

# Quyển 3

## LỒNG GHÉP KẾ HOẠCH PHÒNG CHỐNG LỤT BÃO VÀO KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ XÃ HỘI

### TÀI LIỆU DÀNH CHO HỌC VIÊN

Sau phần tập huấn này, học viên sẽ:

1. củng cố kiến thức về mối liên kết giữa thiên tai và phát triển
2. Hiểu về quy trình xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và hiện trạng lồng ghép tại các địa phương
3. Hiểu và biết cách lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương

## MỤC LỤC

|                                                                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>PHẦN 1. KIẾN THỨC</b>                                                                                       | <b>4</b>  |
| <b>I- MỐI LIÊN KẾT GIỮA THIÊN TAI VÀ PHÁT TRIỂN</b>                                                            | <b>4</b>  |
| 1.1. Mối liên hệ Thiên tai – Phát triển có thể được nhìn nhận ở ba khía cạnh                                   | 4         |
| 1.1.1. Phát triển có thể tăng tính dễ bị tổn thương                                                            | 6         |
| 1.1.2. Thiên tai làm chậm sự phát triển                                                                        | 6         |
| 1.1.3. Phát triển có thể giảm tính dễ bị tổn thương                                                            | 7         |
| 1.1.4. Thiên tai có thể tạo cơ hội để phát triển                                                               | 7         |
| 1.2. Các vấn đề và thách thức đặt ra cho mối liên hệ giữa Thiên tai và Phát triển                              | 9         |
| 1.2.1. Các vấn đề về khái niệm và nhận thức                                                                    | 9         |
| 1.2.2. Các vấn đề về đầu tư và nguồn tài chính                                                                 | 9         |
| 1.2.3. Các vấn đề về chính trị và thể chế                                                                      | 9         |
| <b>II- GIỚI THIỆU VỀ LỒNG GHÉP RỦI RO THIÊN TAI</b>                                                            | <b>9</b>  |
| 2.1. Kế hoạch phát triển là gì?                                                                                | 10        |
| 2.1.1. Tại sao lại cần xây dựng kế hoạch phát triển?                                                           | 11        |
| 2.1.2. Các loại kế hoạch phát triển                                                                            | 12        |
| 2.2. Lồng ghép là gì                                                                                           | 14        |
| 2.3. Sự cần thiết phải lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai trong phát triển                                  | 14        |
| 2.4. Làm thế nào để lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai vào kế hoạch phát triển?                             | 26        |
| 2.4.1. Sự phát triển trong quá khứ làm gia tăng rủi ro thiên tai ngày nay                                      | 27        |
| 2.4.2. Các quyết định ngày hôm nay sẽ định hình rủi ro thiên tai trong tương lai                               | 27        |
| 2.4.3. Di dân làm thay đổi bối cảnh rủi ro thiên tai                                                           | 28        |
| 2.4.4. Quá trình phát triển điều chỉnh thiên tai                                                               | 28        |
| 2.4.5. Cuộc sống hàng ngày tạo ra thiên tai                                                                    | 28        |
| 2.4.6. Rủi ro tích lũy trước khi bùng phát thành thảm họa                                                      | 28        |
| 2.4.7. Thảm họa lớn tạo ra những thảm họa nhỏ                                                                  | 29        |
| <b>III- QUI TRÌNH XÂY DỰNG KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÀ HIỆN TRẠNG LỒNG GHÉP TẠI CÁC ĐỊA PHƯƠNG</b> | <b>31</b> |
| 3.1. Qui trình xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội                                                   | 31        |
| 3.1.1- Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội là gì?                                                   | 31        |
| 3.1.2. Thời kỳ lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội?                                             | 31        |
| 3.1.3. Nguyên tắc chung trong việc lập quy hoạch tổng thể phát triển KT - XH                                   | 31        |
| 3.1.4. Qui trình lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội                                                        | 32        |

|                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1.5. Trình tự lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cấp xã .....                                                                                | 34 |
| 3.2. Hiện trạng lồng ghép tại các địa phương .....                                                                                                             | 36 |
| 3.2.1. Thách thức của việc lồng ghép quản lý giảm nhẹ thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ..... | 40 |
| 3.2.2. Khó khăn của ngành kế hoạch đầu tư: .....                                                                                                               | 40 |

#### **IV- QUY TRÌNH, NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP LỒNG GHÉP VÀO KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI CẤP TỈNH, HUYỆN .....**

|                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1. Các bước cơ bản để thực hiện lồng ghép .....                                                                                                                                                                                | 41 |
| Bước 1 - Rà soát, đánh giá tình hình thiên tai và biến đổi khí hậu tại địa phương .....                                                                                                                                          | 41 |
| Bước 2 - Rà soát, nắm chắc mục tiêu, các giải pháp, các Chương trình, Dự án cụ thể của tỉnh nhằm giảm nhẹ thiệt hại do thiên tai gây ra và thích ứng với biến đổi khí hậu để có căn cứ lựa chọn các nội dung cần lồng ghép ..... | 45 |
| Bước 3 - Tiến hành lồng ghép .....                                                                                                                                                                                               | 46 |
| 4.2. Đánh giá hiệu quả lồng ghép .....                                                                                                                                                                                           | 50 |
| 4.2.1. Mục đích đánh giá hiệu quả lồng ghép .....                                                                                                                                                                                | 50 |
| 4.2.2. Tiêu chí đánh giá kết quả lồng ghép .....                                                                                                                                                                                 | 50 |
| 4.2.3. Thời gian thực hiện đánh giá kết quả lồng ghép .....                                                                                                                                                                      | 51 |
| 4.2.4. Trách nhiệm đánh giá hiệu quả lồng ghép .....                                                                                                                                                                             | 51 |
| 4.3. Một số ví dụ có tính chất gợi ý, hướng dẫn cách thực hiện lồng ghép .....                                                                                                                                                   | 51 |
| Ví dụ 1 .....                                                                                                                                                                                                                    | 51 |
| Ví dụ 2 .....                                                                                                                                                                                                                    | 53 |
| Ví dụ 3 .....                                                                                                                                                                                                                    | 55 |
| Ví dụ 4 .....                                                                                                                                                                                                                    | 57 |
| Ví dụ 5 .....                                                                                                                                                                                                                    | 58 |

#### **PHẦN 2. BÀI GIẢNG VÀ CÁC TÀI LIỆU TẬP HUẤN KÈM THEO**

##### **Bài thuyết trình**

## PHẦN 1. KIẾN THỨC

### I- MỐI LIÊN KẾT GIỮA THIÊN TAI VÀ PHÁT TRIỂN

#### 1.1. Mối liên hệ Thiên tai - Phát triển có thể được nhìn nhận ở ba khía cạnh

Thiên tai được liên kết mật thiết với quá trình phát triển của con người. Thảm họa được khởi đầu bởi các hiện tượng thiên tai trong tự nhiên tạo ra nhiều rủi ro cho sự phát triển. Vào cùng thời điểm, các lựa chọn phát triển do các cá thể, cộng đồng hay quốc gia có thể mở đường cho sự phân bố rủi ro không đồng đều. Thiên tai có thể giảm các đầu tư xã hội nhằm cải thiện nghèo đói, cung cấp các dịch vụ giáo dục, y tế, xây dựng nhà cửa, cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường hay bảo vệ môi trường và kinh tế đầu tư nơi tạo ra công việc và lợi nhuận. Đồng thời cũng cho thấy điều hiển nhiên rằng các rủi ro thiên tai được tích lũy thông qua các hoạt động đầu tư phát triển không phù hợp. Ví dụ như các trường học, trung tâm y tế bị sập đổ do động đất, các con đường và cầu giao thông bị cuốn trôi đã bắt đầu như các hoạt động phát triển (*Nguồn: Giảm thiểu rủi ro thiên tai; thách thức cho phát triển, UNDP, 2004*). Tuy nhiên, nếu các công trình được xây dựng một cách an toàn hay nói cách khác được xây dựng bài bản theo kế hoạch hồi phục thiên tai. Do vậy có lẽ các tác động của thiên tai đến các công trình trên sẽ là tối thiểu, như vậy đã giảm thiểu rủi ro thiên tai. Hay nói một cách khác, thiên tai hạn chế phát triển, tuy nhiên phát triển gây ra rủi ro thiên tai và phát triển giảm thiểu rủi ro thiên tai.

Bảng dưới đây chỉ ra mối liên kết giữa thiên tai và phát triển trong các lĩnh vực kinh tế (hiệu quả kinh tế và cơ sở hạ tầng) và xã hội (trật tự xã hội, sức khỏe, giáo dục...).

| Thiên tai - Phát triển                  |                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                         | <i><b>Phát triển kinh tế</b></i>                                                                                                                                                | <i><b>Phát triển xã hội</b></i>                                                                                                                                        |
| <b>Thiên tai làm hạn chế phát triển</b> | Phá hủy các tài sản cố định.<br>Mất khả năng sản xuất, khả năng kinh doanh hay đầu vào.<br>Thiệt hại đến giao thông, hệ thống thông tin liên lạc hay các công trình năng lượng. | Phá hủy hệ thống cơ sở y tế, giáo dục, hệ thống tổ chức.<br>Gây ra người chết, tàn tật hay làm giảm các vai trò xã hội cốt yếu dẫn đến sự xói mòn về xã hội chính yếu. |

|                                               |                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                               | Làm xói mòn cuộc sống dân sinh như kế sinh nhai, tiết kiệm và các công trình phục vụ dân sinh thiết yếu.                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Phát triển gây rủi ro thiên tai</b>        | Sự phát triển không bền vững cho thấy rằng đã tạo ra sự giàu sang tuy nhiên ở một điều kiện sống không an toàn hay làm suy thoái môi trường.                                                                                                                | Các đường lối phát triển tạo ra các qui tắc, tiêu chuẩn văn hóa. Tuy nhiên nó lại thúc đẩy sự cô lập về xã hội hay sự cách biệt về chính trị.                                                                                |
| <b>Phát triển giảm thiểu rủi ro thiên tai</b> | Tiếp cận đến nguồn nước sinh hoạt sạch, nguồn thức ăn, quản lý nước thải và có một điều kiện nhà ở đảm bảo làm tăng tính phục hồi trước thiên tai của cộng đồng. Đầu tư vào cơ chế tài chính và an toàn xã hội có thể làm giảm thiểu tính dễ bị tổn thương. | Xây dựng cộng đồng đoàn kết, nhìn nhận ra các nhóm xã hội (như phụ nữ) để cung cấp các cơ hội được tham gia vào quá trình quyết định, nâng cao năng lực giáo dục và y tế dẫn đến nâng cao khả năng phục hồi trước thiên tai. |

(Nguồn: Giảm thiểu rủi ro thiên tai; thách thức cho phát triển, UNDP, 2004)

Tuy nhiên, hiện nay nhiều quốc gia trên thế giới do một vài điều kiện nào đó mà chưa nhìn nhận mối quan hệ giữa thiên tai và phát triển một cách đầy đủ. Ở cấp quốc tế đã đưa ra một số khuyến khích đưa lồng ghép vào trong chính sách, như Khung Hành Động Hyogo (HFA) đã ưu tiên việc lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai vào trong chính sách phát triển bền vững. Do vậy mối quan hệ Thiên tai – Phát triển được thể hiện bởi sự ràng buộc sau:

- Phát triển có thể gia tăng tính dễ bị tổn thương - Thiên tai có thể làm chậm sự phát triển;
- Phát triển có thể giảm tính dễ bị tổn thương - Thiên tai có thể cung cấp cơ hội để phát triển.

### 1.1.1. Phát triển có thể tăng tính dễ bị tổn thương

Phát triển làm gia tăng tài sản kinh tế, chính trị và xã hội. Đây là những yếu tố tác động mang tính tích cực đến cộng đồng và làm giảm thiểu tính dễ bị tổn thương tổng thể của cộng đồng. Tuy nhiên một kế hoạch phát triển vội vàng và thiếu chất lượng sẽ làm gia tăng tính dễ bị tổn thương của cộng đồng đó. Ví dụ, phát triển đô thị thường dẫn đến gia tăng dân nhập cư có thu nhập thấp đòi hỏi việc xây dựng trên qui mô lớn, mật độ định cư trên vùng đất dễ bị ảnh hưởng của thiên tai cao. Do vậy dẫn đến chất lượng định cư thấp, chất lượng và mật độ các công trình cơ sở hạ tầng và phục vụ dân sinh kém và quản lý, bảo hộ rừng kém dẫn đến phá rừng gây rủi ro cao trước vấn đề sạt lở đất hay lũ quét. Đầu tư trong điều kiện kém kiểm soát, công nghiệp mạo hiểm có thể dẫn đến sự tập trung dân cư quanh khu vực, làm tăng ô nhiễm không khí và nguồn nước, thảm họa công nghiệp có thể thải ra các vật liệu độc tính. Sự gia tăng tính dễ bị tổn thương trước thiên tai là hệ quả của sự phát triển thiếu hiệu quả và bền vững.

### 1.1.2. Thiên tai làm chậm sự phát triển

Thiên tai tác động đến cộng đồng ở nhiều cấp độ khác nhau. Các tác động tức thời thường đem đến mất mát về con người, tài sản. Tuy nhiên về lâu dài, các tác động có thể bị phá vỡ do mối liên hệ phức tạp giữa thiên tai và phát triển. Stephenson và Dufrane đã xác định bốn loại tác động đến cơ chế phá vỡ gây ra bởi thiên tai:

#### ■ Mất nguồn lực:

Nhiều loại thiên tai chứa đựng một nguồn năng lượng lớn, dồi dào. Do vậy khu vực đã phát triển nhưng dễ bị ảnh hưởng của thiên tai thì khả năng bị phá hủy là rất lớn. Trong thiên tai, các giá trị đầu tư trong khu vực như cơ sở hạ tầng, nhà máy, dân sinh... sẽ bị phá hủy. Do vậy việc xây dựng lại các hạ tầng cơ sở sẽ đòi hỏi đúng bằng nguồn lực mà đất nước hay cộng đồng đó đã bỏ ra. Các sản phẩm sản xuất ra trong các khu vực đó cũng sẽ giảm mạnh về số lượng và chất lượng nhưng với giá cả được thổi phình lên.

#### ■ Làm gián đoạn các chương trình và làm chuyển đổi các nguồn lực quyết định sang dạng khác, nhu cầu ngắn hạn được ưu tiên:

Các dự án dài hạn cũng phải trải qua một hoặc nhiều đợt thiên tai. Như vậy tất cả các nguồn lực thông thường phải được tập trung cho các hoạt động xây dựng lại hay các hoạt động khắc phục nhằm đưa cộng đồng trở về hiện trạng như thông thường. Như vậy việc dịch chuyển nguồn lực đầu tư làm cho sự phát triển kinh tế chậm lại do thiếu nguồn lực để phát triển các tài sản hữu hiệu mới.

■ Tác động lên môi trường đầu tư:

Thông thường sự ít thay đổi và ổn định khí hậu sẽ thu hút các nhà đầu tư để đầu tư phát triển tại một khu vực nào đó. Do thiếu vắng sự ổn định môi trường do thiên tai gây ra, các nhà đầu tư có thể sẽ cẩn trọng hơn trong việc đầu tư tiền của họ.

■ Sự phá vỡ khu vực phi chính thức:

Khu vực phi chính thức có thể dễ bị tổn thương về mặt an sinh. Các doanh nghiệp nhỏ có thể dựa vào/tin cậy mặt phố như một vị trí cho các hoạt động kinh doanh. Nếu các hoạt động kinh doanh đó bị phá vỡ có thể dẫn đến gây thiệt hại như giảm công ăn việc làm, giảm thu nhập. Các hoạt động cứu trợ cũng có thể phá vỡ các nhà sản xuất nhỏ do nó có thể tạo ra sự nản trí để sản xuất lại các sản phẩm đó.

### **1.1.3. Phát triển có thể giảm tính dễ bị tổn thương**

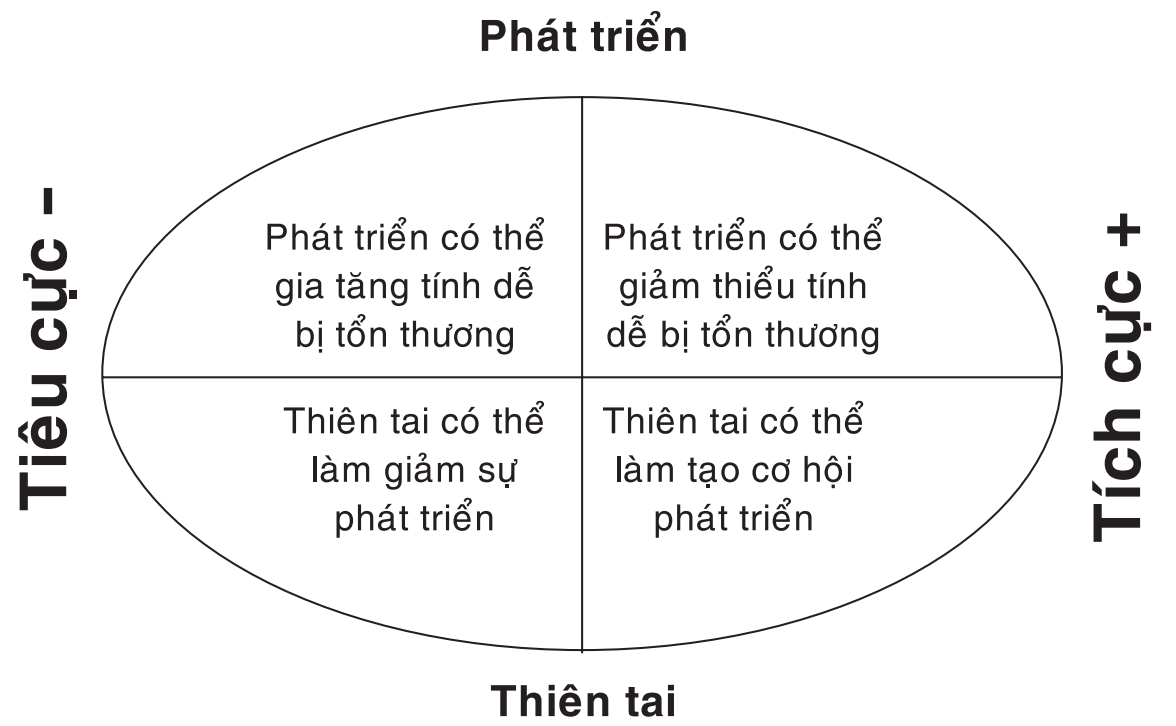
Sự thịnh vượng về kinh tế và ổn định chính trị có nghĩa rằng các đội ứng cứu có nhiều nguồn lực đáp ứng hơn và được đào tạo về kỹ năng ứng cứu sau thiên tai tốt hơn. Sự chuyển hóa trong quản lý thiên tai từ tập trung vào các phương pháp ứng cứu sang tập trung vào các phương pháp chuẩn bị phòng ngừa và giảm nhẹ kết hợp với chủ động như Khung hành động Hyogo (HFA) thể hiện cần phải làm như thế nào để giảm thiểu hậu quả thiên tai một cách hiệu quả thông qua việc phát triển bền vững làm giảm tính dễ bị tổn thương. Các phương pháp giảm nhẹ bao gồm: biện pháp công trình và phi công trình nhằm giảm nhẹ các tác động của thiên tai. Giải pháp công trình bao gồm các công trình xây dựng như đập, đê hay các hệ thống công trình phòng chống thiên tai. Giải pháp phi công trình bao gồm các giải pháp về chính sách và thực tế như kế hoạch sử dụng đất và cảnh báo thiên tai sớm - lấy cộng đồng làm trung tâm. Phương pháp giảm nhẹ là một trong những biện pháp đem lại hiệu quả cao nhất và như là một phần của chương trình phát triển trung và dài hạn. Đảm bảo hiệu quả tối đa trong phương pháp giảm nhẹ, cần thiết có sự kết hợp giải pháp công trình và giải pháp phi công trình. Ví dụ như các kế hoạch xây dựng nhà cửa an toàn và kế hoạch sử dụng đất phải được xem xét như là một yếu tố cơ bản trong việc xây dựng kế hoạch phát triển.

