT; các kiến thức, yếu tố kỹ thuật và các kỹ năng quản lý các loại thiên tai mới (động đất, sóng thần, xâm nhập mặn ...)

Cần tăng cường các điều kiện trang bị kỹ thuật đối với hệ thống các phương tiện dự báo và cảnh báo thiên tai để tăng cường hơn tính cập nhật, đảm bảo độ chính xác của các thông tin kịp thời phục vụ tốt công tác cảnh báo phòng ngừa thiên tai.

Tăng cường cơ chế và cán bộ để đảm nhận tốt hơn trong công tác phòng chống thiên tai:

- Thực hiện các nghĩa vụ mà Việt Nam là thành viên như UN-UISDR; Hiệp định Hyogo, ADDMER, APEC, ASEAN – DMC và AHA và AHA center.
- Phối hợp thực hiện các nghĩa vụ phòng chống thiên tai ngoài Quốc gia
- Thúc đẩy hợp tác, trao đổi và phát triển ứng dụng công nghệ mới.

Formatted: Default Paragraph Font

Formatted: Bulleted + Level: 1 + Aligned at: 0,63 cm + Indent at: 1,27 cm

---

<sup>8</sup> Theo đó các chương trình kế hoạch được xây dựng có sự tham gia của các đối tác liên quan ngay từ đầu. Nội dung kế hoạch được thể hiện các lĩnh vực và công việc thực hiện cùng các chỉ số kết quả phải đạt được theo thời hạn hoàn thành và trách nhiệm cam kết của các cá nhân đơn vị tham gia. Đặc biệt là các kế hoạch có nguồn tài chính được cam kết cho các kết quả và công việc. Kèm theo kế hoạch là công cụ theo dõi đánh giá thực hiện với trách nhiệm và sự tham gia của các đối tác liên quan.

**PHẦN V: KHUNG KẾ HOẠCH XÂY DỰNG NĂNG LỰC CHO BCĐ PCTT**

CÁC LĨNH VỰC VÀ HOẠT ĐỘNG	CƠ QUAN CHỊU TRÁCH NHIỆM	THỜI GIAN DỰ KIẾN	GHI CHÚ
<b>I. NĂNG LỰC THỂ CHẾ</b>			
1.1. Bổ sung, chỉnh sửa Nghị định 14/2010/NĐ-CP để có đủ cơ sở pháp lý tăng cường năng lực tổ chức và điều phối theo các yêu cầu của Luật PCTT	Bộ NN&PTNT tham vấn với Bộ Nội vụ & các bộ ngành liên quan	Tháng 9 năm 2014	
1.2. Cụ thể hoá quy chế truyền tin và chia sẻ thông tin, nhất là về trách nhiệm giữa các cơ quan liên quan TƯ với các địa phương để phục vụ tốt hơn công tác phòng ngừa và ứng phó với thiên tai, đặc biệt là một số loại thiên tai mới.	Bộ Thông tin Truyền thông phối hợp với VTV và VOV	Tháng 9 năm 2014	
1.3. Xây dựng quy chế phân cấp rủi ro thiên tai đối với các loại thiên tai mới (bao gồm các quy định về chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả thiên tai).	Bộ NN&PTNT phối hợp với các bộ ngành liên quan	Tháng 12 năm 2015	
1.4. Xây dựng hướng dẫn lồng ghép các yếu tố GNRRIT và TUBĐKH vào công tác lập kế hoạch, quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của ngành và địa phương.	Bộ KHĐT chủ trì, phối hợp với UNDP, Bộ NN&PTNT và các bộ ngành liên quan	Tháng 9 năm 2014	
1.5. Cập nhật và hoàn thiện cơ chế trực ban đối với các BCH ở các tỉnh theo các yêu cầu của Luật PCTT.	Bộ NN&PTNT, Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với BCH tỉnh	Tháng 9 năm 2015	
<b>II. NĂNG LỰC TỔ CHỨC</b>			
2.1. Cải tổ chức bộ máy và phương thức hoạt động của hệ thống các cơ quan PCLB và TKCN ở TW và địa phương theo các yêu cầu của Luật Phòng Chống Thiên tai (theo hướng chuyên trách về tổ	Chính phủ và Bộ Nội vụ chủ trì Bộ NN&PTNT và các bộ ngành liên quan Các tỉnh thành	Tháng 6 năm 2015	

chức, chuyên nghiệp về năng lực chuyên môn, đảm bảo về nguồn lực để chủ động trong cảnh báo và phòng ngừa, và hiệu quả trong ứng phó và phục hồi tái thiết).			
2.2. Cập nhật và chi tiết mẫu báo cáo về phòng chống thiên tai (Quyết định 31 QĐ/PCLBTW) (bao gồm các nội dung liên quan đến các thiên tai mới)	Bộ NN&PTNT phối hợp với các bộ ngành liên quan Hỗ trợ kỹ thuật của các đối tác quốc tế	Tháng 12 năm 2014	
2.3. Xây dựng công thông tin điện tử quản lý các thông tin chung về phòng chống thiên tai, kết nối với website của BCĐ PCLBTW/DMC cũng như các mạng lưới thông tin của các bộ ban ngành liên quan.	Bộ NN&PTNT và các bộ ngành liên quan	Tháng 12 năm 2014	
2.4. Xây dựng Quỹ Phòng chống thiên tai (Nghị định 50/CP ngày 15/7/ 1997).	Bộ TC phối hợp với Bộ NN&PTNT	Tháng ba năm 2014	
2.5. Xây dựng cơ chế huy động nguồn lực tài chính địa phương triển khai thực hiện Đề án “Nâng cao Nhận thức Cộng đồng và Quản lý Rủi ro Thiên tai Dựa vào Cộng đồng” (Quyết định 1002/QĐ-TTg).	Bộ TC phối hợp với Bộ NN&PTNT	Tháng 9 năm 2014	
<b>III. NĂNG LỰC KỸ THUẬT</b>			
3.1. Tăng cường kiến thức và thực hành về QLRRTT trong bối cảnh hội nhập cho các thành viên và cán bộ của BCĐ/BCH PCLB	BCĐ PCLBTW phối hợp với các bộ ban ngành liên quan	Tiến hành hàng năm bắt đầu từ năm 2014	Nội dung sẽ được thiết kế cho từng nhóm đối tượng cụ thể
3.2. Tăng cường kiến thức kỹ thuật cho các cán bộ BCĐ/BCH về các loại thiên tai mới và các kỹ năng để ứng phó với các loại thiên tai mới	BCĐ và BCH PCLB phối hợp với Bộ Quốc phòng và Bộ đội Biên phòng Hợp đồng với cơ quan/công ty tư vấn để tiến hành tập huấn Tập huấn cho tập huấn viên Lồng ghép vào kế hoạch hàng năm của BCĐ/BCH PCLB	Tiến hành hàng năm bắt đầu từ năm 2014	
3.3. Nâng cao năng lực cho các cán bộ BCĐ/BCH trong ứng phó với các tình hình bất thường của thiên tai (siêu bão)	BCĐ PCLBTW và BCH PCLB	Từ năm 2014	