### **1.1.4. Thiên tai có thể tạo cơ hội để phát triển**

Thiên tai có thể tạo ra cửa sổ của cơ hội cho sự phát triển của tất cả các vùng, của xã hội, văn hóa, kinh tế và chính trị. Mặc dù nhiều loại thiên tai đã phá hủy nhiều nền kinh tế và cướp đi nhiều sinh mạng; Tuy nhiên trong quá trình phục hồi và tái thiết hậu quả của thiên tai, ta có thể giảm thiểu các rủi ro và tính dễ bị tổn

thương của khu vực với một quy mô thiên tai tương tự trong tương lai. Ví dụ động đất, bão hay lũ lụt có thể phá hủy nhiều công trình xây dựng, Tuy nhiên trong quá trình phục hồi, tái thiết các công trình được xây dựng lại với tiêu chuẩn an toàn công nghệ mới. Do vậy các công trình sẽ đảm bảo an toàn hơn nếu động đất hay bão xảy ra với cùng qui mô trong tương lai. Tương tự như vậy, đó cũng là cơ hội để xem xét, đánh giá và có thể thay đổi vị trí xây dựng các công trình nhằm giảm thiểu rủi ro trước thiên tai. Ví dụ sau cơn lũ lịch sử năm 2000 tại khu vực đồng bằng sông Cửu Long, một loạt các chính sách phát triển, tiêu chuẩn xây dựng công trình như đường giao thông, nhà cửa hay bản thân chiến lược và kế hoạch phòng chống lũ cho khu vực đồng bằng sông Cửu Long được nghiên cứu, đánh giá và xây dựng lại cho phù hợp đảm bảo giảm thiểu rủi ro và thiệt hại trong tương lai nếu một cơn lũ với qui mô tương tự xuất hiện. Các cơ hội phát triển con người cũng được tận dụng. Ví dụ sau một cơn thiên tai nào đó, cộng đồng được cảnh báo về một khả năng thiên tai tương tự có thể xảy ra trong tương lai. Do vậy việc giáo dục và sự tham gia của cộng đồng trong vấn đề phòng ngừa thiên tai sẽ được nâng cao. Như vậy năng lực của cộng đồng được củng cố.

*Sơ đồ ở dưới thể hiện mối liên hệ ràng buộc giữa Thiên tai và Phát triển; đồng thời cũng chỉ ra rằng Thiên tai - Phát triển có thể tạo ra các kết quả tích cực hay tiêu cực:*



## **1.2. Các vấn đề và thách thức đặt ra cho mối liên hệ giữa Thiên tai và Phát triển**

Ủy ban về Biến đổi khí hậu và Phát triển của Cơ quan Chiến lược giảm nhẹ thiên tai Quốc tế Liên Hiệp Quốc (UNISDR) đã đưa ra ba vấn đề và thách thức chính cho mối liên hệ giữa Thiên tai và Phát triển như sau:

### **1.2.1. Các vấn đề về khái niệm và nhận thức**

Một thời gian dài, các nhận thức về thiên tai được hiểu như cách tiếp cận phản ứng tới giai đoạn quản lý thiên tai sớm, hay thông thường được hiểu rằng thiên tai là một hiện tượng không thể tránh khỏi và không thể dừng lại được, hay là một “hành động của Chúa”. Cách tiếp cận tốt nhất nhằm đối phó với các hiện tượng thiên tai ở thời kỳ đó là cung cấp các hoạt động hỗ trợ, ứng cứu đáp ứng các nhu cầu trong giai đoạn ngay sau thiên tai. Các nhà giáo dục học và nhà thực tế học đã cùng chỉ ra rằng có nhiều hơn cả những việc đơn giản chỉ là kết quả không thể tránh khỏi của hiện tượng thiên nhiên. Khái niệm rằng thiên tai không chỉ đơn giản là một kết quả của hiện tượng thiên nhiên mà là một quá trình phức tạp giải quyết hàng loạt các tiến trình khác nhau như tự nhiên, xã hội và kinh tế đòi hỏi phải được lồng ghép vào trong các lĩnh vực xã hội. Có như vậy thì mối liên hệ giữa Thiên tai và Phát triển có thể được hiểu một cách tốt hơn.

### **1.2.2. Các vấn đề về đầu tư và nguồn tài chính**

Các vấn đề về khái niệm và nhận thức ở trên có một cách giải quyết rõ rệt trong một vài khía cạnh về đầu tư và nguồn tài chính. Hiện nay, thông thường còn thiếu nhiều sự hợp nhất trong nội bộ chính phủ về mức độ ưu tiên lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai trong phát triển. Nhiều ban, ngành có các nhận thức rất khác nhau về lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai trong phát triển. Do vậy có nhiều quan điểm khác nhau về việc sử dụng nguồn tài chính cho phát triển. Ví dụ xây dựng nhà cửa và các công trình cơ sở hạ tầng chống lại thiên tai có thể mất nhiều chi phí hơn nếu xây dựng các công trình đó với các tiêu chuẩn xây dựng phù hợp hay xây dựng gần khu vực dễ bị ảnh hưởng của thiên tai. Một vấn đề cốt lõi là rất hiếm khi có thể xác định được số lượng kinh phí cụ thể nào đó cho việc giảm nhẹ rủi ro thiên tai. Hay nói cách khác rất khó để xác định các giá trị cụ thể nào đó của các chiến lược giảm thiểu rủi ro nhằm giảm thiểu các thiệt hại thông qua các chiến lược giảm nhẹ hiệu quả.

### **1.2.3. Các vấn đề về chính trị và thể chế**

Ở cấp quốc tế, mối liên kết giữa thiên tai và phát triển đã và đang đạt được những điểm nổi bật trong quá trình tạo ra chính sách toàn cầu. Ví dụ như Khung hành động

Hyogo (HFA) nhấn mạnh tầm quan trọng của giảm nhẹ rủi ro thiên tai trong khía cạnh phát triển bền vững. Các cơ quan khác của Liên Hiệp Quốc (United Nations) như Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ECOSOC), Cơ quan đại diện cao cấp cho các quốc gia kém phát triển, các quốc gia nội địa đang phát triển và các quốc gia đảo nhỏ đang phát triển (UNOHRLLS) nhận ra tầm quan trọng của giảm nhẹ rủi ro thiên tai. Tuy nhiên vấn đề còn tồn tại là sự nhận thức và quan điểm ở cấp quốc gia và ở các cấp thấp hơn. Giảm thiểu rủi ro có hiệu quả đòi hỏi sự lồng ghép ở tất cả các cấp, các ngành của Chính phủ. Tuy nhiên thông thường nó được thực hiện và quản lý bởi các cơ quan bảo vệ dân sự hay cơ quan quản lý khẩn cấp, nơi mà có ít mối thông tin liên lạc với các cơ quan, bộ, ngành chịu trách nhiệm về xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội. Như vậy cần nâng cao kiến thức và kinh nghiệm cho nhiều quốc gia trong vấn đề lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai vào trong nhiều ban, ngành của Chính phủ nhằm đạt được một chiến lược bền vững về giảm thiểu rủi ro trong phát triển.

## II- GIỚI THIỆU VỀ LỒNG GHÉP RỦI RO THIÊN TAI

### 2.1. Kế hoạch phát triển là gì?

Kế hoạch phát triển là một văn bản chứa đựng và là hiện thân của khát vọng, tầm nhìn và hy vọng của con người trong tương lai. Nó được chuẩn bị và xây dựng bởi một quá trình thay đổi khác nhau theo các quan điểm, niềm tin và hệ tư tưởng của chính phủ hay của người chuẩn bị kế hoạch. Không có bất cứ một mẫu nào qui định cho kế hoạch phát triển. Tuy nhiên, thông thường kế hoạch phát triển sẽ bao gồm các yếu tố chính sau:

#### ■ *Mục tiêu, mục đích và kết quả nhắm tới:*

Mục tiêu, mục đích thông thường được thể hiện như mong muốn của quốc gia hay điều kiện như nâng cao chất lượng sống, phát triển kinh tế hay đảm bảo an sinh...

Kết quả nhắm tới là các thành quả có thể đạt được liên quan trực tiếp đến một mục tiêu. Việc đặt ra các điều kiện cơ sở hay ranh giới là rất quan trọng trước khi xác định các kết quả nhắm tới nhằm tạo ra một thước đo cho quá trình thể hiện kế hoạch. Kết quả nhắm tới thông thường được thể hiện ở dạng số lượng và số lượng các chỉ số như Tổng sản lượng nội địa (GDP), Tổng sản lượng quốc gia (GNP), Tỷ lệ tử vong và bệnh tật, Tỷ lệ thất nghiệp, Điểm đói nghèo, Điểm tội phạm, Chỉ số môi trường quốc gia; Sự thể hiện tính ảnh hưởng và hiệu quả của thể chế...

Cần chú ý rằng mục tiêu và kết quả nhắm tới được dựa trên các giải thiết nào đó, cái mà có thể một quốc gia không thể kiểm soát được hoàn toàn như khủng hoảng kinh tế toàn cầu, biến đổi khí hậu...

■ Các chính sách và chiến lược được thông qua nhằm đạt các mục tiêu, mục đích:

Chính sách là các công cụ rộng lớn nhằm ảnh hưởng tới các thành quả của các mục tiêu. Ví dụ như các chính sách mở cửa kinh tế cho các nhà đầu tư nước ngoài; đối tác với thành phần tư nhân; đối thoại trong hòa bình với các thành phần vũ trang đối lập...

Chiến lược là cụ thể hóa các chính sách thành hành động. Ví dụ như phương pháp khuyến khích nâng cao lao động nhằm tạo ra công ăn việc làm, xây dựng thêm cảng biển và sân bay, thuế, qui định...

■ Các hoạt động nhằm triển khai các chính sách và chiến lược:

Các hoạt động là các hành động đặc thù phải được thực hiện bởi một hay nhiều cơ quan, tổ chức hay cá thể nào đó trong một khoảng thời gian qui định. Các Bộ, Ngành chịu trách nhiệm thi hành các nhiệm vụ được xác định và thông thường họ đưa ra các kết quả mong đợi và các kết quả chính theo chu kỳ quý, năm... Thông thường các hoạt động này được thể hiện qua các chương trình hay dự án.

■ Sắp xếp, chuẩn bị triển khai và quản lý:

Các trách nhiệm và trách nhiệm giải trình của các cơ quan, tổ chức hay cá thể đến các hoạt động được xác định. Các hoạt động cần được triển khai bởi nhiều ngành hay nhiều cơ quan, tổ chức được nhấn mạnh và thể hiện rõ trong phần này. Ngoài ra các thủ tục, phương pháp về tuyển chọn, mua sắm, tài chính, kiểm toán, giám sát, đánh giá... cũng được nêu tại phần này.

■ Nguồn tài chính:

Thuế và lợi tức, vốn vay nước ngoài, vốn tài trợ cho không... được xác định như các nguồn để tài trợ cho các chương trình, dự án của kế hoạch phát triển.

■ Thời gian thực hiện:

Một kế hoạch phát triển có khoảng thời gian qui định thông thường để qui định thời gian hoàn thành kế hoạch cho các cơ quan, tổ chức quản lý, thực hiện kế hoạch. Các kết quả đạt được có thể được thể hiện thông qua các kế hoạch đánh giá định kỳ hàng năm hoặc giữa kỳ.

**2.1.1 Tại sao lại cần xây dựng kế hoạch phát triển?**

- Để có một đường hướng để hướng dẫn sự phát triển của một quốc gia;
- Nó là một quá trình sản sinh ra sự đồng lòng, nhất trí về tầm nhìn trong tương lai và chiến lược hóa các chương trình hành động phối hợp;

- Cung cấp một nơi để phân tích, đánh giá các vấn đề trong quá khứ và đưa ra bài học kinh nghiệm;
- Xem xét đến các yếu tố/vấn đề hiện tại, sự quan tâm và các yếu tố đầu vào giả thiết nhằm đạt đến các mục đích;
- Xác định các rủi ro, trách nhiệm giải trình trong việc hoàn thành các mục tiêu của kế hoạch và kết quả nhắm tới;
- Cung cấp một khái niệm cơ bản/thiết yếu về giám sát và đánh giá sự phát triển của quốc gia triển khai các phương thức hiệu chỉnh cần thiết;
- Thể chế hóa sự tham gia của tất cả các ban, ngành trong xã hội trong việc xác định phát triển đất nước.

### **2.1.2. Các loại kế hoạch phát triển**

Kế hoạch phát triển có thể được chia ra loại được xây dựng cho một thời kỳ/giai đoạn nào đó hay cho cấp nào đó hay cho ngành cụ thể nào đó. Kế hoạch phát triển được xây dựng dựa vào đặc điểm về dân sinh, kinh tế và xã hội cũng như chính sách phát triển của từng Chính phủ, từng cấp hay từng ngành.

#### ■ Theo thời gian:

- *Kế hoạch dài hạn:* Thể hiện tầm nhìn, mục đích và chiến lược dài hạn của một quốc gia, một ngành nào đó trong một triển vọng dài hạn như 10 năm hay dài hơn nữa. Tuy nhiên các kế hoạch này mang phạm vi rộng lớn và chủ yếu mang tính chính sách.

- *Kế hoạch trung hạn:* Loại kế hoạch này được xây dựng cho khoảng thời gian từ 3 đến 10 năm. Phần lớn các quốc gia thường xây dựng loại kế hoạch này với việc cung cấp mô hình huy động một nguồn tài chính và nhân lực cần thiết nhằm đạt tới các mục tiêu đã cam kết với cộng đồng trong nước và quốc tế.

- *Kế hoạch ngắn hạn:* Là loại kế hoạch được xây dựng để thực hiện trong vòng 1 đến 2 năm. Kế hoạch phát triển hàng năm được xây dựng nhằm triển khai các hoạt động cụ thể và đưa ra sự ràng buộc và tham gia của các thành phần từ tất cả các khía cạnh như chương trình, tài chính, các ban ngành. Do vậy loại kế hoạch này thể hiện như một cơ sở để từ đó có thể xây dựng được kế hoạch thực hiện hiệu quả hơn cho năm tới.

#### ■ Theo cấp quản lý:

- *Kế hoạch phát triển cấp quốc gia:* Đây là loại kế hoạch phát triển tổng thể bao trùm lên tất cả các ngành trong một quốc gia. Nó bao gồm các sự chuẩn bị của Chính phủ về thể chế, tài chính và vai trò của xã hội và tư nhân.

- *Kế hoạch phát triển cấp vùng/tỉnh, thành phố*: Là loại kế hoạch bao trùm các ngành liên quan phát triển trong một vùng địa lý nào đó. Chiến lược phát triển cho một vùng nào đó nhằm tạo động lực thúc đẩy và sử dụng nguồn tài chính có hiệu quả tạo ra lợi nhuận cho vùng, tỉnh/thành phố đó. Ví dụ các tỉnh, thành phố đều có kế hoạch phát triển dài hạn hay trung hạn hay ngắn hạn của mình.

- *Kế hoạch phát triển cấp huyện, thị*: Đây là loại kế hoạch ở cấp thấp hơn nhằm thực hiện một cách cụ thể các chiến lược được đưa ra trong kế hoạch phát triển cấp quốc gia. Mức độ tự quản của cấp huyện thị về việc lập kế hoạch, triển khai thực hiện và bố trí nguồn tài chính phụ thuộc vào thể chế và hệ thống quản lý của từng quốc gia.

- *Kế hoạch cấp xã*: Đây là loại kế hoạch cấp thấp nhất. Thường là loại kế hoạch để tổ chức triển khai thực hiện các hoạt động tại phạm vi xã.

■ Theo ngành và mục tiêu:

- *Quốc gia*: Bao gồm các chính sách chung, chiến lược; dài hạn, ngắn hạn mà Chính phủ dự định đạt tới trong một khoảng thời gian và nguồn tài chính xác định.

- *Ngành*: Đây là loại kế hoạch tương ứng với các chương trình/dự án và kinh phí cho một ngành nào đó phù hợp với các chính sách, chiến lược được đề ra trong kế hoạch phát triển cấp quốc gia. Đây có thể là kế hoạch phát triển nông nghiệp, giáo dục, y tế...

- *Kế hoạch đặc thù*: Là các kế hoạch được xây dựng nhằm đạt được một mục tiêu cụ thể và đặc thù nào đó. Như kế hoạch giảm nghèo được xây dựng ra nhằm giúp cộng đồng, người dân cải thiện thu nhập và nâng cao đời sống hàng ngày. Vấn đề quản lý thiên tai được đánh giá là một yếu tố quan trọng và có ảnh hưởng lớn trong các kế hoạch này.

**Mười bước cần thiết để xây dựng kế hoạch 5 năm  
phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam**

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Bước 1:</i> | Xây dựng các nội dung chính của Khung định hướng kế hoạch phát triển                                                                                                                                                                                                                     |
| <i>Bước 2:</i> | Dự đoán Khung định hướng cho kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trong 5 năm                                                                                                                                                                                                            |
| <i>Bước 3:</i> | Tiến hành nghiên cứu, thu thập thông tin phục vụ việc xây dựng kế hoạch cấp Trung ương. Phổ biến rộng rãi đến các ngành, các địa phương (bao gồm tập huấn, hội thảo nâng cao năng lực xây dựng kế hoạch cho các cấp. Các thông số về xóa đói giảm nghèo được xem xét một cách cẩn trọng) |

|                 |                                                                                                                         |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Bước 4:</i>  | Các ngành, địa phương xây dựng kế hoạch phát triển của mình dựa trên Khung định hướng                                   |
| <i>Bước 5:</i>  | Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp và xây dựng bản dự thảo kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội                       |
| <i>Bước 6:</i>  | Tiến hành hội thảo tư vấn về bản dự thảo kế hoạch phát triển                                                            |
| <i>Bước 7:</i>  | Thu thập các ý kiến đóng góp cho bản dự thảo từ Chính phủ, Quốc hội, Trung ương Đảng và các tổ chức chính trị, xã hội   |
| <i>Bước 8:</i>  | Thu thập ý kiến đóng góp và tư vấn với cộng đồng trong cả nước                                                          |
| <i>Bước 9:</i>  | Hoàn thiện bản kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội thông qua phân tích, đánh giá các ý kiến tư vấn thu thập được |
| <i>Bước 10:</i> | Trình Quốc hội phê duyệt bản kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội                                                 |

## 2.2. Lồng ghép là gì

Trong quan điểm của quản lý thiên tai, lồng ghép là một chiến lược với mục tiêu tối thượng nhằm đánh giá rằng một qui tắc hay một lĩnh vực tập trung nào đó là trung tâm để phát triển chính sách, nghiên cứu, đối thoại, xây dựng pháp chế, bố trí nguồn lực, xây dựng kế hoạch và triển khai thực hiện. Trong trường hợp này, lĩnh vực tập trung là giảm thiểu rủi ro thiên tai với mục tiêu làm trung tâm cho tất cả các khía cạnh phát triển con người và kinh tế - xã hội. Tuy nhiên lồng ghép không phải là điểm cuối cùng bởi đó là một phương pháp tiếp cận hay một phương pháp thực hiện nhằm đạt được mục đích tổng thể về giảm thiểu rủi ro thiên tai (OSAGI 2009).

Hay lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai nên là kết quả của một phương pháp thực hiện thích hợp được triển khai để giảm thiểu rủi ro thiên tai và để đảm bảo rằng các kế hoạch và chương trình phát triển không tạo ra các hình thái mới của tính dễ bị tổn thương (ProVention Consortium).

## 2.3. Sự cần thiết phải lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai trong phát triển

Tám Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ đã được thảo luận và thông qua bởi 189 quốc gia trên thế giới tại Hội nghị thượng đỉnh thiên niên kỷ năm 2000. Các Mục tiêu thiên niên kỷ này được xây dựng dựa trên các mục tiêu phát triển định hướng toàn cầu và dự kiến phấn đấu hoàn thành vào năm 2015. Các rủi ro thiên tai tác động

vào quá trình phát triển được nhìn nhận một cách thận trọng và thấu đáo trong Bản tuyên bố thiên niên kỷ, nơi mà các mục tiêu cụ thể được đưa ra. Như Phần IV của Bản tuyên bố đã nêu rõ “tăng cường hơn nữa các nỗ lực hợp tác nhằm giảm thiểu các tác động của thiên tai”. Tác động của thiên tai đến các Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ được nhấn mạnh như sau:



### **Diệt tận gốc sự nghèo đói**

- Tạo sự cân bằng cho người có thu nhập thấp hơn 1 đô la/ngày
- Giảm một nửa số người đói trên thế giới

Viện Nghiên cứu và Phát triển (DRI) đã chứng minh qua phân tích số liệu thống kê rằng tính dễ bị tổn thương của con người trước thiên tai và tình trạng đói nghèo có quan hệ chặt chẽ với nhau. Ở cấp quốc gia, việc giảm thiểu rủi ro thiên tai thông thường phụ thuộc vào việc giảm thiểu đói nghèo và ngược lại. Thiên tai đóng một vai trò quyết định ở những nơi đói nghèo còn thiếu quyền được hưởng nhu cầu dinh dưỡng tối thiểu. Đói nghèo làm giảm khả năng của từng cá thể trong vấn đề đối phó với thiên tai và thiên tai có thể phá hủy tài sản dẫn đến đói nghèo.



### **Phổ cập giáo dục tiểu học**

- Đảm bảo trẻ em trên toàn thế giới - bé trai hay bé gái đều như nhau - hoàn thành toàn bộ chương trình tiểu học.

Tri thức là yếu tố quyết định cơ bản đến tính dễ bị tổn thương của con người và sự cách ly ra khỏi nhịp điệu phát triển của xã hội. Các kỹ năng cơ bản như biết đọc, biết viết làm cho các cá thể trở nên gắn kết hơn với xã hội của họ. Sự tham gia rộng rãi của mọi thành phần vào trong quá trình ra quyết định là trung tâm căn bản của giảm thiểu rủi ro thiên tai. Sự phá hủy trường học chỉ là một cách trực tiếp mà thiên tai ngăn chặn sự phát triển của giáo dục. Nhưng có lẽ quan trọng hơn là sự xói mòn các nguồn lực của người dân gây ra do thiên tai. Người dân thường rất khó khăn trong việc quyết định sử dụng các nguồn lực để tồn tại và đối phó với đói nghèo, hay để đầu tư (ví dụ như giáo dục và chăm sóc sức khỏe) nhằm giảm nhẹ tính dễ bị tổn thương và nâng cao triển vọng phát triển dài hạn. Nhưng không may mắn cho người nghèo rằng họ không có sự lựa chọn và tính dễ bị tổn thương của họ phụ thuộc rất lớn vào các nguồn lực lại là mục tiêu để tồn tại.



### **Đẩy mạnh sự cân bằng về giới và trao quyền cho phụ nữ**

■ Loại trừ sự bất bình đẳng về giới ở các cấp giáo dục tiểu học và trung học, tốt nhất là vào 2005, và ở tất cả các cấp học là vào 2015.

Khuyến khích và vận động sự tham gia của nữ giới và các cháu gái vào trong quá trình phát triển, bao gồm các nỗ lực giảm thiểu rủi ro thiên tai là ưu tiên hàng đầu. Phụ nữ trên khắp thế giới đóng vai trò quyết định trong việc định hình rủi ro trong phát triển. Ở một vài hoàn cảnh, phụ nữ có thể dễ bị tổn thương hơn trước thiên tai. Ví dụ đối với những người phụ nữ chịu trách nhiệm chăm sóc nhà cửa và gia đình có thể là đối tượng dễ bị rủi ro hơn trước sự không an toàn của ngôi nhà và từ các thiên tai cục bộ do sự không công bằng trong các nhu cầu phục vụ cơ bản hay khói do nấu ăn. Đồng thời phụ nữ thường có khả năng hơn đàn ông trong việc tham gia các hoạt động cộng đồng nhằm giảm thiểu rủi ro và tăng sự phát triển. Định hướng chính sách giảm thiểu rủi ro thiên tai lấy phụ nữ làm trung tâm có thể mở ra nhiều hình thái phát triển chính sách.

Khi phụ nữ gặp trở ngại trong việc tham gia quá trình quyết định ở các cấp cao hơn, điều đó làm giới hạn các kỹ năng và kiến thức cho sự phát triển và giảm thiểu rủi ro. Vượt qua sự bất bình đẳng trong việc tiếp cận với giáo dục là một hợp phần thiết yếu của chương trình giảm thiểu rủi ro thiên tai.



### **Giảm thiểu tử vong ở trẻ em**

■ Giảm thiểu 2/3 tỷ lệ tử vong ở trẻ em dưới 5 tuổi.

Trẻ em dưới 5 tuổi là đối tượng dễ bị tổn thương trước các tác động có hại của môi trường xung quanh như sau thiên tai các điều kiện vệ sinh và nước uống không đảm bảo thường dẫn đến cái chết hay bị tổn thương ở trẻ em. Sự thiếu hụt chăm sóc của gia đình và xã hội, đồng thời sức ép của việc di chuyển chỗ ở có thể là những tác động rất lớn đến tâm lý và sức khỏe của trẻ em dưới 5 tuổi. Các chính sách nhằm hỗ trợ hướng tới phát triển bền vững bởi giảm thiểu tử vong ở trẻ em cần xây dựng trong các chiến lược phù hợp để giới hạn hay giảm thiểu rủi ro thiên tai.



### **Nâng cao sức khỏe người mẹ (phụ nữ mang thai)**

■ Giảm thiểu 2/3 tỷ lệ tử vong ở phụ nữ mang thai.

Áp lực môi trường thiên tai làm xói mòn năng lực và khả năng tiết kiệm của

các hộ gia đình, của cộng đồng. Do vậy đã đặt họ vào sự rủi ro. Trong nhiều trường hợp, đó là phụ nữ, trẻ em hay những người có ít quyền trong gia đình hay tài sản của gia đình. Sức khỏe của phụ nữ mang thai là một chỉ số chiến lược của sự công bằng xã hội (trong và ngoài gia đình). Giảm thiểu thiệt hại về tài sản gia đình thông qua giảm thiểu rủi ro thiên tai sẽ đóng góp cho việc nâng cao sức khỏe phụ nữ mang thai. Phương pháp trực tiếp thông qua đầu tư giáo dục và sức khỏe sẽ làm tăng khả năng phục hồi trước thiên tai của các hộ gia đình. Đây là một chỉ số thể hiện sự nâng cao sức khỏe phụ nữ mang thai. Trẻ em đã được xác định như là một nhóm đối tượng có rủi ro cao và sức khỏe người mẹ đóng một phần trong định hướng chăm sóc trẻ em.



### **Chống lại HIV/AIDS, sốt rét và các dịch bệnh khác**

- Làm ngừng lại và hạn chế sự lây lan của HIV/AIDS
- Làm ngừng lại và hạn chế tỷ lệ mắc bệnh sốt rét và các dịch bệnh khác

Sự tác động giữa tình trạng dịch bệnh và tính dễ bị tổn thương của con người dẫn đến tình trạng nguy hiểm (thiệt hại) đã được viết thành sách. Ví dụ dân số vùng nông thôn bị ảnh hưởng bởi HIV/AIDS có khả năng thấp hơn trong việc đối phó với áp lực của hạn hán do thiếu sức lao động. Các cá thể sống trong giai đoạn cuối cùng của bệnh dịch dễ bị tổn thương trước áp lực đói của cơ thể. Đối với các loại dịch bệnh truyền nhiễm qua đường lây nhiễm, rủi ro bệnh tật thông thường được truyền nhiễm qua các loại thiên tai như lũ lụt, hạn hán. Tương tự như vậy, sự phá hủy hệ thống hạ tầng nước sạch, vệ sinh môi trường và chăm sóc sức khỏe trong các hiện tượng thiên tai có thể gia tăng rủi ro bệnh tật.



### **Đảm bảo môi trường bền vững**

- Lồng ghép các nguyên tắc cơ bản về phát triển bền vững trong các chính sách quốc gia và trong các chương trình duy trì, phục hồi nguồn tài nguyên môi trường.
- Chia đều các vấn đề cần giải quyết cho những đối tượng thiếu hệ thống nước sạch bền vững.
- Đạt được một sự nâng cấp có ý nghĩa về cuộc sống cho tối thiểu 100 triệu người hiện đang sống tại các khu nhà ổ chuột đến năm 2020.

Các hiện tượng thiên tai lớn hay sự tích lũy rủi ro từ các hiện tượng nhỏ hơn nhưng thông thường và dai dẳng có thể tẩy sạch các hy vọng về môi trường thành thị hay nông thôn bền vững và ngược lại. Sự gia tăng phá hoại do sạt lở đất, lũ lụt và các loại hình thiên tai khác liên quan đến môi trường và các mô hình sử dụng đất là một tín hiệu rõ ràng cho thấy rằng các thách thức to lớn tồn tại trong việc đạt được Mục tiêu thiên niên kỷ. Mục tiêu nhằm đạt được một sự nâng cấp có ý nghĩa về đời sống của tối thiểu 100 triệu người trong các khu nhà ổ chuột đến năm 2020 sẽ không thể đạt được nếu thiếu các chính sách phát triển đương đầu với các rủi ro cao hiện tại về động đất, lũ lụt, bão nhiệt đới, hạn hán.



### **Xây dựng sự cộng tác toàn cầu cho phát triển**

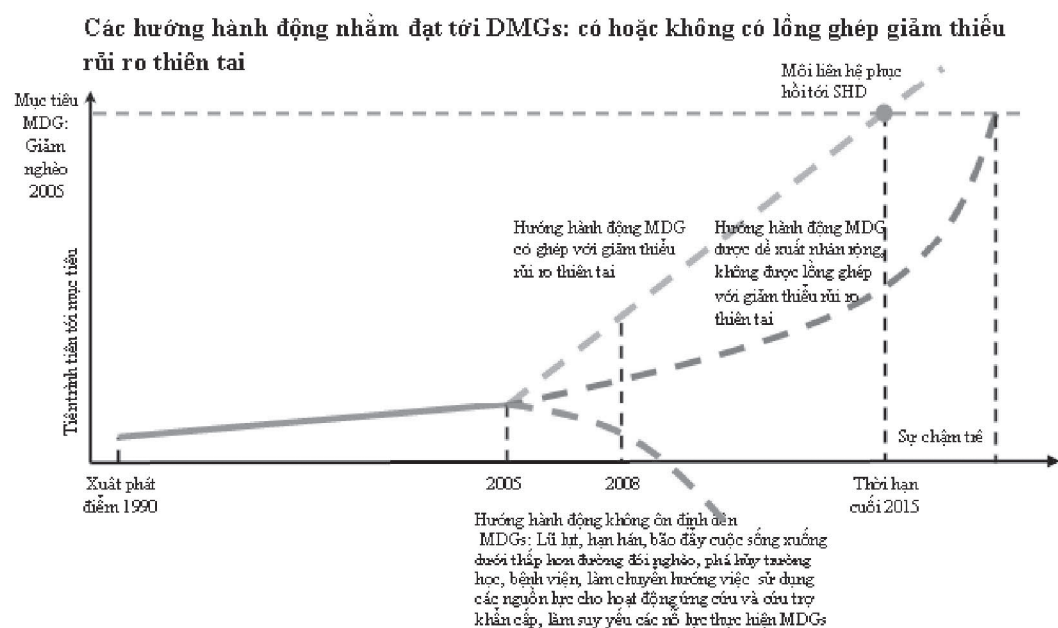
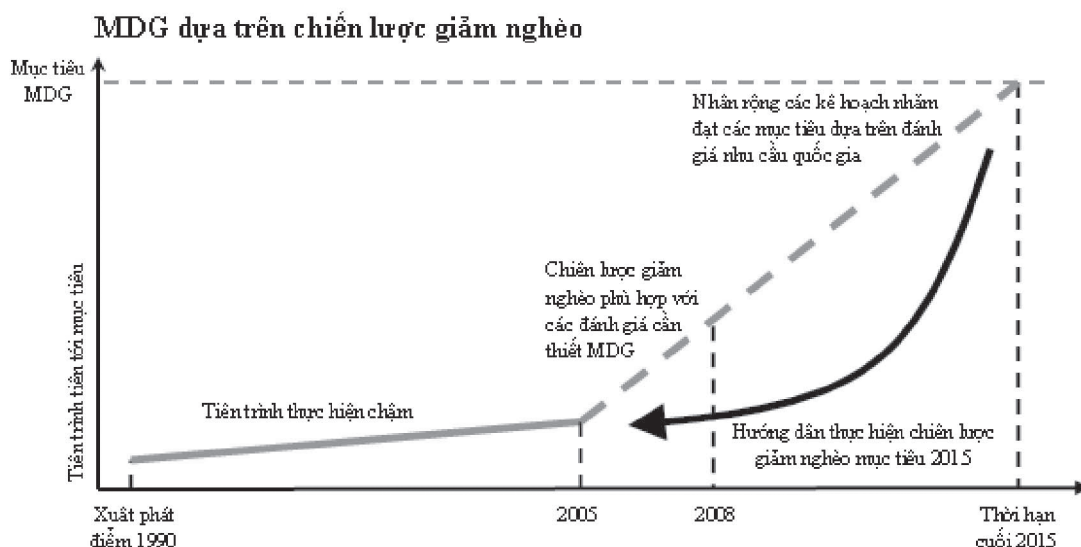
- Nhấn mạnh các nhu cầu đặc thù của các nước kém phát triển và các quốc gia lục địa và quốc gia đảo đang phát triển
- Giải quyết một cách toàn diện với các vấn đề vay nợ của các nước đang phát triển
- Tạo công ăn việc làm tốt và hiệu quả cho thanh niên
- Hợp tác với các công ty sản xuất dược phẩm để cung cấp đầy đủ các loại thuốc cần thiết cho các nước đang phát triển
- Hợp tác với các thành phần tư nhân tạo các lợi nhuận về công nghệ mới, đặc biệt là các công nghệ về thông tin và truyền thông

Các nỗ lực nhằm nâng cao sự phát triển bền vững và giảm thiểu tính dễ bị tổn thương của con người trước thiên tai bị cản trở bởi các gánh nặng nợ nần, các điều khoản giao thương quốc tế, giá thành dược phẩm cao, thiếu thốn sự tiếp cận đến các công nghệ mới và các loại thiên tai gắn liền với biến đổi khí hậu toàn cầu.

Các khó khăn trong việc đạt được thỏa thuận quốc tế cho một loạt các lĩnh vực, ví dụ như Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững tại Johannesburg năm 2002, Tổ chức thương mại thế giới (WTO) tại Cancun năm 2003 hay gần đây nhất Hội nghị thượng đỉnh thế giới về biến đổi khí hậu toàn cầu tại Copenhagen năm 2009, đã nhấn mạnh các nỗ lực cần thiết để xây dựng sự hợp tác toàn cầu cho phát triển. Đây chính là các nỗ lực góp phần giảm thiểu rủi ro thiên tai.

Các ví dụ về tiến trình hợp tác cấp quốc tế bao gồm sự hợp tác giữa các quốc gia thường xuyên bị ảnh hưởng của thiên tai đã làm tăng tiếng nói hay quyền lực thảo thuận của họ trên thế giới.

Các hình dưới đây thể hiện sự thất bại nhằm lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai trong các chiến lược để hoàn thành Mục tiêu thiên niên kỷ sẽ dẫn đến mất ổn định:



Nguồn: Báo cáo toàn cầu - Giảm thiểu rủi ro thiên tai - Thách thức cho phát triển, UNDP, 2004)

**Những tác động chủ yếu của thiên tai, biến đổi khí hậu tới các ngành, các lĩnh vực khác nhau:** (nguồn: Báo cáo kết quả nghiên cứu xây dựng hướng dẫn lồng ghép quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng biến đổi khí hậu vào quá trình lập kế hoạch phát triển KT-XH, NDMP tháng 6/2009).

■ Ngành Nông, Lâm nghiệp:

Rét hại có thể làm cho hàng loạt diện tích mạ đã gieo và trâu bò bị chết. Để đạt được mục tiêu kế hoạch về diện tích gieo trồng và sản lượng lương thực thì phải gieo lại mạ. Hậu quả tất yếu là: tốn kém thêm chi phí về giống, phân bón, thuốc trừ sâu, công gieo lại và chăm sóc, chậm thời vụ nên năng suất và sản lượng bị giảm sút. Trâu bò chết, không chỉ thiệt hại về kinh tế mà còn dẫn đến thiếu sức kéo, càng làm trầm trọng thêm việc chậm thời vụ gieo cấy.

Tác động này liên quan tới khả năng và chất lượng dự báo và cảnh báo sớm của cơ quan Khí tượng - Thủy văn và sự nhạy cảm trong việc nắm bắt, xử lý thông tin của cơ quan hoạch định Kế hoạch trong việc: dự phòng hạt giống; hướng dẫn nhà nông né tránh các đợt rét hại; các biện pháp bảo vệ và chăm sóc mạ, trâu bò.

Hạn hán khắc nghiệt trên diện rộng khiến lưu lượng dòng chảy của các sông, suối thiếu hụt trầm trọng, dung tích nước trong các hồ chứa cạn kiệt, mực nước ngầm bị hạ thấp đáng kể khiến cho nguồn nước phục vụ cho nông nghiệp, công nghiệp và sinh hoạt của con người cũng như động vật đều khan hiếm, đặc biệt hạn hán gây giảm sút đáng kể sản lượng lương thực, cà phê, tiêu, điều... đe dọa tới an ninh lương thực và xuất khẩu.

Úng ngập trên diện rộng (do mưa rào, mưa do bão và áp thấp nhiệt đới), tùy theo thời điểm khác nhau của nông vụ, có thể gây giảm sút đáng kể sản lượng lương thực.

Tác động (2.1) và (3.1) cũng liên quan tới khả năng và chất lượng dự báo và cảnh báo sớm của cơ quan Khí tượng - Thủy văn về nguy cơ hạn hán, mưa, lũ, bão và áp thấp nhiệt đới và sự nhạy cảm trong việc nắm bắt, xử lý thông tin của cơ quan hoạch định Kế hoạch trong việc: thay đổi cơ cấu cây trồng phù hợp với tình trạng khô hạn; kế hoạch về giống và phân bón, thuốc trừ sâu cho việc cấy tái giá sau úng ngập; đề ra các chỉ tiêu về sản lượng lương thực phù hợp với điều kiện sản xuất nông nghiệp không thuận lợi; các giải pháp và kế hoạch phân bổ nguồn lực cho việc chống úng, chống hạn; kế hoạch miễn, giảm thuế do mất mùa; dự phòng kế hoạch hỗ trợ lương thực cho các hộ thiếu, đói.

Cháy rừng: Các đợt nắng nóng khắc nghiệt có thể dẫn đến hàng loạt vụ cháy rừng, hủy hoại môi trường, sinh thái trên diện rộng. Ngoài thiệt hại về vật chất,

cháy rừng còn làm cho tỷ lệ (%) che phủ của rừng giảm sút đột ngột, khi có mưa lớn sẽ gây ra xói mòn đất, lũ quét, lũ bùn đá ở miền núi, lũ lớn ở trung du và đồng bằng. Tác động này liên quan tới khả năng và chất lượng dự báo và cảnh báo sớm của cơ quan Khí tượng - Thủy văn về nguy cơ xảy ra các đợt nắng nóng gay gắt có thể dẫn đến cháy rừng và sự nhạy cảm trong việc nắm bắt, xử lý thông tin của cơ quan hoạch định Kế hoạch trong việc: chủ động xây dựng kế hoạch, giải pháp bảo vệ, phòng, chống và khắc phục hậu quả cháy rừng và dự kiến phân bổ nguồn lực tương ứng.

■ *Ngành Thủy lợi:*

Mưa, lũ, bão và áp thấp nhiệt đới là những loại thiên tai chủ yếu tác động mạnh nhất, gây thiệt hại nhiều nhất đối với các công trình thủy lợi (bao gồm cả các công trình phòng, chống lụt, bão).

Những tác động mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với các công trình thủy lợi thường thấy:

Đê sông, đê biển, bờ kênh bị xói mòn, sạt lở, thậm chí bị tràn, vỡ. Khối lượng đất, đá, bê tông thuộc công trình bị sạt trượt, bị cuốn trôi qua mỗi cơn bão, mỗi đợt lũ thường lên tới hàng triệu m<sup>3</sup>. Nếu đê sông, đê biển bị vỡ thì hậu quả về người, về tài sản, về cơ sở hạ tầng, về môi trường sinh thái... sẽ vô cùng nghiêm trọng. Nếu bờ kênh (kênh tưới hoặc tiêu) bị vỡ sẽ gây gián đoạn cho sản xuất nông nghiệp.

Các cống và trạm bơm tưới, tiêu; các cống và đập ngăn mặn giữ ngọt cũng thường bị lũ, bão gây hư hỏng, thậm chí bị lũ cuốn trôi hoặc bị đổ sập. Việc sửa chữa, tái thiết những công trình này rất tốn kém, thời gian thi công tương đối dài nên ảnh hưởng không nhỏ tới sản xuất.

Khi xảy ra mưa, lũ vượt tiêu chuẩn thiết kế, đập của các hồ chứa nước có thể bị sạt trượt, thậm chí tràn vỡ. Vỡ đập của các hồ chứa nước sẽ là thảm họa khủng khiếp đối với cư dân sống ở phía hạ lưu đập.

Phân lũ, làm chậm lũ là giải pháp đặc biệt để hộ đê. Mưa, bão, động đất có thể làm cho công trình đầu mối bị trục trặc, không thể vận hành công trình để phân lũ, làm chậm lũ khi có lệnh. Tình huống này coi như giải pháp đặc biệt để hộ đê không còn nữa. Những tuyến đê xung yếu có tác dụng bảo vệ cho hàng triệu người đang bị lũ lớn uy hiếp sẽ rơi vào tình trạng “ngàn cân treo sợi tóc”!

Những công trình đầu mối thủy lợi thường có khối lượng lớn, kỹ thuật thi công phức tạp, thời gian thi công dài, nhiều công trình phải thi công vượt lũ. Biến đổi khí hậu đã không ít lần gây ra mưa, lũ lớn dị thường, vượt tiêu chuẩn thiết kế khiến cho

công trình không chịu đựng nổi, bị hư hỏng nặng, thậm chí lũ cuốn trôi cả đập chính đang thi công dở dang trên sông như công trình Cửa Đạt, Thanh Hóa.

■ Ngành Thủy sản:

Bão và áp thấp nhiệt đới là loại thiên tai gây tác động nhiều nhất và nặng nề nhất cho ngành Thủy sản hàng năm:

- Hàng loạt tàu thuyền bị chìm, hư hỏng;
- Hàng trăm ngư dân có tay nghề (là lao động chính có vai trò nuôi sống cả gia đình) bị chết, mất tích, bị thương;
- Thời gian đánh bắt hải sản bị các cơn bão và ATNĐ làm gián đoạn nhiều lần mỗi năm, gây giảm sút đáng kể sản lượng đánh bắt;
- Bão, sóng và nước biển dâng, mưa lớn không chỉ gây thất thoát, thậm chí mất trắng nguồn lợi nuôi, trồng thủy sản mà còn phá hoại nặng nề cơ sở vật chất của việc nuôi trồng.