3.4. Tăng cường năng lực cho các cán bộ BCH PCLB tỉnh về quản lý và điều phối các dự án/chương trình về giảm nhẹ rủi ro thiên tai	BCĐ PCLBTW và BCH PCLB Hợp đồng với cơ quan/ công ty tư vấn tổ chức tập huấn	Tiến hành hàng năm bắt đầu từ năm 2014	Nội dung sẽ được xác định cho từng nhóm đối tượng cụ thể
3.5. Nâng cao năng lực của các thành viên và cán bộ BCĐ PCLBTW/BCH PCLB về xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch PCTT theo phương pháp hướng vào kết quả, có sự tham gia và lồng ghép các yếu tố BDKH	BCĐ PCLBTW và BCH PCLB Hợp đồng với cơ quan/ công ty tư vấn tổ chức tập huấn	Tiến hành hàng năm bắt đầu từ năm 2015	Nội dung sẽ được xác định cho từng nhóm đối tượng cụ thể
3.6. Nâng cao năng lực của các thành viên và cán bộ BCĐ PCLBTW/BCH PCLB về thu thập và xử lý thông tin thiên tai hỗ trợ công tác lập kế hoạch và báo cáo	BCĐ PCLBTW và BCH PCLB Hợp đồng với cơ quan/ công ty tư vấn tổ chức tập huấn	Tiến hành hàng năm bắt đầu từ năm 2015	Nội dung sẽ được xác định cho từng nhóm đối tượng cụ thể
3.7. Nâng cao năng lực của các thành viên và cán bộ BCĐ PCLBTW/BCH PCLB về thông tin, truyền thông, và báo cáo công tác quản lý và thực hiện phòng chống thiên tai	BCĐ PCLBTW và BCH PCLB Hợp đồng với cơ quan/ công ty tư vấn tổ chức tập huấn	Tiến hành hàng năm bắt đầu từ năm 2015	Nội dung sẽ được xác định cho từng nhóm đối tượng cụ thể
3.8. Nâng cao năng lực của các thành viên và cán bộ BCĐ PCLBTW/BCH PCLB về tổ chức tập huấn và tổ chức diễn tập phòng chống thiên tai	BCĐ PCLBTW và BCH PCLB Hợp đồng với cơ quan/ công ty tư vấn tổ chức tập huấn	Tiến hành hàng năm, bắt đầu từ năm 2015	Nội dung sẽ được xác định cho từng nhóm đối tượng cụ thể
3.9. Xây dựng từ điển chuyên ngành về Phòng chống thiên tai	DMC Hợp đồng với cơ quan/ công ty tư vấn tổ chức tập huấn	Từ năm 2015 – 2017	
3.10. Tăng cường trang bị kỹ thuật cho thông các phương tiện dự báo, cảnh báo và hệ thống thông tin quản lý rủi ro thiên tai.	BCĐ PCLBTW và BCH PCLB	Từ năm 2014	Nội dung cụ thể sẽ được xác định sau

## PHỤ LỤC 1: TÓM TẮT ĐIỀU KHOẢN THAM CHIẾU

### Dịch vụ tư vấn thực hiện đánh giá năng lực thể chế của Ban chỉ đạo phòng chống lụt bão TƯ & các Ban chỉ huy phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn cấp tỉnh

<b>Địa điểm:</b>	Hà Nội và 6 tỉnh được lựa chọn <sup>9</sup>
<b>Báo cáo:</b>	Giám đốc dự án SCDM-II
<b>Điều phối:</b>	Văn phòng thường trực, Trung tâm PT&GNTT, UNDP, Cố vấn kỹ thuật trong nước và quốc tế, Quản đốc dự án sẽ hỗ trợ rà soát kỹ thuật, kiểm soát chất lượng và cung cấp hỗ trợ hành chính cần thiết.

#### I. GIỚI THIỆU

Văn phòng Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam hiện đang hỗ trợ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN & PTNT) thông qua Trung tâm phòng tránh và giảm nhẹ thiên tai (Trung tâm PT&GNTT) của Tổng cục Thủy lợi (WRD) giai đoạn 2 dự án: “Nâng cao năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai tại Việt Nam, đặc biệt là các rủi ro liên quan tới biến đổi khí hậu trong giai đoạn 2012-2016”, gọi tắt là dự án SCDM II.

Dự án đặt mục tiêu tiếp tục tăng cường năng lực thể chế cho Ban chỉ đạo Phòng chống lụt bão TW (CCFSC)<sup>10</sup> và các cơ quan đối tác để đảm bảo việc thực hiện thành công Đề án “Nâng cao nhận thức cộng đồng và quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng” cũng như tiếp tục giải quyết các khoảng trống năng lực về thể chế và kỹ thuật trong lĩnh vực giảm nhẹ rủi ro thiên tai (GNRRTT) và thích ứng với biến đổi khí hậu (TƯBĐKH<sup>11</sup>), đặc biệt là lĩnh vực ứng phó nhân đạo và phục hồi sớm.

Dự án có 03 kết quả đầu ra cụ thể như sau:

1. Nâng cao năng lực thể chế cho thành viên Ban chỉ đạo Phòng chống lụt, bão trung ương và Ban chỉ huy Phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn cấp tỉnh và các bên liên quan chính để củng cố hệ thống luật pháp, chính sách và chiến lược về giảm nhẹ rủi ro thiên tai.
2. Nâng cao năng lực của Trung tâm PT&GNTT, Ban chỉ đạo và các Ban chỉ huy Phòng chống lụt bão nhằm lập kế hoạch, thực hiện, theo dõi và đánh giá Đề án QLRRTT-DVCD một cách có hiệu quả, có quan tâm đến vấn đề nhạy cảm về giới và sự tham gia của các nhóm dễ bị tổn thương (ví dụ như người di cư, dân tộc thiểu số, ...), ở cả khu vực nông thôn và thành thị.
3. Các nghiên cứu về giảm nhẹ rủi ro thiên tai dựa trên minh chứng sẽ được sử dụng để cải thiện công tác xây dựng, thực hiện các chính sách, chiến lược và kế hoạch ở cấp quốc gia, cấp khu vực và quốc tế.

Nhằm nâng cao năng lực chuyên môn của các chuyên gia GNRRTT và TƯBĐKH ở Việt Nam cũng như việc sắp xếp tổ chức có hiệu quả để thực hiện Luật Phòng chống thiên tai và Chiến lược quốc gia về Phòng, Chống và Giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020, các bên đồng ý rằng dự án sẽ hỗ trợ Bộ NN&PTNT tiến hành một đánh giá toàn diện về năng lực thể chế của các cơ quan nhà

<sup>9</sup>Một tỉnh thuộc vùng miền núi phía Bắc, một tỉnh vùng ven sông Đáy, hai tỉnh miền Trung (trong đó có một tỉnh ở Tây Nguyên), một tỉnh vùng duyên hải và một tỉnh thuộc đồng bằng sông Cửu Long.

<sup>10</sup>Theo Luật Phòng chống thiên tai mới được phê duyệt tháng 6 năm 2013, C/CFSC sẽ được đổi tên thành Ban chỉ đạo Phòng chống thiên tai và Ban chỉ huy Phòng chống thiên tai và tìm kiếm cứu nạn. Vì vậy, việc đánh giá sẽ được thực hiện cho cả các thành viên (cơ quan) hiện tại và tiềm năng của các Ban này.

<sup>11</sup>Hệ thống Ban chỉ đạo và các Ban chỉ huy có trách nhiệm chính trong việc ứng phó với các thảm họa (sau đây gọi là giảm nhẹ rủi ro thiên tai). Việc “Thích ứng với biến đổi khí hậu” (BĐKH) đi kèm theo GNRRTT là cần thiết nhằm đảm bảo có chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu mà Bộ NN&PTNT là một trong hai Bộ chủ chốt, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam có sự hội tụ của các vấn đề GNRRTT và TƯBĐKH. Do vậy, cả hai vấn đề này nên được bao hàm trong đánh giá này.

nước, đặc biệt là Bộ NN&PTNT và các thành viên của BCD PCLBTU' và các BCH PCLB&TKCN, những cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện Luật và Chiến lược.

Kết quả đánh giá được kỳ vọng sẽ cung cấp những đề xuất cụ thể và kế hoạch hành động khả thi cho Bộ NN&PTNT để sử dụng những hỗ trợ của dự án SCDM để tăng cường năng lực của Ban chỉ đạo và các Ban chỉ huy và/hoặc hệ thống của Ban chỉ đạo/Ban chỉ huy nằm trong Luật phòng chống thiên tai được phê duyệt gần đây. Đặc biệt, đánh giá sẽ tập trung vào (i) năng lực của Ban chỉ đạo cấp TU' và các Ban chỉ huy cấp địa phương nhưng cũng bao gồm bất kỳ những đánh giá cần thiết nào và những phản hồi nào từ cấp cộng đồng, và (ii) đặc biệt năng lực của cấp tỉnh trong việc thực hiện đề án QLRRTT-DVCD.

Nhằm hỗ trợ việc thực hiện đánh giá này, dự án SCDM đang có nhu cầu tuyển dụng một công ty tư vấn có 3 chuyên gia trong nước để hỗ trợ BCD PCLBTU' và Trung tâm PT&GNTT thực hiện việc đánh giá năng lực thể chế.

## II. MỤC TIÊU

Mục tiêu chính của hoạt động tư vấn này là thực hiện việc đánh giá năng lực thể chế của BCD PCLBTU' và các BCH PCLB&TKCN ở cấp tỉnh để đưa ra những khuyến nghị cụ thể và kế hoạch hành động khả thi cho Bộ NN&PTNT để tăng cường năng lực của hệ thống các Ban chỉ huy nhằm tiếp nhận phương pháp QLRRTT tổng hợp mà Luật đưa ra và là một phần của các hành động ưu tiên trong Chiến lược quốc gia về Phòng, Chống và Giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020.