Tác động này, trước hết liên quan tới khả năng và chất lượng dự báo và cảnh báo sớm của cơ quan Khí tượng -Thủy văn về nguy cơ xảy ra các cơn bão, ATNĐ, nhất là chất lượng dự báo diễn biến thực tế của từng cơn bão, ATNĐ. Tác động này liên quan trực tiếp tới chỉ tiêu, kế hoạch sản xuất, chế biến, xuất khẩu thủy, hải sản hàng năm; quy hoạch và kế hoạch xây dựng các khu tránh trú bão cho các tàu thuyền; kế hoạch xây dựng, trang thiết bị và năng lực hoạt động thực tế của các Trung tâm cứu hộ khu vực; kế hoạch hỗ trợ trang thiết bị thông tin và phao cứu sinh cho các tàu thuyền; khả năng quản lý, theo dõi, nắm bắt chính xác số lượng tàu thuyền ra khơi, ngư trường tập trung hoạt động của các tàu thuyền đó, khả năng liên lạc, thông báo và hướng dẫn cho các tàu thuyền hướng di chuyển tránh trú bão khi gặp tình huống nguy hiểm; quy hoạch xây dựng các ao, đầm, hồ đập, lồng bè... và kế hoạch mùa vụ nuôi trồng thủy sản hợp lý có thể né tránh bão, lũ; chính sách khoanh nợ, dãn nợ của ngân hàng khi các tàu thuyền gặp rủi ro thiên tai nghiêm trọng.

■ Ngành Giao thông Vận tải:

- Mưa, lũ, bão và áp thấp nhiệt đới là những loại thiên tai chủ yếu tác động mạnh, gây thiệt hại nhiều nhất đối với lĩnh vực giao thông vận tải.

Những tác động chính mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với lĩnh vực giao thông vận tải thường thấy:

- Mưa lớn, lũ, bão, áp thấp nhiệt đới thường xuyên gây ra hư hỏng nặng cho cầu, đường (bao gồm cả đường bộ, đường sắt): những đoạn đường có cao trình thấp

thường bị ngập sâu, nhiều cung đường, cầu, cống bị sạt trượt, sập đổ hoặc bị nước cuốn trôi với khối lượng hàng triệu m<sup>3</sup> đất, đá, bê tông. Việc sửa chữa, khôi phục tạm cũng tốn kém hàng trăm tỷ đồng. Mặt khác, cầu đường bị ngập, bị hư hỏng còn gây ách tắc giao thông trên nhiều tuyến đường với các mức độ khác nhau làm cho việc tiếp cận cứu hộ, cứu trợ các vùng đang bị thiên tai nặng thường bị chậm trễ nên kém hiệu quả. Ngoài ra ách tắc giao thông do thiên tai cũng đã gây ảnh hưởng đáng kể cho sản xuất, kinh doanh và sự đi lại bình thường của nhân dân. Những cây cầu xây dựng trên sông, suối không phù hợp với quy hoạch và tiêu chuẩn phòng lũ, mỗi khi gặp lũ to, bão mạnh không những dễ bị hư hỏng, đổ sập hoặc bị cuốn trôi mà còn gây cản trở dòng chảy lũ, làm suy giảm khả năng thoát lũ nhanh của sông, gây xói lở bờ sông.

- Mỗi khi có lũ lớn, bão mạnh giao thông đường thủy (cả đường sông và đường biển) cũng thường bị gián đoạn.

- Bão, áp thấp nhiệt đới và những nhiễu động thời tiết bất thường khác buộc ngành hàng không phải đình hoãn nhiều chuyến bay mỗi năm.

- Mưa, lũ, bão và ATNĐ cũng gây ra rất nhiều khó khăn, ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng công trình, phát sinh nhiều chi phí không đáng có cho những công trình giao thông có thời gian thi công dài liên quan tới mùa mưa, bão.

■ Ngành Xây dựng:

Cũng tương tự như ngành giao thông, mưa, lũ, bão và áp thấp nhiệt đới là những loại thiên tai chủ yếu tác động mạnh, gây thiệt hại nhiều nhất đối với ngành Xây dựng.

Những tác động chính mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với ngành Xây dựng, thường thấy:

Những công trình xây dựng đã đưa vào sử dụng lâu ngày bị xuống cấp, hoặc chưa xuống cấp nhưng khi thiết kế không tuân theo tiêu chuẩn chống bão thường bị hư hỏng nặng, thậm chí đổ sập hàng loạt khi có bão mạnh hoặc tổ lốc tràn qua.

- Mưa, lũ, bão, ATNĐ, tổ lốc cũng gây ra rất nhiều khó khăn, ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng công trình, phát sinh nhiều chi phí không đáng có cho những công trình xây dựng có thời gian thi công dài liên quan tới mùa mưa, bão.

- Những khu vực thường xuyên bị thiên tai nhưng chậm được quy hoạch lại (bao gồm cả quy hoạch dân cư cũng như quy hoạch xây dựng), cơ quan có thẩm quyền chậm ban hành quy chuẩn thiết kế mẫu nhà phù hợp với điều kiện gió bão mạnh, hoặc bị ngập nước sâu dài ngày làm cho những rủi ro thiên tai đối với nhà cửa cũng như các công trình kiến trúc khác ở những khu vực này không những không giảm

mà còn trở nên trầm trọng hơn khi biến đổi khí hậu ngày càng diễn ra gay gắt, thiên tai xảy ra dồn dập hơn, khắc nghiệt hơn trong khi cộng đồng dân cư ở những vùng này vốn đã bị nhiều đợt thiên tai làm cho họ kiệt quệ nên không có khả năng tái thiết nhà cửa bền vững hơn.

- Trong quá trình công nghiệp hóa, đâu đâu cũng có và sẽ còn có nhiều khu công nghiệp được xây dựng, trong đó có nhiều nhà máy, xí nghiệp của các doanh nghiệp vừa và nhỏ được thiết kế và xây dựng khá giản đơn: mái lợp tôn, tường bao quanh nhà máy cũng bằng tôn. Mô hình thiết kế này khi gặp bão mạnh, lốc xoáy khó tránh khỏi bị tan hoang. Thiệt hại về nhà xưởng có thể không lớn, nhưng máy móc, thiết bị, vật liệu, hàng hóa bị mưa, gió làm hư hỏng mới là nguy cơ lớn đối với doanh nghiệp. Những tác động này hiển nhiên sẽ ảnh hưởng không nhỏ tới tốc độ tăng trưởng của ngành công nghiệp, tới GDP của Kế hoạch phát triển KT-XH của tỉnh cũng như của cả nước, tới chỉ tiêu xuất khẩu.

■ Ngành Điện lực:

Những tác động chính mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với ngành Điện lực, thường thấy:

- Gió, bão mạnh, lốc xoáy thường gây đổ, gãy nhiều cột điện cao, hạ thế; các đường dây tải điện bị đứt ở nhiều nơi làm cho việc cung cấp điện bị gián đoạn, ảnh hưởng không nhỏ tới sản xuất, hoạt động của các công sở, trường học, bệnh viện, dịch vụ và đời sống của nhân dân;

- Hạn hán kéo dài thường gây thiếu hụt đáng kể dung tích nước trong các hồ chứa của công trình thủy điện làm suy giảm đáng kể nguồn điện quốc gia. Ngược lại, mưa lũ lớn vượt quá tiêu chuẩn thiết kế sẽ bắt buộc phải xả lũ xuống hạ du để bảo đảm an toàn cho chính công trình thủy điện. Khi mực nước lũ trên sông đang ở mức báo động nguy hiểm mà buộc phải xả lũ từ hồ chứa của công trình thủy điện ở thượng nguồn xuống hạ du sẽ là tình huống vô cùng bất lợi, đe dọa nghiêm trọng tới sự an toàn của hệ thống đê sông. Biến đổi khí hậu toàn cầu đã và đang gây ra ngày càng nhiều đợt mưa, lũ dị thường, làm cho xác suất xảy ra các tình huống nguy hiểm có xu hướng gia tăng.

■ Ngành Viễn thông:

Những tác động chính mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với ngành Viễn thông, thường thấy:

- Gió, bão mạnh, lốc xoáy thường gây đổ, gãy nhiều cột; các đường dây chuyên dùng bị đứt ở nhiều nơi làm cho thông tin liên lạc hữu tuyến bị gián đoạn, ảnh hưởng

không nhỏ tới sản xuất, kinh doanh cũng như các giao dịch qua đường dây hữu tuyến của các công sở, trường học, bệnh viện, các cơ sở dịch vụ và của nhân dân;

Những vùng sâu, vùng xa, vùng thường xuyên bị thiên tai, mỗi khi lũ bão gây ách tắc giao thông, các vùng này thường bị cô lập nhiều ngày. Nếu đường dây hữu tuyến cũng bị cắt đứt thì việc nắm bắt tình hình thực tế để tổ chức tìm kiếm, cứu nạn, cứu hộ khẩn cấp cho đồng bào ở những nơi này sẽ bị chậm trễ, nhân dân ở đó có thể bị đói, rét và dịch bệnh có thể phát sinh. Mặc dù hiện nay điện thoại di động đã được sử dụng phổ biến ở hầu hết các địa bàn. Nhưng khi bị mưa, bão, ngập lụt kéo dài thì nguồn điện cũng bị mất, điện thoại di động không sạc được, chỉ một vài ngày thì phương tiện thông tin này cũng không đáp ứng được nhu cầu thông tin thông suốt phục vụ chỉ huy PCLB&TKCN.

■ Ngành Giáo dục:

Những tác động chính mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với ngành Giáo dục, thường thấy:

- Hầu hết các trường học chưa được kiên cố hóa xây dựng tại những vùng đất thấp trũng, mỗi khi có mưa to, lũ lớn, triều cường đều bị ngập với các mức độ khác nhau, khiến cho học sinh buộc phải nghỉ học, ít thì vài ba ngày, nhiều thì một tuần đến chục ngày, thậm chí cả tháng như ở ĐBSCL..

- Năm nào lũ, bão, áp thấp nhiệt đới, tố lốc cũng gây hư hỏng, đổ sập hoặc bị nước cuốn trôi hàng chục ngàn phòng học và rất nhiều bàn ghế học sinh, sách giáo khoa, đồ dùng dạy học.

- Tác động của lụt, bão, áp thấp nhiệt đới, triều cường hàng năm không những chỉ gây thiệt hại nặng về kinh tế cho Nhà nước, cho địa phương cũng như cho các gia đình học sinh mà còn gây gián đoạn việc học tập, giảng dạy theo kế hoạch và chương trình đã được Bộ quy định khiến cho học sinh ở những vùng này phải chịu thiệt thòi, ảnh hưởng không nhỏ tới chất lượng và hiệu quả học tập, thi cử so với học sinh ở những vùng không bị thiên tai. Một thực trạng đáng lo ngại là sự tụt hậu về giáo dục của nhiều tỉnh miền núi, một số tỉnh miền trung và vùng đồng bằng sông Cửu Long vốn đã thấp thua các địa phương khác thì thiên tai lại làm cho mức độ tụt hậu ngày càng gia tăng so với những vùng khác.

- Đối với các gia đình ở vùng thường xuyên bị thiên tai có con em đang đi học, ngoài gánh nặng phải sửa chữa, khôi phục lại nhà cửa, chuồng trại, phục hồi sản xuất để sớm ổn định đời sống còn phải lo đóng góp một phần kinh phí, công sức cho việc tu bổ trường học, mua sách vở, quần áo cho con em tiếp tục đến trường.

■ Ngành Y tế:

Những tác động chính mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với ngành Y tế, thường thấy:

- Các cơ sở y tế ở cấp xã, phường chưa có điều kiện kiên cố hóa được xây dựng tại những vùng đất thấp trũng, mỗi khi có mưa to, lũ lớn, bão mạnh, triều cường thường bị ngập, hư hỏng, đổ sập hoặc bị nước cuốn trôi khiến cho việc khám, chữa bệnh ở những cơ sở này gặp rất nhiều khó khăn, lúng túng: Chữa bệnh tại chỗ cho dân không xuể, chuyển bệnh nhân lên tuyến trên thì đường bị ngập, phương tiện vận chuyển không có.

- Sau mỗi đợt thiên tai, hầu như bao giờ môi trường ở những khu vực đó cũng bị xáo trộn lớn, nguồn nước tự nhiên bị ô nhiễm nặng từ các nguồn gây ô nhiễm bị ngập là nguyên nhân bùng phát các dịch bệnh đường ruột và các bệnh lây lan theo nguồn nước khác, bao gồm cả các bệnh của động vật, bệnh có ổ dịch tự nhiên, bệnh từ nơi khác đến (Ví dụ: sau trận lụt tháng 6/2007 ở huyện Hương Khê (Hà Tĩnh) có tới 3000 người mắc bệnh nước ăn chân do nấm, 600 ca bị tiêu chảy và trên 2000 người bị đau mắt hột).

■ Ngành Du lịch:

Những tác động chính mà thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra đối với ngành Du lịch, thường thấy:

- Cố đô Huế và phố cổ Hội An mỗi khi có thiên tai lớn thường bị ngập lụt, ô nhiễm môi trường kéo dài cả tuần lễ đã hạn chế rất nhiều khách đến du lịch. Thậm chí nhiều khách sạn còn được huy động để cho dân đến tránh trú bão, ngập lụt.

- Mùa nước nổi ở Đồng bằng sông Cửu Long cũng hạn chế đáng kể lượng khách đến du lịch sinh thái.

- Các vùng bờ biển nổi tiếng như: Hạ Long, Đồ Sơn, Sầm Sơn, Cửa Lò, Nha Trang, Mũi Né, vũng Tàu, Côn Đảo, Phú Quốc...cũng bị hạn chế đáng kể lượng khách đến du lịch mỗi khi có bão, áp thấp nhiệt đới. Đặc biệt, mỗi khi xảy ra thiên tai lớn thì cơ sở hạ tầng như: khách sạn, đường giao thông và các dịch vụ khác cũng thường bị ảnh hưởng, phải mất nhiều thời gian để sửa chữa, khôi phục.

## **2.4. Làm thế nào để lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai vào kế hoạch phát triển?**

Ở một vài quốc gia trên thế giới, thiên tai luôn luôn nằm trong quan điểm của các chuyên gia lập kế hoạch phát triển. Nhằm để am hiểu tầm quan trọng của thiên

tai như một sự cản trở phát triển, ta có thể nhìn thấy mức độ nguy hiểm của thiên tai tại các vùng khác nhau trên đất nước. Ví dụ như vùng núi Bắc bộ dân chúng phải đối phó với lũ quét, sạt lở đất; vùng Trung du miền Trung phải thường xuyên đối phó với hạn hán, lũ ống, lũ quét; vùng Đồng bằng sông Cửu Long thì đối phó với lũ lụt, xâm nhập mặn. Trong mỗi một trường hợp, thiên tai không chỉ xảy ra là do điều kiện địa lý mà còn do quá trình phát triển tạo đường cho thảm họa và làm gia tăng tính dễ bị tổn thương.

Trong phần này, một vài công cụ mang tính khái niệm được trình bày nhằm đưa ra một số lý luận về sự phát triển không phù hợp sẽ gia tăng rủi ro thiên tai.

#### ***2.4.1. Sự phát triển trong quá khứ làm gia tăng rủi ro thiên tai ngày nay***

Căn nguyên của rủi ro thiên tai có thể được tìm thấy từ các quyết định phát triển. Việc lựa chọn vị trí để sinh sống và phát triển là một tiến trình rất tự nhiên của loài người để đảm bảo cuộc sống của họ. Do vậy rất nhiều thành phố, thị trấn được xây dựng và phát triển dọc theo các vùng đồng bằng châu thổ, vùng bờ biển. Đây là những nơi thường hay đối mặt với các loại thiên tai như lũ lụt, bão nhiệt đới. Bản thân của sự phát triển dân số, sức ép về đáp ứng nhu cầu và phát triển, mà rủi ro thiên tai ở nhiều đô thị gia tăng như ngập lụt nội thị, mất an toàn trong bão... Ví dụ như các thành phố Hà Nội, Hồ Chí Minh, Cần Thơ, Hải Phòng thường hay xảy ra ngập lụt khi mưa to hay thủy triều dâng.

#### ***2.4.2. Các quyết định ngày hôm nay sẽ định hình rủi ro thiên tai trong tương lai***

Sự ảnh hưởng của phát triển trong quá khứ đến rủi ro thiên tai hiện tại nhấn mạnh một cách có ý nghĩa cho các nhà ra quyết định đương thời về khả năng có thể gia tăng rủi ro trong tương lai. Điều này làm tăng cường mức độ quan trọng của sự hợp tác trong quản lý phát triển. Ví dụ cần thiết phải có sự hợp tác của cộng đồng quốc tế trong vấn đề thỏa thuận về giảm thiểu biến đổi khí hậu toàn cầu và phương pháp ủng hộ thực hiện chiến lược thích ứng với biến đổi khí hậu toàn cầu cho các quốc gia bị ảnh hưởng nặng nề do biến đổi khí hậu. Theo đánh giá của Ngân hàng thế giới, Việt Nam là một trong 5 quốc gia bị ảnh hưởng nhiều nhất trên thế giới do biến đổi khí hậu. Sự gia tăng mực nước biển sẽ tạo ra sự căng thẳng lớn cho các khu dân cư ven biển và biến đổi khí hậu làm gia tăng mức độ khó khăn trong việc lập kế hoạch phát triển. Ví dụ nếu mực nước biển gia tăng 1m, khoảng 70% đến 90% diện tích khu vực đồng bằng sông Cửu Long bị ngập lụt và thiệt hại vào khoảng 27 tỷ đô la/năm (chiếm khoảng 40% GDP).

### **2.4.3. Di dân làm thay đổi bối cảnh rủi ro thiên tai**

Sự nhập cư với số lượng lớn từ vùng nông thôn đến thành thị là kết quả của sự phát triển của các khu nhà ổ chuột. Rất nhiều người sinh sống trên những vùng đất không an toàn và tạo ra các công trình xây dựng không đảm bảo kỹ thuật về môi trường. Sự cách ly khỏi xã hội của các gia đình nông thôn nghèo đã dẫn đến việc sinh sống của họ gia tăng trên những vùng đất nông nghiệp không đảm bảo sự an toàn. Mức độ nghèo đói hay số lượng những người cùng cực đã làm gia tăng một cách liên tục các thảm họa về mặt gia tăng rủi ro xã hội và tính dễ bị tổn thương trước thiên tai.

### **2.4.4. Quá trình phát triển điều chỉnh thiên tai**

Thiên tai đang được định hình lại và nhiều loại thiên tai mới đang được hình thành do xu thế phát triển đương thời. Ví dụ như sự chuyển đổi rừng ngập mặn ven biển thành những đầm nuôi tôm và thủy sản làm xói mòn bờ biển và làm giảm khả năng phòng vệ của bờ biển trước thiên tai. Sự áp dụng các công nghệ mới như công nghệ hóa học vào trong nông nghiệp, sự gia tăng nhu cầu năng lượng của các trung tâm đô thị và buôn bán quốc tế tại những vùng đất mạo hiểm đã làm gia tăng mức độ phức tạp của thảm họa.

Giảm thiểu rủi ro thiên tai cần được xem xét ở trong bối cảnh tác động qua lại giữa thiên tai tự nhiên và thiên tai công nghệ.

### **2.4.5. Cuộc sống hàng ngày tạo ra thiên tai**

Mọi loại hình thiên tai có thể tạo ra văn hóa phòng chống. Điều này được nhìn nhận trong nhiều chiến lược ứng phó của các nhà nông nghiệp. Tuy nhiên thông thường hơn, đặc biệt là sự phát triển nhanh chóng của đô thị có mối quan hệ chặt chẽ giữa thiên tai và nghèo đói và tính dễ bị tổn thương.

Các loại hình thiên tai đặc thù xuất hiện hàng ngày có thể bao gồm điều kiện vệ sinh môi trường không phù hợp, y tế không đảm bảo, thiếu dinh dưỡng, thiếu công ăn việc làm, thiếu sự ổn định và đầy đủ về thu nhập, lạm dụng thuốc điều trị hay nội chiến. Sự gia tăng thiên tai hàng ngày trong những tương hợp trên có thể làm xói mòn khả năng phát triển và gia tăng tính dễ bị tổn thương thiên tai trong tương lai.

### **2.4.6. Rủi ro tích lũy trước khi bùng phát thành thảm họa**

Thiên tai hàng ngày và các mẫu hình định dạng tích lũy tính dễ bị tổn thương là các yếu tố gây ra thảm họa cực điểm trong tương lai. Việc đạt được MDG 1 (loại trừ đói nghèo) và MGD 7 (đảm bảo môi trường bền vững) sẽ tạo ra một tác động trực

tiếp đến việc giảm thiểu tính dễ bị tổn thương của con người trước những thiên tai hàng ngày và trước những rủi ro tích lũy thông qua các hoạt động phòng ngừa.