### Các mục tiêu cụ thể:

Các tư vấn sẽ làm việc để đạt được những mục tiêu cụ thể sau:

- Tham gia xây dựng và hoàn thiện một phương pháp đánh giá phù hợp về năng lực của BCD PCLBTU' và các BCH PCLB&TKCN, dựa trên phương pháp và các công cụ đánh giá năng lực chuẩn của UNDP, và có xem xét đến cuốn “Tăng cường năng lực về GNRRTT: Sách hướng dẫn<sup>12</sup>”;
- Tiến hành đánh giá năng lực của BCD PCLBTU' bao gồm cả Trung tâm PT&GNTT và các BCH PCLB&TKCN ở các tỉnh có rủi ro thiên tai cao được lựa chọn để xác định những khoảng trống về năng lực và xây dựng một kế hoạch hành động quốc gia cho việc phát triển năng lực về năng lực thể chế trong lĩnh vực GNRRTT và TUBĐKH, bao gồm các mục tiêu xây dựng năng lực cụ thể và khả thi và các khuyến nghị chính sách liên quan như là một phần trong việc thực hiện chiến lược quốc gia đến năm 2020;
- Đưa ra một loạt các hành động, phương pháp và mục tiêu ưu tiên cụ thể cho việc xây dựng năng lực của Ban chỉ đạo và các Ban chỉ huy trong việc thực hiện đề án QLRRTT-DVCD đến năm 2020;
- Đề xuất một danh sách các hành động để dự án SCDM II hỗ trợ cho kế hoạch quốc gia về xây dựng năng lực trong lĩnh vực GNRRTT và TUBĐKH ở trên.

## III. KẾT QUẢ MONG ĐỢI

Công ty tư vấn được mong đợi sẽ đưa ra những kết quả sau:

- Một kế hoạch làm việc chi tiết để thực hiện công việc tư vấn này được lập và nộp cho BQLDA;
- Một phương pháp đánh giá năng lực của BCD PCLBTU' và các BCH PCLB&TKCN về quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu, mang tính thực tiễn và có khả thi, được xây dựng và chấp thuận;

<sup>12</sup><http://asia-pacific.undp.org/practices/cpr/rcpr/drr-primer/index.html>

- Đánh giá năng lực của BCD PCLBTU' bao gồm cả Trung tâm PT&GNTT và các BCH PCLB&TKCN ở các tỉnh có rủi ro thiên tai cao được lựa chọn để xác định những khoảng trống về năng lực và xây dựng một kế hoạch hành động quốc gia cho việc phát triển năng lực về năng lực thể chế trong lĩnh vực GNRRTT và TUBĐKH, bao gồm các mục tiêu xây dựng năng lực cụ thể và khả thi và các khuyến nghị chính sách liên quan như là một phần trong việc thực hiện chiến lược quốc gia đến năm 2020
- Một bản dự thảo báo cáo đánh giá năng lực có phân tích:
  - i. Bối cảnh đánh giá;
  - ii. Rà soát và phân tích các bên có liên quan;
  - iii. Năng lực hiện tại của BCD PCLBTU' và các BCH PCLB&TKCN so với (có đáp ứng được với) khuôn khổ pháp luật, thiết lập tổ chức và thể chế, các chính sách về nguồn nhân lực hiện có;
  - iv. Năng lực mong muốn trong tương lai của BCD PCLBTU' và các BCH PCLB&TKCN đến năm 2020 để hoàn thành nhiệm vụ của họ mà Luật và các chiến lược quy định;
  - v. Một khung lộ trình, chiến lược và kế hoạch hành động ưu tiên cho việc xây dựng năng lực trong lĩnh vực GNRRTT và TUBĐKH ở Việt Nam (bao gồm các mục tiêu, giám sát, rà soát và đánh giá);
  - vi. Một loạt những khuyến nghị chính sách về xây dựng năng lực thể chế trong lĩnh vực GNRRTT và TUBĐKH.
- Trình bày các kết quả tại cuộc thảo luận kỹ thuật; 01 bài trình bày/thảo luận ở cuộc đối thoại chính sách cấp cao với Bộ NN&PTNT, UNDP và các nhà tài trợ;
- Đưa ra một loạt các hành động, phương pháp và mục tiêu ưu tiên cụ thể cho việc xây dựng năng lực của Ban chỉ đạo và các Ban chỉ huy trong việc thực hiện đề án QLRRTT-DVCD đến năm 2020;
- Đề xuất một danh sách các hành động để dự án SCDM II hỗ trợ cho kế hoạch quốc gia về xây dựng năng lực trong lĩnh vực GNRRTT và TUBĐKH ở trên;
- Một Khung kết quả/giám sát & đánh giá cho kế hoạch nâng cao năng lực, cụ thể hóa cách thức các hoạt động tăng cường năng lực đề xuất sẽ đóng góp vào việc thay đổi năng lực ở cấp đầu ra (các hệ thống và các quy trình), cấp kết quả (thực hiện thể chế) và cấp tác động (các kết quả phát triển). Khung giám sát và đánh giá này nên đề cập đến phương pháp đã được phác thảo trong phương pháp của UNDP nhằm đo lường những thay đổi về năng lực<sup>13</sup>;
- Một báo cáo đánh giá năng lực cuối cùng, kế hoạch xây dựng năng lực và khung GS&ĐG cho kế hoạch xây dựng năng lực, với các phần ở trên được hoàn thiện.

#### IV. PHẠM VI CÔNG VIỆC

Đánh giá năng lực sẽ được thực hiện theo một quy trình xây dựng phương pháp có sự tham gia, có quan tâm đến kinh nghiệm tương tự trong vùng và khung phân tích được khuyến nghị của UNDP.

1. Việc đánh giá, bắt đầu bằng việc thiết kế phương pháp cho đến khi diễn giải các kết quả, sẽ được thực hiện với sự tham gia mạnh mẽ của:
  - Đại diện Ban chỉ đạo PCLBTU' kể cả Văn phòng thường trực đặt tại Cục Điều và Trung tâm PT&GNTT;
  - Ban chỉ huy PCLB và TKCN cấp tỉnh, huyện và xã ở 6 tỉnh;
  - Các bên liên quan và các tổ chức tăng cường năng lực về GNRRTT và TUBĐKH, bao gồm các cơ sở đào tạo, các nhà tài trợ quốc tế, các tổ chức đoàn thể, khối tư nhân, các tổ chức phi

<sup>13</sup>Xem xuất bản “Đo lường năng lực” (2010), tại: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librariypage/capacity-building.html>



chính phủ từ Nhóm hỗ trợ kỹ thuật về quản lý thiên tai và mạng lưới JANI, đặc biệt là những nơi phối hợp với BCD PCLBTU và các BCH PCLB&TKCN.