#### **2.4.7. Thảm họa lớn tạo ra những thảm họa nhỏ**

Mối liên hệ nhằng nhịt giữa thảm họa nhỏ và thảm họa lớn được gọi là rủi ro móc nối. Thực tế thấy rằng thiên tai có qui mô lớn thường sẽ bao gồm hàng loạt các loại hình thiên tai nhỏ và tương phản lẫn nhau. Ví dụ như bão có thể tạo ra lũ cục bộ và sạt lở đất. Lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai vào trong kế hoạch phát triển có nghĩa là tính toán đưa vào các yếu tố thiên tai qui mô lớn và nhỏ. Sự phân tích này dẫn đến một số câu hỏi căn bản sau đây:

■ *Có phải rủi ro và thiên tai gia tăng sự ảnh hưởng và tác động của nó trong tương lai?*

■ *Liệu có thể duy trì phát triển kinh tế khi lồng ghép rủi ro thiên tai vào các chính sách?*

■ *Có cần thiết thay đổi các thông số chung của các mô hình phát triển trong tương lai nhằm giảm thiểu khả năng các loại rủi ro trong tương lai hay cần phải có một bước củng cố có ý nghĩa với nhiều sự thay đổi bên lề?*

Những câu hỏi trên đã đặt lại vấn đề cần định hướng lại cho công tác quản lý rủi ro thiên tai - chuyển đổi từ phương pháp tiếp cận tập chung vào các yếu tố tác động chính để giảm thiểu tác động của thiên tai vào sự phát triển sang phương pháp tiếp cận lồng ghép vừa có thể giảm thiểu tác động của thiên tai lại vừa không làm gia tăng rủi ro thiên tai do sự phát triển.

Điều này không có nghĩa rằng các cấu phần của quản lý thiên tai (phòng ngừa, ứng cứu khẩn cấp, phục hồi và tái thiết) là ít quan trọng hơn. Nhưng chúng được nhấn mạnh thông qua nhận thức về vai trò mà một kế hoạch nghèo nàn có thể tạo ra lợi nhuận nhưng lại có chi phí rất lớn cho việc xử lý các tác động do làm gia tăng rủi ro thiên tai.

Sự gia tăng mất mát về con người và kinh tế do thiên tai gây ra đã thay đổi chính sách ứng phó từ xác định và giải quyết các nguyên nhân cơ bản của rủi ro trên thực tế phát triển hiện thời sang lồng ghép như một phần của chính sách phát triển. Nếu hạ thấp mức độ rủi ro cơ bản trong xã hội là có thể thì duy trì các mục tiêu phát triển bền vững, sau đó đầu tư vào giảm thiểu rủi ro có thể giảm thiểu các chi phí yêu cầu cho công tác ứng phó và tái thiết đồng thời giảm thiểu mất mát về người do thiên tai gây ra.

Quan điểm này phân biệt giữa hai loại quản lý thiên tai. **Quản lý rủi ro thiên tai trong tương lai** nên được lồng ghép với lập kế hoạch phát triển bền vững. Việc xây

dựng các dự án hay chương trình cần được xem xét trong bối cảnh của mối quan hệ thiên tai và phát triển đồng thời xem xét đến khả năng tác động trong tương lai về việc giảm bớt hay làm trầm trọng thêm tính dễ bị tổn thương hay thảm họa. **Quản lý chi phí bồi thường thiên tai** luôn song song với xây dựng kế hoạch phát triển và được tập trung vào việc cải thiện tính dễ bị tổn thương hiện tại và giảm thiểu thiên tai. Chính sách bồi thường là cần thiết để giảm thiểu các rủi ro đương thời, nhưng chính sách trong tương lai là bắt buộc các kế hoạch giảm thiểu rủi ro trung hạn và dài hạn.

Thứ nhất, là lồng ghép đánh giá rủi ro thiên tai vào trong các qui trình đánh giá tác động môi trường hiện hành. Thứ hai, là lồng ghép hoàn toàn rủi ro thiên tai vào trong các phân tích kinh tế, tài chính của các dự án đầu tư. Thứ ba, là thúc đẩy giảm thiểu thảm họa trong các mô hình bảo hiểm công nghiệp cho các dự án đầu tư.

Các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ không thể đạt được nếu quản lý rủi ro thiên tai nằm ngoài quản lý phát triển. Các thách thức cho lồng ghép nằm trong cách thức xây dựng và điều hành các chính sách phát triển và quản lý thiên tai của các nhà ra chính sách một cách minh bạch và công bằng. Nhằm lồng ghép quản lý rủi ro thiên tai vào trong phát triển cần có 3 bước cơ bản:

- Thu thập các số liệu cơ bản về rủi ro thiên tai và các công cụ lập kế hoạch phát triển nhằm giám sát mối quan hệ biến thiên giữa chính sách phát triển và các mức độ rủi ro thiên tai.

- Đối chiếu và phổ biến các bài học điển hình trong việc lập kế hoạch phát triển nhưng giảm thiểu rủi ro thiên tai.

- Khuyến khích các nhà chính sách định hướng lại các lĩnh vực quản lý thiên tai và quản lý phát triển.

Hai bước đầu tiên có lẽ là thách thức lớn nhất. Khi con người phát triển thịnh vượng từ lồng ghép tốt quản lý thiên tai vào chính sách phát triển và các bài học điển hình lồng ghép một cách minh bạch được xây dựng thì việc truyền thông để thay đổi chính sách trở nên dễ dàng đạt được hơn.

Để làm được điều này các lỗ hổng hay khoảng cách về thông tin phải được lấp đầy. Tuy nhiên hiện nay còn tồn tại nhiều số liệu chết ở tất cả các cấp từ trung ương đến địa phương. Các vấn đề nảy sinh trong quá trình hệ thống hóa và phân tích số liệu do sự biến thiên của rủi ro thiên tai. Các dòng số liệu về toàn cầu hóa, sự phát triển kinh tế, đô thị hóa, sự gia tăng truyền nhiễm của dịch bệnh... là các dòng số liệu biến thiên liên tục. Điều này có nghĩa rằng rủi ro thiên tai không phải là một hệ số tĩnh.

### **III- QUI TRÌNH XÂY DỰNG KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÀ HIỆN TRẠNG LỒNG GHÉP TẠI CÁC ĐỊA PHƯƠNG**

#### **3.1. Qui trình xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội**

##### ***3.1.1- Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội là gì?***

Theo Điều 4 của Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/09/2006 của Thủ tướng Chính phủ về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, qui hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội bao gồm:

Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cả nước.

Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng; vùng kinh tế trọng điểm; quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cấp tỉnh; quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

Quy hoạch phát triển các ngành, lĩnh vực cấp quốc gia; quy hoạch phát triển các ngành, lĩnh vực cấp tỉnh; quy hoạch phát triển các sản phẩm chủ yếu cấp quốc gia; quy hoạch phát triển các sản phẩm chủ yếu cấp tỉnh.

##### ***3.1.2. Thời kỳ lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội?***

Điều 5 Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/09/2006: “Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội lập cho thời kỳ 10 năm, có tầm nhìn từ 15 - 20 năm và thể hiện cho từng thời kỳ 5 năm. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội được rà soát, điều chỉnh, bổ sung phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội”.

##### ***3.1.3. Nguyên tắc chung trong việc lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội***

Theo Điều 6 của Nghị định, việc lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội phải đảm bảo các nguyên tắc sau:

1. Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất giữa chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, giữa quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội với quy hoạch xây dựng, quy hoạch sử dụng đất đai; cụ thể hóa mục tiêu và nhiệm vụ chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong không gian lãnh thổ cả nước, vùng, làm cơ sở cho công tác lập kế hoạch. Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực phải đi trước một bước làm căn cứ cho lập quy hoạch xây dựng, đô thị và quy hoạch đất đai; đồng thời, quy hoạch xây dựng, đô thị và quy hoạch đất đai giai đoạn trước làm căn cứ cho lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn sau.

2. Bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất giữa quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cả nước với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng, lãnh thổ, phù hợp giữa quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội với quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực. Quy hoạch cả nước phải đi trước một bước làm căn cứ cho lập quy hoạch vùng và các quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực, đồng thời các quy hoạch vùng và ngành, lĩnh vực giai đoạn trước làm căn cứ để lập quy hoạch cả nước cho giai đoạn sau. Quy hoạch phát triển ngành phải đi trước một bước làm căn cứ cho lập quy hoạch vùng và quy hoạch cấp tỉnh, đồng thời quy hoạch cấp tỉnh giai đoạn trước làm căn cứ cho lập quy hoạch phát triển ngành giai đoạn sau. Quy hoạch phát triển các lãnh thổ lớn phải đi trước một bước làm căn cứ cho lập quy hoạch của lãnh thổ nhỏ hơn; đồng thời, quy hoạch của lãnh thổ nhỏ hơn giai đoạn trước làm căn cứ cho lập quy hoạch lãnh thổ lớn hơn của giai đoạn sau.

3. Kết hợp chặt chẽ giữa hiệu quả phát triển kinh tế - xã hội với bảo đảm quốc phòng, an ninh; giữa yêu cầu trước mắt với lâu dài; gắn hiệu quả bộ phận với hiệu quả tổng thể, đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững.

4. Bảo đảm tính khoa học, tính tiên tiến, liên tục và kế thừa; dựa trên các kết quả điều tra cơ bản, các định mức kinh tế - kỹ thuật, các tiêu chí, chỉ tiêu có liên quan để xây dựng quy hoạch.

5. Phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.

#### **3.1.4. Quy trình lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội**

Theo Điều 10 của Nghị định, trách nhiệm lập và trình duyệt quy hoạch được qui định như sau:

1. Chính phủ trình Quốc hội thông qua quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cả nước; Chủ tịch Ủy ban nhân dân trình Hội đồng nhân dân cùng cấp xem xét thông qua quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của cấp mình và trình Thủ tướng cấp trên phê duyệt.

2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư chịu trách nhiệm lập và trình phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội các vùng kinh tế - xã hội, vùng kinh tế trọng điểm.

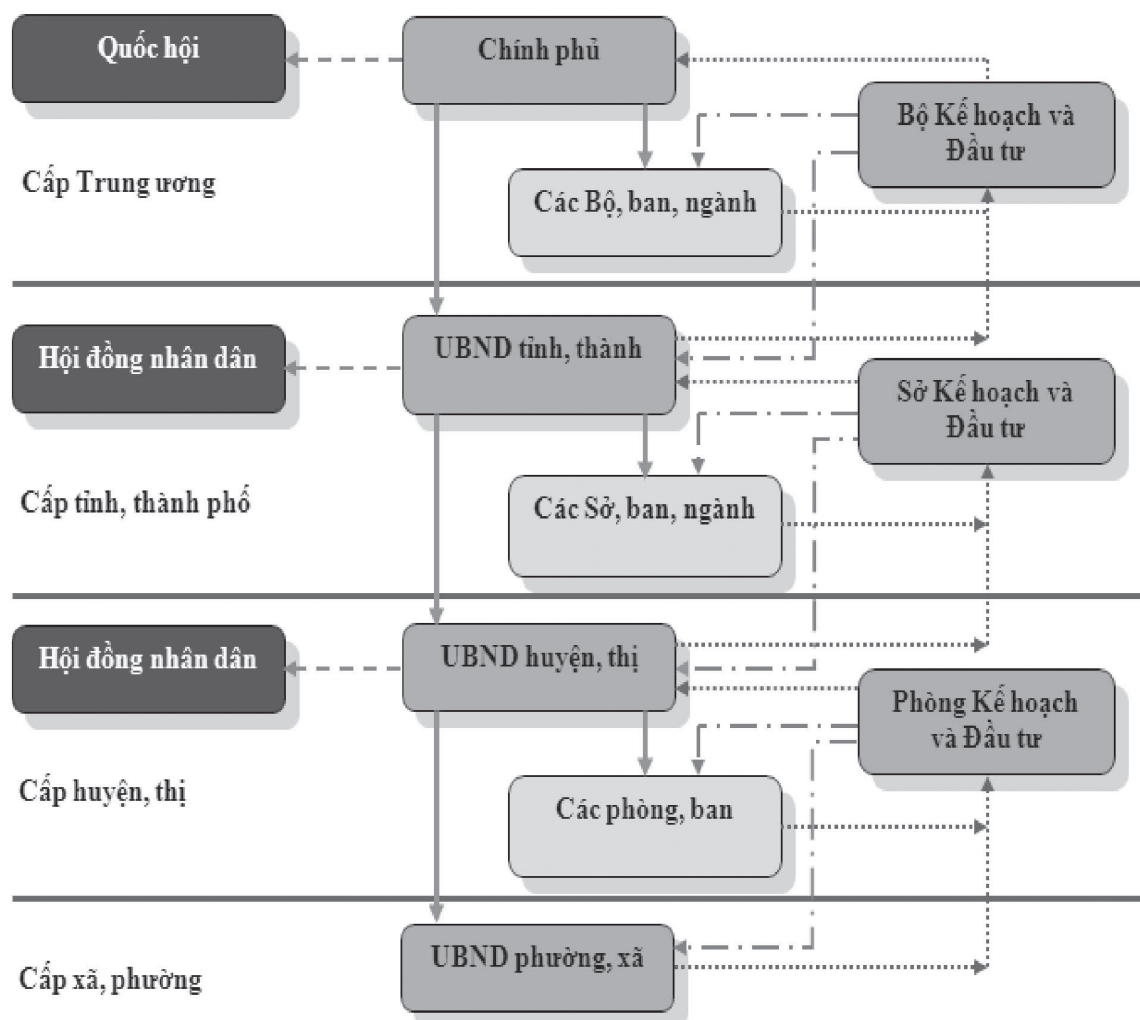
3. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ quản lý ngành, lĩnh vực chịu trách nhiệm lập và trình phê duyệt quy hoạch ngành, lĩnh vực và sản phẩm chủ yếu thuộc lĩnh vực mình phụ trách.

4. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chịu trách nhiệm lập và trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cấp tỉnh.

5. Ủy ban nhân dân cấp huyện chịu trách nhiệm lập và trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

6. Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương ủy quyền cho các Sở quản lý ngành, lĩnh vực chịu trách nhiệm lập và trình phê duyệt quy hoạch ngành, lĩnh vực và sản phẩm chủ yếu cấp tỉnh thuộc ngành, lĩnh vực mình phụ trách.

### Sơ đồ trách nhiệm quản lý, lập và trình duyệt quy hoạch



#### GHI CHÚ:

————> Nghị định, chỉ thị    - - - > Trình thông qua    .....> Trình phê duyệt    - . > Hướng dẫn thực hiện

**Qui trình lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội cấp tỉnh được tiến hành theo các bước như sau:**

■ **Bước 1:** Triển khai chỉ thị của Chính phủ về lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm và hàng năm, kèm theo Bảng biểu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

■ **Bước 2:** Sở kế hoạch đầu tư xây dựng Khung Hướng dẫn xây dựng Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm hoặc hàng năm và gửi cho các ban ngành và các huyện. Sau đó, các sở, ngành, các đơn vị hành chính tự xây dựng kế hoạch phát triển của đơn vị mình, sau đó gửi cho Sở KHĐT để tổng hợp lại thành kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của tỉnh.

Ở cấp huyện, phòng tài chính kế hoạch soạn thảo công văn và gửi cho các ban ngành. Các ban ngành có những vấn đề liên quan phối hợp với các xã tập hợp số liệu của ngành mình và gửi về Phòng tài chính kế hoạch. Phòng tài chính kế hoạch có nhiệm vụ tổng hợp và gửi lên tỉnh.

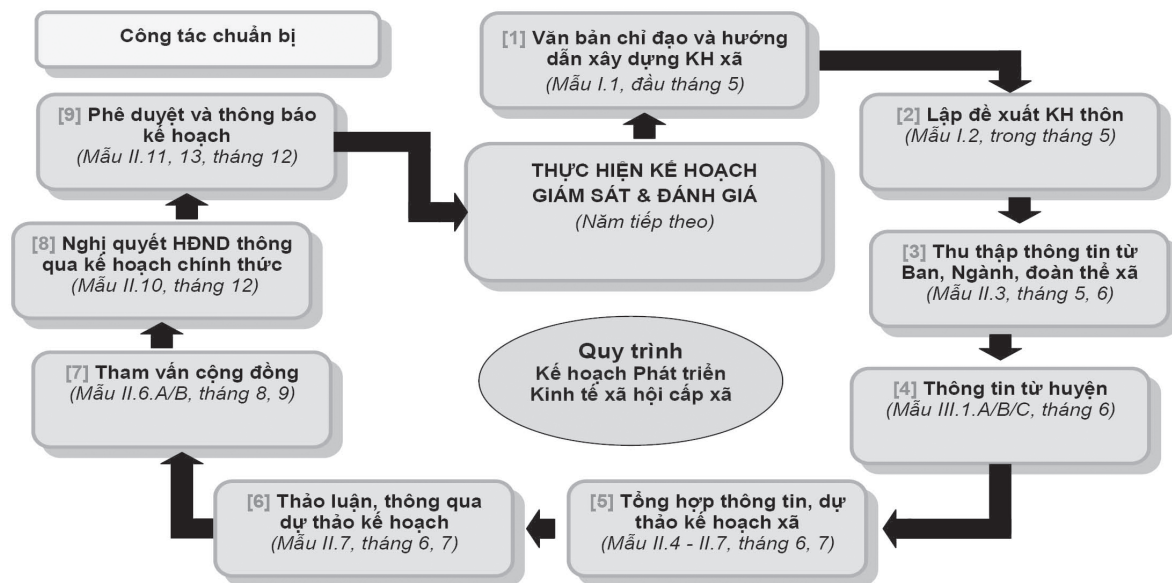
■ **Bước 3:** Sau khi nhận được kế hoạch của các sở, ngành, đơn vị liên quan thì Sở KHĐT tiến hành tổng hợp lại thành bản Kế hoạch phát triển KT-XH của tỉnh. Tiếp theo, sẽ có hai cuộc họp được tổ chức với sự tham gia của các sở, ban, ngành, đơn vị liên quan để trao đổi, thống nhất và hoàn thiện bản dự thảo này. Cuộc họp thứ nhất được tổ chức tại Sở KHĐT, cuộc thứ hai tại UBND tỉnh. Trong trường hợp có nhiều vấn đề tranh cãi thì bản dự thảo sẽ được gửi trước đến các đơn vị để họ có thời gian góp ý.

Kết quả của bước này là bản Kế hoạch phát triển KT-XH được hoàn thiện dựa trên kết quả thảo luận và sự thống nhất của các bên liên quan.

■ **Bước 4:** Bản kế hoạch này được UBND tỉnh trình lên Ban cán sự Đảng của UBND Tỉnh. Sau khi đã chỉnh sửa theo ý kiến của Ban cán sự Đảng thì văn bản mới được trình lên tỉnh ủy. Tiếp theo, tỉnh ủy tổ chức một cuộc họp toàn thể tỉnh ủy mở rộng (đối với kế hoạch 5 năm) để lấy ý kiến và trao đổi. Bản chỉnh sửa theo kết luận của cuộc họp này sẽ được trình ra Hội đồng nhân dân Tỉnh ra Quyết định về Kế hoạch phát triển KTXH của tỉnh.