2. Đánh giá phải bao gồm việc phân tích kỹ về các chiều hướng năng lực hiện tại của hệ thống BCD PCLBTU và các BCH PCLB&TKCN cũng như hệ thống mới tương ứng mà Luật phòng chống thiên tai đưa ra (đặc biệt khi luật có hiệu lực vào tháng 5 năm 2014). Điều này sẽ liên quan đến các điểm chuẩn cho khung lộ trình xây dựng năng lực về GNRRTT và TUBĐKH ở Việt Nam với tầm nhìn đến năm 2020, theo chiến lược quốc gia và khung hành động.
3. Đánh giá năng lực sẽ phân tích những khoảng trống năng lực hiện tại (ở cả 3 cấp) của Ban chỉ đạo PCLBTU và các Ban chỉ huy PCLB&TKCN như là một tổ chức chính liên quan đến thực hiện các hoạt động GNRRTT/TUBĐKH ở Việt Nam. Đánh giá năng lực phải kiểm tra các yếu tố và các điều kiện ưu tiên gây ra những khoảng trống và những lựa chọn để giải quyết và hoàn thiện những khoảng trống năng lực này
4. Đánh giá năng lực được xác định, nhưng không giới hạn đến **năng lực kỹ thuật và chức năng**<sup>14</sup> của Ban chỉ đạo PCLBTU và các Ban chỉ huy PCLB&TKCN (như Luật đưa ra) về các khía cạnh tương ứng sau đây:
  - **Đánh giá môi trường hoạt động (cấp thể chế):** bao gồm các văn bản pháp luật, các chính sách, các quy định và các hoạt động thực tiễn liên quan đến GNRRTT/TUBĐKH; điều này bao gồm các cấp độ hợp tác và quyền lực ảnh hưởng của các bên tham gia và các cơ chế kết hợp của họ để thực thi các hoạt động GNRRTT/TUBĐKH từ trung ương đến địa phương.
  - **Đánh giá thiết lập tổ chức (cấp tổ chức):** của BCD PCLBTU và các BCH PCLB&TKCN, gồm cấu trúc, các chính sách và quy trình của họ để thực hiện chức năng, nhiệm vụ, vai trò và trách nhiệm của họ một cách có hiệu quả liên quan đến các dịch vụ GNRRTT/TUBĐKH. Điều này cũng đòi hỏi sự phân tích các chức năng, nhiệm vụ, vai trò và trách nhiệm mở rộng của mỗi tổ chức trong hệ thống tương quan như mới được quy định trong luật phòng chống thiên tai. Việc đánh giá sẽ xem xét 4 vấn đề chính thường gặp trong tổ chức là (i) vai trò lãnh đạo, (ii) thiết lập thể chế nội bộ (các chính sách, quy định, nội quy, đặc biệt là các quy trình ra quyết định), (iii) kiến thức và quá trình học tập trong nội bộ, iv) cơ chế giải trình của tổ chức trong việc thực hiện các vai trò của họ về GNRRTT/TUBĐKH.
  - **Đánh giá nguồn nhân lực (cấp cá nhân):** của các cá nhân đại diện, gồm kỹ năng, kinh nghiệm và kiến thức của họ. Đánh giá phải thấu tóm được ngưỡng năng lực kỹ thuật và chức năng của các cá nhân đại diện, thời gian của họ (toàn thời gian hay bán thời gian) và chuyên môn hiện hữu để thực hiện các công việc liên quan đến GNRRTT/TUBĐKH và vai trò ảnh hưởng và sự đóng góp của họ đối với nhiệm vụ/chức năng của tổ chức ở trên.

Đánh giá năng lực sẽ được thực hiện với **các vấn đề xuyên suốt như sự tham gia, cân bằng giới, phù hợp với văn hóa và tiếp cận dựa vào quyền**

5. Đánh giá sẽ đưa ra những nhu cầu về năng lực mong muốn trong tương lai và ngưỡng năng lực tại một thời điểm cụ thể trong tương lai của BCDPCLBTU, Trung tâm PT&GNTT và các BCHPCLB tỉnh;
6. Phân tích các khoảng trống về năng lực và những nhu cầu xây dựng năng lực để đề xuất một Kế hoạch/Chiến lược Xây dựng năng lực;

---

<sup>14</sup>Năng lực kỹ thuật liên quan đến kiến thức chuyên môn. Năng lực chức năng liên quan đến một loạt các kỹ năng lập kế hoạch, thực hiện, điều phối, giám sát và đánh giá. Xem trong Phương pháp đánh giá năng lực của UNDP.

## V. PHƯƠNG PHÁP

1. Công ty tư vấn sẽ làm việc chặt chẽ với những người được ủy nhiệm của DMC/PMU, UNDP Việt Nam và UNDP vùng trong suốt quá trình thực hiện hoạt động tư vấn này;
2. Nhóm tư vấn phải quan tâm tới việc phân tích các báo cáo, đánh giá và nghiên cứu khác nhau liên quan đến đánh giá năng lực thể chế về GNRRTT/TU'BDKH ở Việt Nam. Tài liệu phục vụ cho phần này có trong phần XI;
3. Nhóm tư vấn phải sử dụng phương pháp và các công cụ đánh giá năng lực chuẩn của UNDP để áp dụng vào trong bối cảnh GNRRTT/TU'BDKH ở Việt Nam.