***3.1.5. Trình tự lập quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội cấp xã***

### Tổng quan các bước lập kế hoạch xã



### Mô tả các bước xây dựng bản đề xuất kế hoạch xã

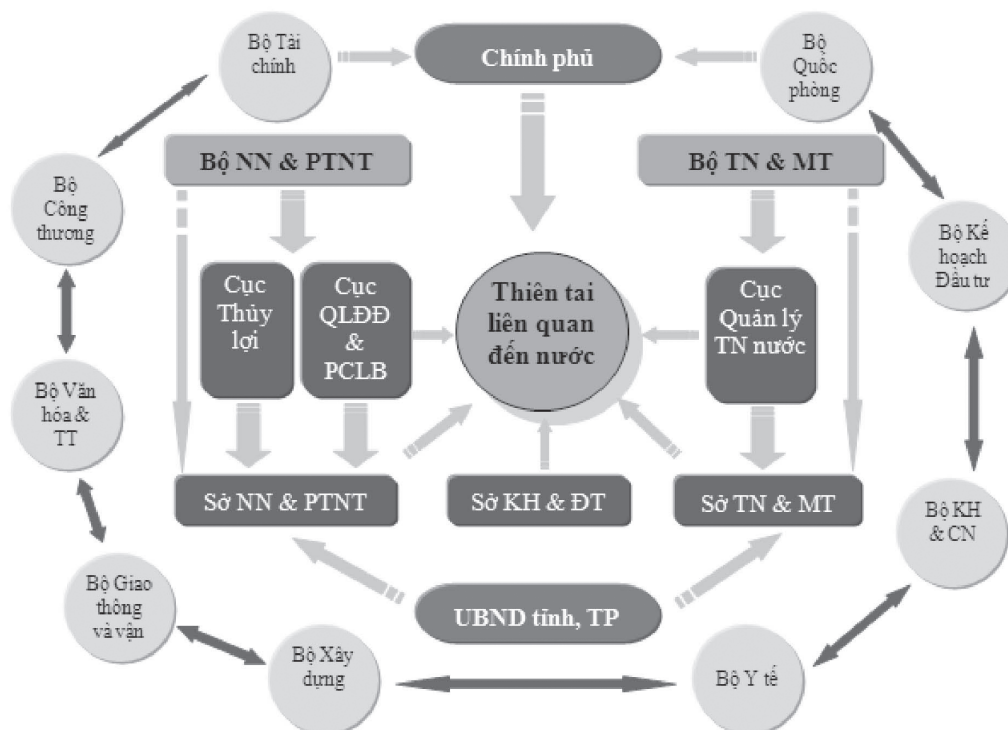
| Quy trình lập kế hoạch phát triển KTXH hàng năm tại cấp xã |                                                                                                                         |                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                      |                                                          |
|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
|                                                            | Tuần đầu tháng 5                                                                                                        | Tháng 5                                                                                             | Tháng 6                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Tháng 7                                                                                                                                                                                                                                           | Tháng 8, 9, 10                                                                       | Tháng 11, 12                                             |
| Cấp huyện                                                  |                                                                                                                         |                                                                                                     | <b>Bước 4.</b> Văn bản chỉ đạo xây dựng kế hoạch của UBND huyện; phòng TCKH hướng dẫn và cung cấp thông tin<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu III.1.A, B, C                                                                                                                                       | Báo cáo UBND                                                                                                                                                                                                                                      | Ý kiến cấp trên bằng văn bản                                                         | UBND chấp thuận phân bổ mức chi tiêu kế hoạch chính thức |
|                                                            | <b>Bước 1.</b> UBND xã ra văn bản yêu cầu các đơn vị xây dựng kế hoạch<br><b>Sản phẩm:</b> Văn bản chỉ đạo lập kế hoạch | <b>Bước 3.</b> Các ban ngành/đoàn thể, tổ chức lập đề xuất kế hoạch<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.3   | <b>Bước 5.</b> Tổng hợp thông tin và viết dự thảo kế hoạch xã<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.4.A, B, II.5.A, B, C, II.6.A, B, II.7                                                                                                                                                          | <b>5.1</b> Tổng hợp trên giấy<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.4.A, B, C<br><b>5.2</b> Cập nhập trên máy<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.5.A, B, C, II.6.A, B<br><b>5.3</b> Rà soát và xác định nguồn vốn<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.5.A, B, C, II.6.A, B | Cập nhật thông tin, Hoàn thiện bản kế hoạch<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.7, II.6.A, B |                                                          |
|                                                            |                                                                                                                         |                                                                                                     | <b>5.4</b> Dự thảo kế hoạch<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.7<br><b>Bước 6.</b> Thảo luận/Thông qua dự thảo<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.7<br><b>6.1</b> Hội nghị xã thảo luận thông qua dự thảo<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.7<br><b>6.2</b> Hoàn thiện dự thảo<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.7 | <b>Bước 7.</b> Tham vấn kế hoạch<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu II.7                                                                                                                                                                                    | Tham vấn cơ quan, doanh nghiệp trên địa bàn                                          | HĐND xã phê duyệt kế hoạch chính thức                    |
| Cấp xã                                                     |                                                                                                                         |                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                   | Tham vấn cộng đồng về bản kế hoạch                                                   | UBND xã triển khai thực hiện kế hoạch                    |
| Thôn bản                                                   |                                                                                                                         | <b>Bước 2.</b> Các thôn bản tổ chức lập đề xuất kế hoạch thôn<br><b>Sản phẩm:</b> Biểu I.1, 2, 3, 4 |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                      | Thôn triển khai thực hiện kế hoạch                       |

### 3.2. Hiện trạng lồng ghép tại các địa phương

Hiện nay các kế hoạch hay chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương (cấp tỉnh, huyện) hay kế hoạch phát triển của các ban, ngành đã được xây dựng và đang trong quá trình thực hiện. Qua tham khảo và nghiên cứu bản kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội của một số địa phương cho thấy sự phân tích, đánh giá các tác động của thiên tai vào trong quá trình phát triển còn ở mức rất hạn chế, chưa được xem xét một cách đầy đủ. Do vậy các hoạt động phòng tránh thiên tai phục vụ phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương còn bị động và mang tính đối phó, xử lý hậu quả nhiều hơn là chủ động phòng tránh.

Căn cứ vào Điều 7, Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/09/2006 của Thủ tướng Chính phủ, việc rà soát, điều chỉnh và bổ sung quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp cần được thực hiện theo định kỳ 5 năm và hàng năm. Tuy nhiên kể từ khi Chiến lược Quốc gia về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai và Chương trình mục tiêu quốc gia về thích ứng và giảm nhẹ biến đổi khí hậu được ban hành thì việc lồng ghép các định hướng chiến lược này vào trong các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội vẫn còn rất hạn chế và mang tính lý thuyết. Các hạn chế về lồng ghép - đây cũng sẽ là các cơ hội để lồng ghép tốt hơn sẽ được nêu và phân tích rõ ràng hơn ở phần sau.

*Sơ đồ dưới đây như một ví dụ thể hiện sự liên quan của các ban ngành trong việc thực hiện công tác quản lý thiên tai liên quan đến nước.*



So sánh sơ đồ quản lý thiên tai trên với qui trình và các bước thực hiện xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội sẽ thấy rõ ràng rằng tất cả các cơ quan, ban ngành liên quan đến quản lý thiên tai đều tham gia vào trong quá trình xây dựng và thực thi các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Hay nói một cách khác quản lý thiên tai chính là quản lý phát triển như đã nêu ở các Học trình trên.

*Thực trạng lồng ghép thích ứng biến đổi khí hậu và giảm nhẹ thiên tai:* (tham khảo Báo cáo kết quả nghiên cứu xây dựng hướng dẫn lồng ghép quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng biến đổi khí hậu vào quá trình lập kế hoạch phát triển KT-XH, NDMP tháng 6/2009)

Cho đến nay, hầu hết các tỉnh vẫn chưa có sự lồng ghép thích ứng biến đổi khí hậu và quản lý rủi ro thiên tai một cách đầy đủ vào kế hoạch phát triển kinh tế chung của tỉnh. Trong báo tổng kết Phát triển kinh tế xã hội hàng năm chưa tổng kết hoặc nhắc đến trong phương hướng của năm sau hay giai đoạn sau có liên quan đến vấn đề biến đổi khí hậu hoặc thiên tai. Vấn đề phòng chống bão lụt vẫn còn tách rời khỏi kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Do đó địa phương chưa có được tầm nhìn một cách toàn diện, chưa có các hoạt động giảm nhẹ thiên tai có chiến lược cho từng giai đoạn và lâu dài. Ở các địa phương báo cáo tổng kết công tác phòng chống bão lụt hàng năm cũng mới chỉ được xem xét là hoạt động của Ban chỉ huy phòng chống bão lụt, chứ chưa thật sự là hoạt động của toàn bộ máy chính quyền. Thiệt hại mà thiên tai xảy ra là vô cùng to lớn, thế nhưng cho đến nay vấn đề này vẫn chưa được đặt ra đúng với tầm quan trọng của nó trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội của toàn tỉnh. Ngành kế hoạch và đầu tư hầu như đang đứng ngoài cuộc.

Thông qua báo cáo của một số địa phương thấy rằng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2006 đến năm 2010 hầu như chưa có sự lồng ghép với công tác quản lý thiên tai hay Chiến lược Quốc gia về phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020. Trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của từng năm và cũng như báo cáo tổng kết phát triển kinh tế - xã hội hàng năm đều chưa đề cập đến việc lồng ghép giảm nhẹ thiên tai. Ngay cả kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 2011-2015 đều chưa được đề cập đến.

*Lý giải cho điều này, một số nguyên nhân sau có thể được xem xét:*

Thứ nhất, địa phương chưa được cung cấp bất kỳ cơ sở khoa học mang tính định lượng về các tác động trong tương lai của BĐKH và thiên tai đối với tỉnh. Cách làm hiện tại chỉ dựa vào kinh nghiệm trong quá khứ và các dự báo chủ yếu mang tính định tính. Thậm chí một cán bộ của địa phương cho biết “Vấn đề biến đổi khí hậu thì cũng chỉ nghe nói chung chung thôi, còn cụ thể như thế nào thì cho đến nay

vẫn chưa có cơ sở. Biến đổi khí hậu tác động đến các địa phương như thế nào, những dự báo trung hạn, dài hạn vẫn chưa có, như vậy địa phương không thể có cơ sở mà lồng ghép được”.

Thứ hai, Biến đổi khí hậu là một vấn đề còn rất mới đối với các cán bộ của địa phương. Bản thân một số cán bộ liên quan của sở Tài nguyên và Môi trường – đơn vị sẽ chịu trách nhiệm trong việc xây dựng kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH cho địa phương - cũng mới chỉ có những khái niệm rất ban đầu về các vấn đề liên quan đến BĐKH.

Thứ ba, để triển khai thực hiện các kế hoạch PTKTXH đã được lồng ghép quản lý rủi ro thiên tai và BĐKH thì địa phương cần có đủ nguồn lực, đặc biệt là vấn đề tài chính. Nhiều địa phương nghèo thu chưa bù chi nên vẫn phải trông chờ vào ngân sách của chính phủ cấp hành năm. Thực tế cho thấy rằng trong tái thiết sau thiên tai hiện nay chủ yếu phụ thuộc vào nguồn hỗ trợ từ Trung ương mà chủ yếu – đối với các công trình cơ sở hạ tầng thì chỉ để khôi phục lại nguyên hiện trạng ban đầu mà chưa có lồng ghép, tính toán đến những rủi ro cao hơn trong tương lai có thể xảy ra. Đây là việc đòi hỏi có nguồn kinh phí đầu tư lớn hơn nhiều. Muốn lồng ghép được trước hết phải có chủ trương và phải có kinh phí đi kèm. Kinh phí hiện nay nhà nước hỗ trợ nhỏ giọt cho nên hiệu quả chưa cao.

Thứ tư, chưa có sự chỉ đạo quyết liệt và đồng bộ về vấn đề lồng ghép từ chính quyền trung ương. Chẳng hạn như, các chỉ thị của chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội chưa đề cập đến vấn đề lồng ghép quản lý rủi ro thiên tai và BĐKH trong khi điều này đã được khẳng định trong các văn bản pháp lý do chính phủ ban hành như: Chiến lược quốc gia về phòng chống và giảm nhẹ thiên tai đến 2020 hay Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu. Nhiều quan điểm cho rằng “Lồng ghép giảm nhẹ thiên tai vào phát triển kinh tế xã hội chung của địa phương cho đến nay chưa thực hiện, bởi chưa có cơ sở pháp lý, do vậy việc lồng ghép chủ yếu phụ thuộc vào các ngành, ngành nào có ý tưởng đến đâu thì làm đến đó. Chủ yếu ở các ngành liên quan trực tiếp đến thiên tai như đề điều, thủy lợi, thủy sản...”.

Thứ năm, chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa sở KH&ĐT và các sở chuyên ngành khác trong quá trình xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là đối với vấn đề lồng ghép quản lý rủi ro thiên tai và BĐKH. Vẫn còn tồn tại quan điểm mang tính riêng rẽ như “Nói về biến đổi khí hậu thì anh chị phải hỏi mấy ông bên Ban phòng chống bão lụt và thiên tai, các anh bên thủy sản và nông nghiệp, bên kế hoạch chúng tôi chẳng được mời tham gia các cuộc họp về vấn đề đó bao giờ. Chúng tôi chỉ là đầu mối chấp nối kế hoạch của toàn tỉnh, huyện thôi”.

Đối với các kế hoạch của từng ngành thì bước đầu đã có sự lồng ghép quản lý rủi ro thiên tai, đặc biệt là các ngành có tình trạng dễ bị tổn thương cao như Nông nghiệp, Đê điều, Thủy lợi. Tuy nhiên, “Việc thực hiện lồng ghép giảm nhẹ thiên tai của các ban ngành vẫn mới ở mức mạnh ai người đó làm”, vẫn chưa có một chủ trương chung về lồng ghép, nên thiếu tính đồng bộ cũng như sự phối hợp giữa các ban ngành. Hơn nữa, cơ sở của việc lồng ghép chưa có sức thuyết phục cao do việc xác định các chỉ tiêu vẫn thiên nhiều về định tính, nguồn lực dành cho các biện pháp giảm nhẹ thiệt hại và thích ứng còn hạn chế và đặc biệt, việc lồng ghép chỉ dựa trên các kinh nghiệm quá khứ về rủi ro thiên tai trong khi tình trạng thiên tai trong tương lai sẽ rất bất thường và trầm trọng hơn dưới tác động của biến đổi khí hậu.

### ***Kinh nghiệm lồng ghép và thích ứng của ngành Nông nghiệp***

Ngành nông nghiệp đã có tính đến việc thay đổi cây trồng vật nuôi, chuyển dịch mùa vụ cho phù hợp nhằm né tránh bão lụt. Ngành đã xây dựng Lịch mùa vụ cho các loại cây trồng khác nhau và theo các năm khác nhau phù hợp với sự biến đổi của khí hậu và thời tiết từng năm, bao gồm: (i) Thời vụ gieo trồng lúa: lúa xuân muộn, lúa mùa (bao gồm lúa trung và mùa muộn), lịch quy định (a) Phương thức gieo mạ; (b) ngày gieo; (c) Ngày cấy và (d) thời điểm trở bông. Lịch áp dụng cho các giống lúa khác nhau; (ii) Bên cạnh đó còn xây dựng lịch phát sinh sâu bệnh chính hại lúa và thuốc phòng trừ đặc hiệu. Lịch nêu rõ các loại sâu khác nhau và thời gian sinh trưởng phát triển của chúng bao gồm: (a) Tên sâu bệnh; Thời gian phát sinh lúa quan trọng và cao điểm gây hại; (c) Ngưỡng phun và thuốc đặc hiệu.

Thời vụ gieo trồng các loại rau màu, cây công nghiệp ngắn ngày cho từng năm cũng đã được thực hiện, bao gồm vụ Xuân; vụ Hè thu, Thu đông, vụ Đông. Lịch ghi rõ (i) Cây trồng; (ii) loại đất; (iii) Thời gian gieo; (iv) Thời gian trồng; (v) Thời điểm thu hoạch; Lịch tiêm phòng gia súc - gia cầm các năm khác nhau, bao gồm vụ Xuân, vụ Thu, Vụ Đông và (i) Đối tượng và các bệnh phải tiêm phòng; (ii) Các bệnh khuyến khích tiêm phòng; Bên cạnh đó còn có Lịch thủy triều thể hiện đặc trưng mực nước đỉnh triều các năm tại điểm chính, bao gồm (i) Tháng; (ii) Nước cường; (iii) Nước kém (iv) Xu thế cũng được xác định và cung cấp cho nông dân, ngư dân.

Tất cả các Lịch nói trên đều đã được đúc kết lại dựa trên kinh nghiệm và quy luật thiên tai rất nhiều năm, nhằm giúp người dân xây dựng được kế hoạch sản xuất nhằm né tránh thiên tai hạn chế thiệt hại do thiên tai gây ra đối với trồng trọt và chăn nuôi.

■ *Hạn chế năng lực trong xây dựng Quy hoạch, chiến lược và lập kế hoạch:*

Một số tỉnh, huyện thuê tư vấn để thực hiện xây dựng các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, một số địa phương khác thì sử dụng bộ máy của mình để xây dựng. Tuy nhiên phần nhiều các cán bộ xây dựng kế hoạch vẫn chưa được nâng cao trình độ để thực hiện xây dựng Quy hoạch có lồng ghép quản lý thiên tai. Ngoài ra lực lượng xây dựng kế hoạch ở các địa phương, các cấp cũng rất mỏng và đồng thời phải thực hiện một khối lượng công việc lớn.

**3.2.1. Thách thức của việc lồng ghép quản lý giảm nhẹ thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội**

- Ở cấp tỉnh hiện còn thiếu một cơ chế rõ ràng cho việc lồng ghép giảm nhẹ rủi ro thiên tai vào các chương trình, dự án. Chưa có quy định trách nhiệm pháp lý và chưa có tổ chức đảm nhiệm việc lồng ghép;

- Trong công tác quản lý quy hoạch ngành: Chất lượng công tác quy hoạch của ngành nói riêng và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, huyện nói chung còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu mang tính bền vững, lâu dài;

- Sự liên kết giữa quy hoạch ngành và quy hoạch phát triển kinh tế xã hội chung của cả tỉnh còn thiếu và yếu dẫn đến sự thiếu đồng bộ và chống chéo giữa các loại quy hoạch;

- Chưa có sự phối hợp cũng như cơ chế lồng ghép giữa các bên liên quan;

- Nhiều công trình dự án chưa đẩy mạnh phân cấp về cho cơ sở, cho nên còn nhiều bất cập trong quản lý, cũng như huy động sự tham gia của cộng đồng;

- Vấn đề đánh giá rủi ro thiên tai ở mức độ nào đó chưa thật sự “hài hòa” với chính sách khuyến khích đầu tư của tỉnh, ví dụ một số dự án tiếp tục đầu tư lấn ra biển mà chưa có sự đánh giá rủi ro thiên tai cho nên dẫn đến tình trạng dễ bị tổn thương rất lớn;

- Trừ một số dự án của các Tổ chức Phi chính phủ Quốc tế thực hiện ở cấp cộng đồng, cho đến nay chính phủ chưa thật sự quan tâm đúng mực các giải pháp phi công trình, trong đó bao gồm các hoạt động truyền thông nhằm nâng cao năng lực đánh giá rủi ro thiên tai, lập kế hoạch giảm nhẹ rủi ro thiên tai cho cán bộ chính quyền các cấp, cũng như chưa có các hoạt động truyền thông tập huấn nâng cao nhận thức cho người dân trong phòng chống giảm nhẹ rủi ro thiên tai...

**3.2.2. Khó khăn của ngành kế hoạch đầu tư:**

- Năng lực lập kế hoạch, quy hoạch và chiến lược của các ban ngành đều còn hạn chế. Nhận thức hiểu biết về Lồng ghép giảm nhẹ thiên tai và quản lý thiên tai còn nhiều bất cập, chưa đầy đủ, đặc biệt là lĩnh vực phát triển xã hội;

- Thiếu cơ sở khoa học cho sự lồng ghép. Chưa có kinh phí cũng như chủ trương để đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương cấp tỉnh;

- Đội ngũ cán bộ các cấp còn thiếu kinh nghiệm, thiếu kỹ năng và năng lực về đánh giá rủi ro thiên tai và lập kế hoạch quản lý rủi ro thiên tai của đội ngũ cán bộ quản lý rủi ro thiên tai, chưa được tham dự các lớp tập huấn, đào tạo, hoặc tham quan học hỏi kinh nghiệm trong và ngoài nước;

- Địa phương chưa chủ động được về mặt tài chính, cho nên chưa chủ động được về mặt lồng ghép. Đầu tư còn dàn trải, bởi nhu cầu quá lớn mà nguồn vốn quá hạn chế;

- Quy trình lập kế hoạch còn nhiều bất cập, thiếu sự tham gia của cơ sở (cấp xã) và của người dân. Kỹ năng đánh giá nhanh nông thôn để xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cán bộ các cấp còn hạn chế;

- Chưa kết nối được một cách đầy đủ kế hoạch của từng ngành và kế hoạch của tỉnh, còn có sự chồng chéo, trùng lặp và thậm chí mâu thuẫn nhau trong lập kế hoạch. Ví dụ giữa trồng rừng ngập mặn ven biển và phát triển nuôi trồng thủy sản, giữa phòng hộ và phát triển lâm nghiệp, giữa khai thác cát và quản lý dòng sông, giữa tập quán định cư ven sông, suối và chính sách di dời tái định cư khỏi vùng ngập lụt;

- Sự nhận thức về thích ứng với biến đổi khí hậu và quản lý giảm thiểu rủi ro thiên tai chưa thống nhất, đặc biệt giữa lĩnh vực kinh tế và xã hội. Chưa gắn kinh tế vào phát triển xã hội. Lĩnh vực xã hội chưa quan tâm đến lồng ghép giảm thiểu rủi ro thiên tai. Còn nặng về phát triển kinh tế, chưa tính đến những rủi ro mà thiên tai xảy ra đối với xã hội, ví dụ như an toàn nghề cá chưa được người dân quan tâm, số thuyền có phao cứu sinh đúng tiêu chuẩn còn rất ít, các phương tiện liên lạc còn hạn chế, nhận thức của ngư dân về vấn đề biến đổi khí hậu và an toàn nghề cá còn thấp, chủ quan.

## **IV- QUY TRÌNH, NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP LỒNG GHÉP VÀO KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI CẤP TỈNH, HUYỆN**

### **4.1. Các bước cơ bản để thực hiện lồng ghép**

#### ***Bước 1 - Rà soát, đánh giá tình hình thiên tai và biến đổi khí hậu tại địa phương***

##### ***■ Hoạt động 1: Rà soát tình hình thiên tai thường xảy ra ở địa phương***

Căn cứ Báo cáo tổng kết công tác phòng, chống lụt, bão - Giảm nhẹ thiên tai hàng năm và 5 năm của các Sở, ngành, các quận/huyện và của tỉnh, khẳng định rõ

những loại thiên tai nào thường xảy ra trên địa bàn tỉnh? Tần suất xuất hiện của mỗi loại thiên tai? Trong những loại thiên tai đó, loại nào là nguy hiểm nhất, gây tác hại nặng nề nhất về kinh tế, xã hội và môi trường?

■ *Hoạt động 2: Đánh giá thiệt hại do thiên tai gây ra*

Căn cứ Báo cáo tổng kết công tác phòng, chống lụt, bão - Giảm nhẹ thiên tai hàng năm và 5 năm của các Sở, ngành, các quận/huyện và của tỉnh, Niên giám thống kê xuất bản hàng năm của tỉnh, tiến hành phân tích, đánh giá mức độ gây tác hại của thiên tai và biến đổi khí hậu đối với từng lĩnh vực (kinh tế, xã hội, môi trường) từng ngành, từng địa phương (quận, huyện). Chỉ có đi sâu phân tích, đánh giá theo từng lĩnh vực, từng ngành, từng địa phương mới có thể thấy rõ bức tranh toàn cảnh cũng như cận cảnh các góc cạnh khác nhau do hậu quả thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra.

Về lĩnh vực kinh tế: Khi đánh giá tổng thiệt hại tính được bằng tiền phải so sánh chiếm bao nhiêu % so với GDP. Những thiệt hại không/chưa tính được thành tiền như: Việc ngừng trệ giao thông do thiên tai; tiến độ thi công các công trình bị kéo dài dẫn đến việc chậm đưa công trình vào sử dụng; việc gieo trồng lại một số cây trồng sau thiên tai sẽ có năng suất thấp và ảnh hưởng tới lịch thời vụ của vụ sau; giá cả thị trường tăng lên trong và sau thiên tai vv... cũng cần được đề cập và phân tích một cách khách quan để thấy rõ hậu quả thực của thiên tai và biến đổi khí hậu. Mặt khác, để đảm bảo tính khách quan, trong phân tích đánh giá ở bước này cũng nên chỉnh sửa lại những số liệu thiệt hại trước đây mới ước tính nhanh khi thiên tai đang diễn ra, chưa thể có số liệu chính xác hoặc những số liệu bị trùng lặp trong quá trình thống kê giữa ngành và địa phương.

Về lĩnh vực xã hội: Trên cơ sở rà soát lại các đợt thiên tai lớn đã xảy ra trên địa bàn, tiến hành phân tích, đánh giá những hậu quả về mặt xã hội do thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra như: hậu quả về người chết, mất tích, bị thương; tình trạng dịch bệnh, đói nghèo, an ninh lương thực, giáo dục, trật tự an toàn xã hội. Cần chú ý đánh giá rõ nét hậu quả do thiên tai và biến đổi khí hậu đối với các đối tượng dễ bị tổn thương (người già, trẻ em, phụ nữ, người tàn tật, các hộ nghèo).

Về lĩnh vực môi trường: Cần tập trung phân tích, đánh giá sâu hậu quả do lũ, bão, úng ngập, hạn hán, xâm nhập mặn, sạt lở đất ở miền núi, sạt lở bờ sông, bờ biển đối với môi trường tự nhiên cũng như môi trường xã hội (cần chú ý sự tác động đến môi trường sống).

Trên cơ sở phân tích, đánh giá mức độ gây tác hại của thiên tai và biến đổi khí hậu đối với từng lĩnh vực (kinh tế, xã hội, môi trường) từng ngành, từng địa

phương (quận, huyện) cần rút ra kết luận: Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm, hàng năm của tỉnh, của huyện/quận cũng như Kế hoạch phát triển của ngành đã đảm bảo yêu cầu phát triển bền vững chưa? Nếu chưa thì mức độ phát triển kém bền vững đã bộc lộ như thế nào? Tập trung vào lĩnh vực nào? Ngành nào? Huyện/Quận nào?

■ *Hoạt động 3: Nhận dạng các dấu hiệu và đánh giá tác động của biến đổi khí hậu đã diễn ra ở địa phương.*

Việc nghiên cứu, dự báo, cảnh báo, kết luận về tác động cụ thể do biến đổi khí hậu toàn cầu gây ra được mong đợi các Viện nghiên cứu, các Trường đại học, các Tổ chức hữu quan của thế giới cũng như của Quốc gia có đẳng cấp cao cùng với các chuyên gia đầu ngành tiến hành theo cách tiếp cận riêng cùng với những thiết bị quan trắc đặc biệt và sẽ tiếp tục được công bố tại các cuộc hội thảo quốc tế, hội thảo quốc gia.

Để có được cơ sở khoa học cho việc lồng ghép thì các thông tin dự báo mang tính định lượng cần phải cung cấp cho chính quyền và các nhà lập kế hoạch cấp tỉnh. Cụ thể là, cần xây dựng các kịch bản của biến đổi khí hậu (kịch bản về thay đổi nhiệt độ, lượng mưa...), các kịch bản về nước biển dâng, các mô hình thủy văn, trong tương lai cho từng tỉnh/thành phố. Các cơ sở khoa học này sẽ được sử dụng để xây dựng các bản đồ dự báo về ngập lụt, hạn hán, xâm nhập mặn... Đây sẽ là nền tảng giúp các nhà lập kế hoạch và chính quyền địa phương trong việc ra lựa chọn và ra quyết định về các phương án phát triển kinh tế xã hội phù hợp và bền vững.

Tuy nhiên, do nguy cơ biến đổi khí hậu ngày càng gia tăng nên các tỉnh cũng như cộng đồng địa phương có thể phát hiện, nhận dạng một số dấu hiệu dị thường của thiên tai so với những “quy luật” có tính phổ biến trước đây, ví dụ như:

- Rét đậm rét hại kéo dài khiến nhiều cây trồng, vật nuôi bị chết;
- Nắng nóng gay gắt với nhiệt độ cao khác thường (có khi tới 40°C), nhiều sông, hồ bị cạn kiệt dẫn đến tình trạng hạn hán gay gắt;
- Những trận mưa dị thường, đạt đến con số từ 800mm đến hơn 1000mm chỉ trong một trận gây ra những trận lũ lịch sử mới, những trận lũ quét có sức tàn phá khủng khiếp;
- Số cơn bão mạnh xuất hiện ngày càng nhiều; đường đi của một số cơn bão phức tạp, dị thường hơn; bão đổ bộ vào đất liền trùng hợp với thời điểm triều cường; bão xuất hiện khác thường cả về không gian và thời gian cũng như tần suất xuất hiện;

- Dịch bệnh nguy hiểm xảy ra đối với người và gia súc, gia cầm lây lan nhanh chóng.

Nếu một trong những dấu hiệu dị thường nêu trên tiếp tục xuất hiện thì thiên tai xảy ra trên địa bàn tỉnh liệu có trầm trọng thêm không? Và có thể đưa ra cảnh báo: ngành nào, lĩnh vực nào, khu vực nào trong tỉnh sẽ phải chịu ảnh hưởng nhiều nhất?

Việc sớm nhận biết dấu hiệu của biến đổi khí hậu dù mới ở mức định tính cũng có ý nghĩa rất quan trọng. Nếu không nhận biết sớm, không chủ động thích thì khó mà giảm nhẹ được thiệt hại do thiên tai gây ra trong tương lai. Do đó, Kế hoạch phát triển của các ngành cũng như Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của toàn tỉnh sẽ khó bền vững.

#### ■ *Hoạt động 4: Đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương*

Trên cơ sở các kịch bản biến đổi khí hậu và nước biển dâng cũng như đánh giá thực trạng thiên tai thường xảy ra ở địa phương cần tiến hành đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương hiện tại và trong tương lai cho từng ngành, từng địa phương (quận, huyện) nhằm xác định các ngành, các khu vực, các nhóm đối tượng xã hội dễ bị tổn thương nhất. Các đánh giá về tình trạng dễ bị tổn thương trong tương lai được thực hiện trên cơ sở xem xét, phân tích các kịch bản biến đổi khí hậu, nước biển dâng cũng như dự báo về các thiên tai có sự đối chiếu với quy hoạch, Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội trong tương lai của tỉnh. Kết quả đầu ra của hoạt động đánh giá này cần phản ánh rõ 3 mặt của tình trạng dễ bị tổn thương: (i) tổn thương về vật chất, (ii) về mặt xã hội - tổ chức và (iii) về thái độ động cơ. (nội dung cụ thể xem ở Phụ lục I) Khi đánh giá cần chú ý thích đáng đến sự khác nhau về tình trạng dễ bị tổn thương theo giới giữa nam và nữ; theo mức sống: giữa người giàu và người nghèo; theo độ tuổi: người cao tuổi và người trẻ... Cần đặc biệt quan tâm đến nhóm dễ bị tổn thương, bao gồm: người nghèo, trẻ em, người già cô đơn, nữ chủ hộ, người khuyết tật. Ngoài ra còn phải quan tâm đến vị trí cư trú của nhóm cư dân sống gần những nơi nguy hiểm ở các vùng thấp, trũng thường bị ngập lụt, các vùng hay bị lũ quét, sạt lở đất dọc theo các sông, suối lớn, dọc theo ven biển, ..., hoặc theo đặc điểm nghề nghiệp nguy hiểm như nghề khai thác đánh bắt hải sản trên biển, nuôi trồng thủy, hải sản ven biển...

Việc đánh giá rõ tình trạng dễ bị tổn thương như trên sẽ giúp chính quyền tỉnh và các nhà lập kế hoạch địa phương trong việc cân nhắc và xác định các ưu tiên về lồng ghép đối với các ngành và các khu vực trong kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của mình.

#### ■ *Hoạt động 5: Xác định nguyên nhân*

Trong quá trình phân tích để thấy rõ nguyên nhân khách quan, chủ quan dẫn đến thiệt hại của từng lĩnh vực (kinh tế, xã hội và môi trường), của từng ngành, từng địa phương (quận, huyện) cần chú ý rà soát, đánh giá những nội dung quan trọng sau:

- Việc dự báo, cảnh báo khí tượng - thủy văn cũng như các hiện tượng thiên tai bất thường khác thời gian qua có chính xác không? Những thông tin đó có được chuyển tải đến cơ sở và người dân kịp thời không?

- Kế hoạch, phương án phòng ngừa thiên tai do tỉnh, huyện/quận, các sở, ngành đề ra đã sát với tình hình thực tế chưa? Có chủ động triển khai trước khi thiên tai xảy ra không?

- Phương án di dời dân (nhất là nhóm đối tượng dễ bị tổn thương) ra khỏi vùng nguy hiểm có được thực hiện triệt để và kịp thời không?

- Các công trình cơ sở hạ tầng có được thiết kế, xây dựng phù hợp với quy chuẩn do cơ quan có thẩm quyền ban hành không?

- Những công trình xây dựng tại những vùng thường xuyên bị thiên tai có phù hợp với quy hoạch phòng lũ và tiêu chuẩn an toàn về lụt, bão, nước biển dâng chưa?

- Cơ cấu mùa, vụ, giống cây trồng, vật nuôi có phù hợp với yêu cầu né tránh lụt, bão hoặc thích ứng với tình trạng ngập lụt, hạn hán, xâm nhập mặn không?

- Tàu, thuyền có đủ thiết bị thông tin liên lạc và phao cứu sinh trước khi ra khơi không? Có được đăng ký, theo dõi chặt chẽ không?

- Đã có đủ nơi tránh, trú bão an toàn cho tàu thuyền chưa?

- Công tác cứu hộ, cứu nạn (đối với con người, tàu thuyền, công trình... đang bị lũ, bão uy hiếp) có được triển khai kịp thời và hiệu quả không?

- Phương châm “bốn tại chỗ” được thực hiện như thế nào?

***Bước 2 - Rà soát, nắm chắc mục tiêu, các giải pháp, các Chương trình, Dự án cụ thể của tỉnh nhằm giảm nhẹ thiệt hại do thiên tai gây ra và thích ứng với biến đổi khí hậu để có căn cứ lựa chọn các nội dung cần lồng ghép***

■ Hoạt động 1: Rà soát, nghiên cứu, tìm hiểu “Chương trình, kế hoạch hành động của tỉnh thực hiện Chiến lược Quốc gia phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020” và Kế hoạch phòng, chống lụt bão hàng năm của tỉnh.

Đến nay hầu hết các tỉnh, thành phố đã xây dựng được Chương trình, kế hoạch hành động thực hiện Chiến lược Quốc gia về phòng, chống, giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020.

Hàng năm BCHPCLB&TKCN các tỉnh đều tiến hành tổng kết công tác phòng, chống lụt, bão, giảm nhẹ thiên tai của năm trước, đồng thời đề ra Kế hoạch cùng các giải pháp thực hiện cụ thể cho năm tiếp theo.

Các chuyên viên trực tiếp tham gia hoạch định Kế hoạch (dài hạn, trung hạn và hàng năm) của Sở, ngành hoặc Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, huyện cần nghiên cứu, tìm hiểu kỹ, nắm chắc nội dung của 2 văn bản trên, lựa chọn cho được những nội dung cụ thể, nhất là những vấn đề cần ưu tiên về quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu để lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, huyện/quận hoặc Kế hoạch phát triển của Sở, ngành.

■ *Hoạt động 2: Phát hiện, đề xuất*

Trong quá trình nghiên cứu hai văn bản trên, ngoài yêu cầu nắm chắc nội dung, các chuyên viên cần chú ý:

- Phát hiện những nội dung phòng, chống, giảm nhẹ thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu tương thích có thể và cần lồng ghép vào Kế hoạch phát triển của ngành và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh;

- Phát hiện và đề xuất với các cơ quan hữu quan những vấn đề có quan hệ liên ngành, liên vùng cần phối hợp, gắn kết chặt chẽ với nhau;

- Phát hiện, đề xuất các giải pháp cần bổ sung kịp thời để thích ứng với biến đổi khí hậu, nhất là ở những vùng có nguy cơ cao mà trong Chương trình, kế hoạch hành động của tỉnh thực hiện Chiến lược Quốc gia phòng, chống giảm nhẹ thiên tai chưa đề cập tới.

**Bước 3 - Tiến hành lồng ghép**

■ *Yêu cầu của việc lồng ghép*

- Quán triệt và vận dụng tốt các mục tiêu nêu ra;

- Chú ý thích đáng những nội dung cần ưu tiên, nhưng không bỏ sót các nội dung khác có thể lồng ghép, đồng thời phải loại bỏ những nội dung chồng chéo, đảm bảo tính thống nhất, tính đồng bộ giữa 2 nhóm giải pháp, sự gắn kết hài hòa giữa ngành, lĩnh vực và vùng, lãnh thổ.

- Dù được lồng ghép trực tiếp hay gián tiếp, nhưng quá trình tiến hành tổng hợp của Sở Kế hoạch và Đầu tư phải chắc chắn rằng: mục tiêu tổng quát, các mục tiêu cụ thể, hệ thống các chỉ tiêu phát triển, các giải pháp đã lựa chọn cũng như nhu cầu về nguồn lực để đảm bảo thực hiện mục tiêu đều đã được xem xét kỹ và được lồng ghép hài hòa các nội dung quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu trong Kế hoạch phát triển Kinh tế - Xã hội của tỉnh nhằm giảm thiểu thiệt hại do thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra, đảm bảo phát triển bền vững. Những nội dung tuy không lồng ghép trực tiếp được trong Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh đều có trong Kế hoạch phát triển của các Sở, ngành, các huyện/quận và đã

được Sở Kế hoạch và Đầu tư cân đối trong Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội chung của tỉnh.

■ *Phương pháp lồng ghép*

- Lồng ghép phòng tránh rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào các quy hoạch:

*Các loại quy hoạch như:* quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh; quy hoạch dân cư; quy hoạch các khu tái định cư; quy hoạch sử dụng đất; quy hoạch quản lý, khai thác tổng hợp lưu vực sông; quy hoạch giao thông; quy hoạch thủy lợi; quy hoạch phòng lũ, quy hoạch đê điều; quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng; quy hoạch các khu nuôi trồng thủy, hải sản; quy hoạch các đồng muối; quy hoạch mạng lưới các trường học, trạm xá, bệnh viện, mạng lưới điện; quy hoạch các khu công nghiệp; quy hoạch khai thác khoáng sản; quy hoạch các khu du lịch vv... đều cần được tiến hành lồng ghép các nội dung quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào trong các quy hoạch đó.

*Đối với những quy hoạch đã có:* Cần tiến hành rà soát, bổ sung các nội dung phòng, chống thiên tai và thích nghi với biến đổi khí hậu mà trước đây chưa đề cập tới hoặc đã có đề cập nhưng chưa phù hợp với quy hoạch và tiêu chuẩn phòng tránh lũ, bão, sạt lở đất, xâm nhập mặn, nước biển dâng hoặc có nguy cơ gây mất an toàn cho hệ thống công trình chuyên dùng phòng, chống thiên tai. Qua rà soát, nếu phát hiện những nội dung nào trong quy hoạch không thể bảo đảm an toàn, không thể phát triển bền vững trước nguy cơ thiên tai và biến đổi khí hậu thì cần kiên quyết điều chỉnh.

*Đối với những quy hoạch của từng ngành, từng lĩnh vực của tỉnh đang và sẽ tiến hành xây dựng* thì cần lồng ghép ngay các nội dung của Chương trình, kế hoạch của tỉnh thực hiện Chiến lược Quốc gia về giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020 vào trong quy hoạch đó.

- Lồng ghép nội dung phòng chống và giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích nghi với biến đổi khí hậu vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (dài hạn, trung hạn và ngắn hạn) và Kế hoạch phát triển ngành:

*Lồng ghép nội dung của bước 1* (Rà soát, đánh giá tình hình thiên tai và biến đổi khí hậu tại địa phương) vào ngay bước điều tra cơ bản, đánh giá thuận lợi, khó khăn, thách thức; xác định nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của kỳ kế hoạch của tỉnh, huyện hoặc nhu cầu phát triển của các Sở, ngành. Để có căn cứ khoa học, thực tiễn đánh giá tình hình thiên tai, lồng ghép nội dung quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào các loại quy hoạch tổng hợp cũng như quy hoạch

chuyên ngành, cần ưu tiên đi trước một bước việc lập bản đồ phân vùng: ngập lụt; bão; nước biển dâng; động đất; sóng thần; xâm nhập mặn; úng ngập; hạn hán; lũ quét; sạt lở đất.

Lồng ghép mục tiêu tổng quát, các mục tiêu cụ thể trong Chương trình, kế hoạch hành động của tỉnh thực hiện Chiến lược Quốc gia về giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020, Chương trình của tỉnh ứng phó với biến đổi khí hậu và Chương trình nghị sự 21 của tỉnh vào dự thảo Kế hoạch phát triển kinh tế - Xã hội (dài hạn, trung hạn và ngắn hạn) của tỉnh, huyện cũng như Kế hoạch phát triển của ngành.

Khi định ra hệ thống các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội nhất thiết phải kiểm tra xem đã được tính toán đầy đủ đến các tác động của thiên tai và biến đổi khí hậu chưa? Đã có đủ các giải pháp chủ động phòng ngừa, đối phó, khôi phục và tái thiết chưa? Nếu chỉ tiêu nào chưa được tính toán/tính toán chưa phù hợp hoặc đã tính đúng, tính đủ nhưng chưa có các giải pháp tương ứng thì nhất thiết phải điều chỉnh, bổ sung để bảo đảm tính khoa học, tính thực tiễn và tính vững chắc của kế hoạch.

*Lồng ghép về hệ thống các nhóm giải pháp thực hiện kế hoạch:* Khi xây dựng các nhóm giải pháp của Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, huyện cũng như Kế hoạch phát triển của ngành cần phải lựa chọn, sàng lọc từ các giải pháp đã được nghiên cứu, đề xuất trong Chương trình nghị sự 21 của tỉnh và Chương trình, kế hoạch hàng động thực hiện Chiến lược Quốc gia giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020, Chương trình của tỉnh ứng phó với biến đổi khí hậu để có được đầy đủ các giải pháp hợp lý nhất, lồng ghép hài hòa với nhau thành một thể thống nhất, đồng thời cũng cần chú ý loại bỏ những giải pháp chồng chéo, trùng lặp giữa kế hoạch ngành với kế hoạch của địa phương (quận, huyện.)

- Lồng ghép nội dung phòng chống và giảm nhẹ rủi ro thiên tai và thích nghi với biến đổi khí hậu vào các Chương trình, Dự án.

*Đối với những Chương trình, Dự án đã có:* Cần tiến hành rà soát, bổ sung các nội dung phòng, chống thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu. Qua rà soát, nếu phát hiện những nội dung nào trong Chương trình, Dự án không thể bảo đảm an toàn, không thể phát triển bền vững trước nguy cơ của thiên tai và biến đổi khí hậu thì cần kiên quyết điều chỉnh. Hồ sơ xin trình duyệt gửi tới cơ quan có thẩm quyền nhất thiết phải có Báo cáo thẩm định về tác động của thiên tai, biến đổi khí hậu đối với Chương trình, Dự án cũng như tính hợp lý, hiệu quả của các giải pháp nhằm hạn chế thiệt hại do thiên tai và biến đổi khí hậu có thể gây ra.