## VI. NHIỆM VỤ VÀ CÔNG VIỆC

Để đạt được những mục tiêu và yêu cầu đưa ra, công ty/tổ chức tư vấn cần tham gia vào các hoạt động dưới đây với sự hỗ trợ và hướng dẫn của cả Cố vấn kỹ thuật trong nước và quốc tế và tham vấn với Bộ NN/Trung tâm PT&GNTT và UNDP

### 1. Làm rõ những ý tưởng và phạm vi công việc

- Làm việc với BQLDA, Trung tâm PT&GNTT, UNDP, cố vấn kỹ thuật trong nước về GNRRTT và Cố vấn xây dựng năng lực thể chế quốc tế để làm rõ nhu cầu, mong muốn và phạm vi của hoạt động tư vấn;
- Xác định, thu thập và rà soát các tài liệu chính liên quan đến GNRRTT/TU'BDKH.
- Tiến hành phân tích các bên liên quan đến GNRRTT/TU'BDKH để xác định những đối tượng chính (cơ quan nhà nước cấp trung ương và địa phương, UBKH-CN&MT của Quốc hội, các cơ sở đào tạo, các viện nghiên cứu, các tổ chức phi chính phủ trong nước và quốc tế và các tổ chức đoàn thể khác) để đánh giá năng lực;
- Xây dựng dự thảo phương pháp đánh giá năng lực về GNRRTT/TU'BDKH có khả thi và lập kế hoạch thực hiện đánh giá để trình bày trước hội thảo kỹ thuật để góp ý và hoàn thiện phương pháp;
- Xác định và phân tích các tài liệu về chiến lược thể chế/tổ chức sẵn có của các cơ quan chủ chốt (gồm BCDPCLBTU', các BCHPCLBtỉnh, Trung tâm PT&GNTT, Bộ NN) để có thể thống nhất Kế hoạch xây dựng năng lực.

### 2. Tiến hành đánh giá năng lực

- Thực hiện đánh giá năng lực có sự tham gia, sử dụng phương pháp và kế hoạch làm việc đã được xây dựng và đồng ý ở trên, tập trung vào các vấn đề chính như đã được phác thảo tạm thời trong phần "Phạm vi công việc". Công việc này bao gồm các cuộc họp, các cuộc phỏng vấn với các thành viên của Ban Chỉ đạo PCLB và các bên liên quan ở cấp trung ương, các Ban chỉ huy PCLB&TKCN và các bên liên quan ở cấp địa phương ở tám tỉnh của bốn vùng (sẽ được lựa chọn trên cơ sở tham vấn với Trung tâm PT&GNTT và UNDP);
- Tổ chức các cuộc họp thông báo kết quả đánh giá để tóm tắt và giải thích cho các bên tham gia ở cấp trung ương và địa phương về những phát hiện trong đợt đánh giá năng lực. Những cuộc họp này nên trình bày các phát hiện ban đầu cũng như các khuyến nghị sơ bộ cho chiến lược tăng cường năng lực. Các cuộc họp nên được tổ chức như vậy để họ đưa ra cơ hội lập kế hoạch trước về việc thực hiện kế hoạch xây dựng năng lực và nên tìm kiếm những cam kết từ các bên tham gia trong việc góp phần vào thực hiện kế hoạch xây dựng năng lực.

### 3. Chuẩn bị báo cáo đánh giá năng lực và kế hoạch xây dựng năng lực (với khung GS & ĐG)

- Nhập dữ liệu và thông tin thu thập được từ các cuộc phỏng vấn để phân tích và chuẩn bị một bản dự thảo báo cáo đánh giá năng lực lần thứ nhất;
- Trình bày bản dự thảo báo cáo lần 1 trước BQLDA, Trung tâm PT&GNTT và UNDP trong một cuộc họp kỹ thuật để thảo luận các kết quả/phát hiện trong báo cáo đánh giá năng lực;

- Rà soát các kết quả đánh giá nhu cầu đào tạo ở giai đoạn I của dự án SCDM và kết hợp với các kết quả đánh giá năng lực BCDPCLBTU và các BCHPCLB tỉnh để đưa ra một Kế hoạch nâng cao năng lực với một Khung năng lực đề xuất;
- Trình bày Kế hoạch xây dựng năng lực và Khung năng lực trong một hội thảo tham vấn để thảo luận và góp ý;
- Hoàn thiện báo cáo đánh giá năng lực, Kế hoạch xây dựng năng lực và Khung năng lực dựa trên những góp ý và đề xuất trong các cuộc họp kỹ thuật và hội thảo tham vấn. Điều quan trọng là Kế hoạch xây dựng năng lực (và khung GS & ĐG) nên được thống nhất và lý tưởng là gắn với các chiến lược hiện có của các cơ quan đang được đánh giá; chúng không nên tách rời nhau. Thông qua quá trình đánh giá, nhóm tư vấn dẫn dắt việc đánh giá năng lực được kỳ vọng để xác định các cơ hội cho việc thống nhất và đề thương thảo với lãnh đạo của các cơ quan đó để đảm bảo họ sở hữu quy trình này, và cuối cùng chuẩn thuận kế hoạch xây dựng năng lực như là một phần của kế hoạch hoạt động hàng năm và chiến lược lâu năm.

## VII. KẾ HOẠCH THỰC HIỆN

Công ty/tổ chức tư vấn được yêu cầu thực hiện những công việc và đưa ra những kết quả dự kiến trong khoảng thời gian mô tả dưới đây:

STT	Công việc	Kết quả và mốc thời gian	Thời hạn nộp kết quả
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Làm việc với Trung tâm PT&amp;GNIT, Văn phòng thường trực của Ban chỉ đạo và UNDP để làm rõ nhu cầu, mong muốn và phạm vi của hoạt động tư vấn này.</li> <li>- Thu thập và rà soát các tài liệu tham khảo.</li> <li>- Xác định các bên có liên quan đến GNRRTT/TUĐĐKH cho việc đánh giá năng lực (cơ quan nhà nước cấp trung ương và địa phương, UBKH-CN&amp;MT của Quốc hội, các cơ sở đào tạo, các viện nghiên cứu, các tổ chức phi chính phủ trong nước và quốc tế, Hội CTĐ, Hội Phụ nữ, Mặt trận tổ quốc, các nhà tài trợ, các tổ chức UN, v.v)</li> </ul>	<p>Báo cáo lần 1 (5-7 trang) thể hiện chi tiết kế hoạch thực hiện hoạt động tư vấn này, kèm theo một sơ đồ về các bên có liên quan để phục vụ cho việc đánh giá và một danh sách các tài liệu tham khảo, được xây dựng và nộp cho BQLDA</p> <p><b>Mốc thời gian 1</b></p>	05 ngày sau khi ký hợp đồng
2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rà soát các phương pháp đánh giá năng lực và xây dựng một phương pháp đánh giá năng lực có khả thi trong lĩnh vực giảm nhẹ thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu; thiết kế bảng hỏi.</li> <li>- Trình bày phương pháp đánh giá năng lực trước Trung tâm PT&amp;GNIT, BQLDA và UNDP trong một cuộc họp kỹ thuật để thu thập những ý kiến đóng góp.</li> </ul>	<p>Một báo cáo lần 2 – thể hiện kết quả rà soát các phương pháp đánh giá năng lực; phương pháp đánh giá năng lực có khả thi trong lĩnh vực giảm nhẹ thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu cho BCDPCLBTU và các BCHPCLB&amp;TKCN; bảng câu hỏi và đề cương/cấu trúc của báo cáo đánh giá – được xây dựng</p>	15 ngày sau khi báo cáo lần 1 đã nộp và được chấp thuận.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham vấn với các bên có liên quan để trình bày quy trình và tham vấn để hoàn thiện phương pháp</li> <li>- Hoàn thiện phương pháp và bảng câu hỏi.</li> <li>- Xây dựng đề cương báo cáo và phải được sự chấp thuận của BQLDA trước khi thực hiện đánh giá năng lực</li> </ul>	<p>và nộp cho BQLDA</p> <p><b>Mốc thời gian 2</b></p>	
3	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tham vấn song phương với các bên có liên quan ở cấp quốc gia</li> <li>- Thực hiện việc đánh giá năng lực BCD PCLBTU ở cấp trung ương và các BCH PCLB&amp;TKCN cấp tỉnh, huyện và xã ở 08 tỉnh được lựa chọn.</li> <li>- Tổ chức các cuộc họp thông báo kết quả với các bên liên quan để giải thích các phát hiện trong đánh giá năng lực</li> <li>- Nhập và phân tích dữ liệu/thông tin. Chuẩn bị dự thảo báo cáo bằng tiếng Anh và tiếng Việt.</li> <li>- Trình bày dự thảo báo cáo đánh giá năng lực của BCD PCLBTU và các BCH PCLB&amp;TKCN trước Trung tâm PT&amp;GNTT, UNDP và các bên liên quan tại một hội thảo kỹ thuật để lấy ý kiến.</li> </ul>	<p>Một bản dự thảo báo cáo đánh giá năng lực chỉ ra những phát hiện trong quá trình đánh giá thể chế, tổ chức và nguồn nhân lực; phân tích những năng lực mong muốn trong tương lai của BCD PCLBTU và các BCH PCLB&amp;TKCN so với năng lực hiện tại của các Ban để xác định các khoảng trống về năng lực, những điểm mạnh và điểm yếu.</p> <p><b>Mốc thời gian 3</b></p>	40 ngày sau khi báo cáo thứ 2 được chấp thuận
4	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Phân tích các chiến lược, các mục tiêu và các kế hoạch hành động quốc gia cho việc tăng cường năng lực về GNRRTT/TU'ĐKH cho BCD PCLBTU và các BCH PCLB&amp;TKCN</li> <li>- Trình bày kế hoạch phát triển năng lực và khung năng lực trước Trung tâm PT&amp;GNTT, Văn phòng thường trực Ban chỉ đạo, BQLDA và UNDP</li> <li>- Trình bày các phát hiện trong một hội thảo tham vấn trước các đại diện của Ban chỉ đạo, Trung tâm PT&amp;GNTT và UNDP</li> </ul>	<p>Một kế hoạch phát triển năng lực bao gồm cả Khung năng lực cho BCD PCLBTU và các BCH PCLB&amp;TKCN về giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu được xây dựng và chấp thuận.</p> <p><b>Mốc thời gian 4</b></p>	07 ngày
5	Sửa bản thảo báo cáo đánh giá năng lực, kế hoạch phát triển năng lực và khung năng lực trên cơ sở những góp ý và phản biện của các bên tham gia trong các cuộc họp kỹ thuật và hội thảo tham vấn.	<p>Bản thảo báo cáo đánh giá năng lực, Kế hoạch phát triển năng lực và Khung năng lực được sửa đổi và nộp cho BQLDA để xem xét và chấp thuận.</p> <p><b>Mốc thời gian 5</b></p>	04 ngày sau hội thảo tham vấn
6	Tập hợp các phần của báo cáo, hoàn thiện báo cáo và dịch ra tiếng Việt.	Báo cáo đánh giá và xây dựng năng lực tổng hợp được hoàn	10 ngày sau khi báo cáo đánh giá

	thiện và nộp cho BQLDA. <b>Mốc thời gian 6</b>	năng lực sửa đổi đã được chấp thuận.
--	---	---

### VIII. CHẾ ĐỘ BÁO CÁO

Công ty/tổ chức tư vấn chịu trách nhiệm trước Giám đốc dự án về việc thực hiện hoạt động tư vấn này. Công ty/tổ chức tư vấn sẽ làm việc dưới sự giám sát và quản lý của Quản đốc dự án cùng với sự hỗ trợ kỹ thuật của Cố vấn kỹ thuật trong nước, Cố vấn Xây dựng năng lực thể chế quốc tế, cán bộ chương trình của UNDP và các cán bộ của dự án SCDM II;

Công ty/tổ chức tư vấn phải đảm bảo rằng tất cả các sản phẩm đầu ra phải thể hiện bằng cả **tiếng Anh và tiếng Việt** và đáp ứng đúng tiến độ.

### IX. TÀI LIỆU THAM KHẢO

- UNDP (2007). Capacity Assessment Methodology: User's Guide.
- UNDP (2008). Capacity Assessment Practice Note.
- UNDP (2008). Capacity Development Practice Note.
- UNDP (2011). Strengthening capacities for Disaster Risk Reduction: A Primer.

**Các tài liệu để rà soát lược sử nghiên cứu:** Dưới đây là các tài liệu đề xuất, nhưng không giới hạn, cho việc rà soát:

- Nguyen Van Le, and Bach Tan Sinh (2004), Institutional capacity assessment on disaster risk management in Vietnam, MARD-UNDP VIE 01-014 Project Report.
- Trung tâm PT&GNTT (2010). Báo cáo đánh giá nhu cầu đào tạo về quản lý rủi ro thiên tai. Dự án SCDM-I.
- VIWRR (2011). Báo cáo tăng cường năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai tại Việt Nam. Dự án SCDM-I.
- Các báo cáo Khung hành động Hyogo của Việt Nam.
- Luật Phòng chống thiên tai năm 2013.

## PHỤ LỤC 2: DANH MỤC CÁC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Mục	Tài liệu
Các văn bản Luật và dưới Luật	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Luật Phòng Chống Thiên tai (2013)</li> <li>- Nghị định 14/2010/NĐ-CP</li> <li>- Pháp lệnh Phòng chống Lụt bão 1993 và Pháp lệnh sửa đổi năm 2000</li> </ul>
Chiến lược/ Chương trình quốc gia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020 (2007)</li> <li>- Kế hoạch hành động thực hiện Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai đến năm 2020 (2009)</li> <li>- Đề án Quốc gia về Nâng cao nhận thức cộng đồng và Quản lý rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng đến năm 2020</li> </ul>
Báo cáo của Bộ NN&PTNT, BCD PCLBTW	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Báo cáo thực hiện Khung hành động Hyogo của Việt Nam năm 2012</li> <li>- Đánh giá năng lực thể chế về quản lý rủi ro thiên tai tại Việt Nam – Báo cáo dự án (2004)</li> <li>- Báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện Chiến lược Quốc gia về Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai đến năm 2020</li> <li>- Dự thảo về Nghị định quy định chi tiết một số điều thực hiện Luật Phòng chống thiên tai</li> <li>- Báo cáo về công tác Phòng chống thiên tai của Đài tiếng nói Việt Nam</li> </ul>
Báo cáo của dự án UNDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Đánh giá năng lực thể chế của hệ thống quản lý rủi ro thiên tai ở Việt Nam – Báo cáo Dự án (2004), Báo cáo đánh giá nhu cầu tập huấn về quản lý rủi ro thiên tai – Dự án SCDM Giai đoạn 1 (2010)</li> <li>- Báo cáo về nâng cao năng lực thể chế trong công tác quản lý rủi ro thiên tai ở Việt Nam – Dự án SCDM Giai đoạn 1 (2011)</li> </ul>

**PHỤ LỤC 3: DANH SÁCH CÁC CÁN BỘ THAM VẤN**

<b>Tên</b>	<b>Chức vụ</b>	<b>Cơ quan</b>
<b><i>Ủy viên của BCD PCLBTW</i></b>		
1. Trần Hồng Hà	Thứ trưởng	Bộ Tài nguyên – Môi trường
2. Nguyễn Trọng Đàm	Thứ trưởng	Bộ LĐ – TB – XH
3. Trương Tấn Viên	Thứ trưởng	Bộ GTVT
4. Bùi Phạm Khánh	Thứ trưởng	Bộ Xây dựng
5. Đoàn Văn Thái	Phó Chủ tịch	Hội chữ thập đỏ Việt Nam
6. Vũ Hải	Phó Tổng Giám đốc	Đài Tiếng nói Việt Nam
<b><i>Thành viên của BCH PCLB và TKCN của các Bộ</i></b>		
1. Lê Văn Minh	Chuyên viên chính	Vụ Kinh tế Nông nghiệp Bộ Kế hoạch Đầu tư
2. Nguyễn Hoàng Huyền	Trưởng ban	BCĐ PCLB và TKCN Bộ Giao thông Vận tải
3. Ngô Văn Hùng	Chuyên viên	
4. Ông Sơn	Chánh văn phòng	Phòng cấp phép thông tin, Cục viễn thông
5. Vũ Huy Cường	Chuyên viên	BCH PCLB Bộ Thông tin Truyền thông
6. Nguyễn Hữu Thắng	Phó Ban	Ban Xã hội, Hội Chữ thập đỏ Việt Nam
<b><i>Ủy viên và thành viên của BCH Phòng chống Lũt bão và TKCN của tỉnh</i></b>		
1. Phạm Đức Dũng	Phó Chánh văn phòng	Văn phòng thường trực BCH PCLB &TKCN tỉnh Lào Cai
2. Vũ Xuân Tĩnh	Phó Chánh văn phòng	Văn phòng thường trực BCH PCLB &TKCN tỉnh Lai Châu
3. Đặng Văn Hoà	Chánh văn phòng	Văn phòng thường trực BCH PCLB &TKCN tỉnh Thừa Thiên Huế
4. Nguyễn Hoài Phương	Chi cục Phó	Chi Cục Thủy lợi và Phòng chống Lũt bão, Sở NN&PTNT tỉnh Quảng Nam
5. Nguyễn Khánh Hoan	Chi Cục trưởng	Chi Cục Thủy lợi và PCLB, Sở NN&PTNT tỉnh Bến Tre
6. Nguyễn Văn Đoàn	Trưởng phòng	Phòng Quản lý đê điều và PCLB, Chi Cục Thủy lợi và PCLB, Sở NN&PTNT tỉnh Bến Tre
7. Vương Hữu Tiến	Chi Cục trưởng	Phòng Quản lý đê điều và PCLB, Chi Cục Thủy lợi và PCLB, Sở NN&PTNT tỉnh An Giang