*Đối với những Chương trình, Dự án của các ngành hoặc của các huyện, của*

*các chủ đầu tư khác trên địa bàn tỉnh đang hoặc sẽ tiến hành xây dựng thì cần lồng ghép ngay các nội dung của Chương trình, kế hoạch hành động của tỉnh thực hiện Chiến lược Quốc gia về giảm nhẹ thiên tai đến năm 2020 và Chương trình của tỉnh ứng phó với biến đổi khí hậu vào trong Chương trình, Dự án đó.*

*Hồ sơ xin trình duyệt của các Chương trình, Dự án dự định triển khai trên địa bàn tỉnh gửi tới cấp có thẩm quyền để chờ phê duyệt nhất thiết phải có Báo cáo thẩm định, đánh giá tác động của thiên tai, biến đổi khí hậu cũng như Báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với Chương trình, Dự án cũng như tính hợp lý, tính khả thi và hiệu quả của các giải pháp nhằm hạn chế thiệt hại do thiên tai và biến đổi khí hậu có thể gây ra.*

■ Trách nhiệm thực hiện lồng ghép

- Quy hoạch, kế hoạch, Chương trình của ngành nào, địa phương nào thì ngành đó, địa phương đó chịu trách nhiệm lồng ghép.

- Dự án của chủ đầu tư nào thì chủ đầu tư đó chịu trách nhiệm lồng ghép.

- Trong quá trình lập Kế hoạch phát triển, các Sở, ngành, các địa phương cần có báo cáo riêng về nội dung, yêu cầu, giải pháp giảm thiểu rủi ro thiên tai để bảo đảm phát triển bền vững. Thường trực Ban Chỉ huy PCLB&TKCN tỉnh và Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm giúp UBND tỉnh kiểm tra các nội dung về quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu mà các Sở, ngành, các huyện/quận, chủ đầu tư các Chương trình, Dự án lớn đã lồng ghép. Qua kiểm tra, nếu phát hiện thấy có những vấn đề cần sửa đổi, bổ sung thì tham mưu cho UBND tỉnh chỉ đạo các cơ quan, đơn vị hữu quan thực hiện.

- Sở Kế hoạch & Đầu tư, Thường trực BCHPCLB&TKCN tỉnh và Sở Tài nguyên và Môi trường đồng chủ trì trong việc phối hợp các Sở, ngành, các huyện/quận thực hiện lồng ghép những nội dung về quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu có tính liên ngành, liên vùng.

- Sở Kế hoạch & Đầu tư chịu trách nhiệm tổng hợp các nội dung đã lồng ghép trong Kế hoạch phát triển của các Sở, ngành, địa phương để lồng ghép chung vào Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của tỉnh. Đồng thời, Sở cũng chủ trì phối hợp với Thường trực Ban Chỉ huy PCLB&TKCN tỉnh, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Sở tài nguyên & Môi trường rà soát lần cuối cùng để chắc chắn rằng dự thảo Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh đã đáp ứng được yêu cầu bền vững và hài hòa về cả 3 mặt: kinh tế, xã hội và môi trường trước khi Sở Kế hoạch & Đầu tư trình UBND tỉnh.

## 4.2. Đánh giá hiệu quả lồng ghép

### 4.2.1. Mục đích đánh giá hiệu quả lồng ghép

Đánh giá hiệu quả lồng ghép nhằm:

- Khẳng định việc lồng ghép các nội dung quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu đã góp phần bảo đảm phát triển bền vững của các ngành, lĩnh vực cũng như Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của tỉnh đến mức nào;

- Phát hiện những mặt còn thiếu sót, hạn chế cả về nội dung, phương pháp cần khắc phục, sửa đổi, bổ sung để việc lồng ghép ngày càng có hiệu quả thiết thực.

### 4.2.2. Tiêu chí đánh giá kết quả lồng ghép

- Số chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội đề ra trong kế hoạch đã có sự lồng ghép nội dung quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu;

- Nguồn lực thực tế đã được huy động để đầu tư cho nhu cầu phòng ngừa, giảm nhẹ thiệt hại do thiên tai và ứng phó với biến đổi khí hậu; So với nhu cầu đã đáp ứng được bao nhiêu phần trăm?

- Hiệu quả đầu tư đã phát huy tác dụng như thế nào trong việc giảm nhẹ thiệt hại do thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra;

- Thiệt hại về vật chất do thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra so với GDP của tỉnh, của ngành sau khi đã thực hiện việc lồng ghép? Mức độ tăng, giảm so với trước khi lồng ghép như thế nào?;

- Các tác động của rủi ro thiên tai và biến đổi khí hậu đối với các vấn đề xã hội như: mức độ sang chấn về tinh thần của người thân những người bị chết, bị thương, mất tích do thiên tai; vấn đề nhà ở của những gia đình bị thiên tai tàn phá; tình hình đói nghèo; sinh kế của người dân; tình hình dịch bệnh; dịch vụ y tế; mức độ ảnh hưởng việc học hành của học sinh; mức độ phải đóng góp của người dân để khôi phục trường học, bệnh xá bị hư hỏng đã có chuyển biến gì sau khi đã thực hiện lồng ghép;

- Mức độ hủy hoại môi trường do thiên tai và biến đổi khí hậu gây ra tăng hay giảm so với trước khi thực hiện lồng ghép? Kế hoạch trồng và bảo vệ rừng đầu nguồn các sông suối; Kế hoạch trồng và bảo vệ cây chắn sóng ven sông, ven biển đạt được bao nhiêu phần trăm? Hiệu quả của việc trồng rừng, trồng cây chắn sóng trong việc giảm nhẹ thiên tai và biến đổi khí hậu?

- Có bao nhiêu văn bản quy phạm pháp luật và các cơ chế, chính sách liên quan đến phòng, chống và giảm nhẹ thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu đã được

sửa đổi, bổ sung? Hiệu quả của việc sửa đổi bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật và các cơ chế chính sách? Nhận thức của cộng đồng về phòng chống thiên tai và biến đổi khí hậu có chuyển biến gì mới?

■ Có bao nhiêu quy hoạch, chương trình, dự án đã được lồng ghép và chưa được lồng ghép nội dung phòng chống thiên tai và biến đổi khí hậu.

#### **4.2.3. Thời gian thực hiện đánh giá kết quả lồng ghép:**

■ Mỗi năm đánh giá 1 lần kết hợp cùng với việc đánh giá kết quả thực hiện Kế hoạch của năm trước để chuẩn bị xây dựng kế hoạch năm sau.

■ Kết thúc Kế hoạch 5 năm đánh giá một lần kết hợp cùng với việc đánh giá kết quả thực hiện Kế hoạch của 5 năm trước để chuẩn bị xây dựng kế hoạch 5 năm sau.

#### **4.2.4. Trách nhiệm đánh giá hiệu quả lồng ghép**

■ Quy hoạch, kế hoạch, Chương trình của ngành nào, địa phương nào thì ngành đó, địa phương đó chịu trách nhiệm đánh giá hiệu quả lồng ghép.

■ Dự án của chủ đầu tư nào thì chủ đầu tư đó chịu trách nhiệm đánh giá hiệu quả lồng ghép.

■ Sở Kế hoạch & Đầu tư chủ trì phối hợp với Thường trực Ban Chỉ huy PCLB & TKCN tỉnh, Sở NN&PTNT, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Sở Tài nguyên & Môi trường thực hiện việc đánh giá hiệu quả lồng ghép các nội dung quản lý rủi ro thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

### **4.3. Một số ví dụ có tính chất gợi ý, hướng dẫn cách thực hiện lồng ghép**

*Ví dụ 1: Lựa chọn giải pháp ưu tiên để hạn chế tác động của bão, sóng, nước biển dâng đối với đê biển, đê cửa sông, bờ biển và cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.*

Biến đổi khí hậu toàn cầu đang ngày càng gia tăng; nước biển đã và đang có xu hướng dâng cao; bão và áp thấp nhiệt đới không những xuất hiện nhiều hơn mà một số siêu bão còn có sức tàn phá khủng khiếp. Đê biển, đê cửa sông và những vùng bờ biển thấp trũng có cấu tạo địa chất kém bền vững đang có nguy cơ bị uy hiếp ngày càng nghiêm trọng hơn.

Để hạn chế tác động của nước biển đang có xu hướng dâng cao dần, sự tàn phá mạnh của gió và sóng khi bão đổ bộ vào đất liền trùng hợp với triều cường, hạn chế hư hỏng của đê biển, đê cửa sông, hạn chế sạt lở bờ biển ở nơi chưa có đê và hạn chế

sự bào mòn bãi biển ven đê, Chính phủ đang chi đạo xây dựng Chương trình Quốc gia đối phó với biến đổi khí hậu toàn cầu. Trong ví dụ này chỉ xin gợi ý về sự lựa chọn giải pháp phòng tránh, bảo vệ phù hợp với điều kiện hiện tại của các địa phương và cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

■ Lựa chọn giải pháp ưu tiên đối với khu vực bờ biển, cửa sông có đê:

Có thể áp dụng đồng thời cả 2 giải pháp: trồng cây chắn sóng ở bãi biển ven bờ và gia cố, nâng cao mức an toàn của đê biển. Trong 2 giải pháp trên, giải pháp ưu tiên nên lựa chọn là trồng cây chắn sóng.

Giải pháp tôn cao đê để đối phó với nguy cơ nước biển dâng cao và nâng mức bảo đảm an toàn của đê với bão từ cấp 9 hiện nay lên cấp 10, từ mức thủy triều trung bình lên mức thủy triều có tần suất 5% thì khối lượng xây lắp và kinh phí đầu tư sẽ vô cùng lớn. Trước mắt, giải pháp này chỉ có thể áp dụng đối với những khu vực có đê đặc biệt xung yếu, nơi bãi biển ven bờ không có điều kiện trồng cây chắn sóng.

■ Cách thực hiện lồng ghép:

Khi giải pháp ưu tiên đã được lựa chọn, giải pháp gia cố đê biển, đê cửa sông ở những vùng đặc biệt xung yếu được xác định và tính toán bảo đảm an toàn với nước biển dâng theo kịch bản dự báo của từng giai đoạn, cần thể hiện tường minh thành Chương trình hoặc Dự án của Sở NN&PTNT, đồng thời phải được lồng ghép chính thức vào Kế hoạch phát triển Kinh tế - xã hội của tỉnh, huyện. Trong kế hoạch của tỉnh cũng như của huyện cần ghi rõ mục tiêu, chỉ tiêu cụ thể và các giải pháp thực hiện tương ứng.

Về nguồn lực để thực hiện giải pháp trồng cây chắn sóng, cần xác định rõ Chương trình/Dự án này thực hiện theo phương châm “Nhà nước và nhân dân cùng làm”: tỉnh đầu tư cây giống, nhân dân tham gia trồng và bảo vệ. Để thực hiện chủ trương này, UBND tỉnh cần chủ động đề ra chính sách khuyến khích hợp lòng dân, giải quyết hài hòa lợi ích của Nhà nước, của cộng đồng được hưởng lợi từ Chương trình/Dự án và của người trực tiếp trồng, chăm sóc, bảo vệ cây chắn sóng. Những tỉnh đang có các Dự án trồng rừng ngập mặn, trồng cây chắn sóng, chắn cát được tài trợ bởi các Tổ chức phi chính phủ cần gắn kết chặt chẽ, hài hòa với Chương trình/Dự án này của tỉnh.

Đối với những khu vực đã có cây chắn sóng, tỉnh cần có biện pháp nghiêm cấm các hành vi chặt phá cây chắn sóng; không cho phép bất cứ tổ chức, cá nhân nào phá hoại cây chắn sóng để khoanh vùng nuôi, trồng thủy sản hoặc sử dụng vào mục đích khác. Những hành vi vi phạm pháp luật nghiêm trọng, tỉnh cần chỉ đạo xử lý nghiêm minh để răn đe kịp thời.

Ngoài các giải pháp trên, tỉnh cũng cần chỉ đạo các cơ quan phát thanh, truyền hình, báo chí có kế hoạch cụ thể tuyên truyền, phổ biến sâu rộng các quy định của pháp luật có liên quan, đồng thời tỉnh cũng cần chỉ đạo các địa phương xây dựng cho được Hương ước của làng, xã về bảo vệ cây chắn sóng có sự tham gia rộng rãi và tích cực của cộng đồng.

Đối với khu vực bờ biển tương đối thấp trũng, thuộc vùng có nguy cơ cao về thảm họa do nước biển dâng nhưng không có đê bảo vệ, hiện đang trong quá trình sạt lở mạnh thì giải pháp ưu tiên là chủ động di dời dân đến nơi tái định cư mới an toàn hơn.

Việc di dời dân đến nơi tái định cư mới có nhiều khó khăn, phức tạp, tốn kém, không chỉ liên quan đến việc xây dựng cơ sở hạ tầng, việc học hành của các cháu, nhu cầu khám chữa bệnh của nhân dân, chợ búa, nhất là sinh kế của người dân trong trước mắt cũng như lâu dài mà còn liên quan đến cả lĩnh vực tâm linh như mồ mả, từ đường, nhà thờ, chùa chiền, miếu mạo... Do đó phải có Dự án toàn diện, chu đáo, có tính khả thi cao, được đa số người dân đồng thuận thì mục tiêu phát triển bền vững về xã hội mới được đảm bảo.

Cách thực hiện lồng ghép: Sở Kế hoạch & Đầu tư chủ trì phối hợp với các Sở: Tài nguyên & Môi trường, Lao động - Thương binh & Xã hội, Nông nghiệp & PTNT lồng ghép chính thức vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

*Ví dụ 2: Lựa chọn giải pháp phòng, tránh bão, áp thấp nhiệt đới trong khai thác nguồn lợi hải sản trên biển và cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển KT-XH của tỉnh*

Khai thác nguồn lợi hải sản của biển theo phương thức đánh bắt đã trở thành một ngành kinh tế quan trọng phục vụ xuất khẩu, góp phần đáng kể đưa tốc độ tăng trưởng GDP của cả nước lên mức khá cao trong những năm vừa qua. Tuy nhiên, trong quá trình khai thác nguồn lợi hải sản trên biển trong vài thập kỷ qua, ngành thủy sản nước ta là một trong những ngành phải gánh chịu thiệt nặng nhất, kể cả về người, tàu thuyền và ngư cụ do thiên tai gây ra: Áp thấp nhiệt đới kèm theo lốc xoáy xảy ra trên vùng biển Hậu Lộc (Thanh Hóa) năm 1995 làm chết và mất tích hơn 100 người; cơn bão mạnh Linda bất ngờ xảy ra ngoài khơi bờ biển các tỉnh miền tây đồng bằng sông Cửu Long ( vốn là vùng biển yên bình xưa nay) làm chết và mất tích 3000 người cùng hàng ngàn tàu thuyền bị chìm, bị phá hủy và hư hại; cơn bão mạnh Chan Chu có hướng di chuyển vô cùng phức tạp, nhiều tàu thuyền đã thoát ra khỏi vùng nguy hiểm đang trên đường đi tránh bão lại bị bão đổi hướng rượt đuổi theo và nhấn chìm, thậm chí một số tàu thuyền đã neo đậu ở vùng đảo của nước bạn cũng không thoát khỏi sự tàn phá của bão. Hơn mười năm qua, bão trên biển Đông xuất hiện ngày càng nhiều, trong đó có những cơn thuộc loại siêu cấp, đường

đi của bão diễn biến rất phức tạp, khó lường đang trở thành mối hiểm họa tiềm ẩn, đe dọa trực tiếp sự phát triển bền vững của ngành Thủy sản nước ta.

Dưới đây là một số gợi ý về lựa chọn giải pháp phòng, tránh bão, áp thấp nhiệt đới trong khai thác nguồn lợi hải sản trên biển và cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển KT-XH của tỉnh.

■ Các giải pháp phòng tránh, cứu hộ, phục hồi:

- Kinh nghiệm dày dặn của ngư dân có tác dụng to lớn trong thời gian hoạt động khai thác nguồn lợi hải sản trên biển, nhưng không đủ và không kịp đối phó với sự diễn biến phức tạp, đột biến của bão, áp thấp nhiệt đới do tác động của sự biến đổi khí hậu trong thời gian vừa qua cũng như trong tương lai. Vì vậy, dự báo và cảnh báo sớm về bão, áp thấp nhiệt đới vừa là điều kiện tiên quyết vừa là giải pháp ưu tiên để việc phòng, tránh bão, áp thấp nhiệt đới có hiệu quả thiết thực. Dự báo sớm từ 48 giờ hiện nay lên 72 giờ đang là đòi hỏi cấp bách của Chính phủ, của các cấp chỉ huy phòng chống lụt bão và tìm kiếm cứu nạn cũng như của cả cộng đồng, nhất là của ngư dân thường xuyên hoạt động trên biển.

- Thiết bị thông tin vô tuyến để tiếp nhận tin dự báo và cảnh báo có ý nghĩa vô cùng quan trọng, nhưng hiện nay không ít tàu thuyền chưa được trang bị đủ, chất lượng thiết bị lạc hậu, không thể hoạt động tốt trong mọi điều kiện thời tiết. Thậm chí, nhiều tàu thuyền có thiết bị thông tin nhưng chỉ để liên lạc với gia đình mà không liên lạc với các Trung tâm cứu hộ cũng như với các Đồn biên phòng cho nên việc xác định tọa độ của tàu thuyền đi đánh bắt xa bờ để báo tin khẩn cấp, gọi tàu thuyền về hoặc chỉ dẫn hướng di chuyển để tránh bão, áp thấp nhiệt đới gặp rất nhiều khó khăn. Trong thời gian tới, giải pháp này cần được chú trọng đặc biệt và cần có sự đột phá, chẳng hạn gắn con chip điện tử vào tàu thuyền để các cơ quan chức năng theo dõi được tọa độ thực tế của tàu thuyền trên biển.

- Phao cứu sinh là giải pháp bắt buộc phải có để giảm thiệt hại về người khi gặp nạn. Chính quyền cơ sở và các đoàn thể quần chúng phải kiên trì tuyên truyền, vận động, thuyết phục ngư dân từ bỏ nhận thức mê tín không mang phạ cứu sinh khi ra khơi, đồng thời các Đồn biên phòng cần kiểm tra gắt gao, phát hiện và ngăn chặn kịp thời, không cho tàu thuyền thiếu phao cứu sinh ra khơi.

- Quán triệt phương châm “bốn tại chỗ”, để việc cứu hộ, cứu nạn kịp thời và có hiệu quả, giải pháp hợp tác tự nguyện của ngư dân chủ động cứu hộ lẫn nhau tại ngư trường bằng chính phương tiện của họ trong giai đoạn đầu - khi lực lượng tìm kiếm cứu nạn chuyên nghiệp chưa kịp tới là giải pháp tốt đã được trải nghiệm ở nhiều nơi, cần được nhân rộng.

- Khu neo đậu cho tàu thuyền tránh trú bão là giải pháp đảm bảo an toàn chắc chắn cho tàu thuyền sau khi thoát ra khỏi vùng nguy hiểm. Việc neo đậu lại phải theo đúng hướng dẫn của ngành Thủy sản nhằm tránh hư hỏng do sự va đập của tàu thuyền neo đậu liên kế nhau khi có gió bão lướt qua.

- Đăng kiểm, quản lý và theo dõi chặt chẽ hoạt động của tàu thuyền tại các ngư trường cũng là giải pháp rất cần thiết để cảnh báo tin bão, gọi tàu thuyền về hoặc chỉ dẫn cho tàu thuyền hướng di chuyển tránh bão an toàn.

- Dù đã chủ động phòng tránh bão, nhưng rủi ro thiên tai là khó tránh khỏi. Vì vậy, chính sách cho vay ưu đãi để mua tàu thuyền, ngư cụ ban đầu và sửa chữa, trục vớt tàu thuyền sau thiên tai; chính sách miễn, giảm thuế, khoan nợ, dãn nợ khi bị thiên tai gây thiệt hại nặng cũng là giải pháp có ý nghĩa quan trọng trong giai đoạn khắc phục khẩn trương, mau chóng phục hồi sản xuất, ổn định đời sống cho ngư dân.

- Nâng cao nhận thức về thiên tai, tác động ngày càng mạnh mẽ của biến đổi khí hậu và kỹ năng phòng tránh cho cộng đồng ngư dân là giải pháp cần có kế hoạch cụ thể, được thực hiện thường xuyên, liên tục, bằng mọi hình thức thích hợp.

■ ***Cách thực hiện lồng ghép:***

- Chủ các doanh nghiệp, chủ các tàu thuyền phải chủ động lựa chọn và thực hiện các giải pháp phòng, tránh nhằm giảm đến mức thấp nhất thiệt hại về người, tàu thuyền và ngư cụ do thiên tai gây ra.

- Sở NN&PTNT chủ động phối hợp với Sở Kế hoạch & Đầu tư lồng ghép mục tiêu, các chỉ tiêu phát triển cụ thể, tốc độ tăng trưởng và các giải pháp ưu tiên sau khi đã xem xét toàn diện các yêu cầu về phòng tránh thiên tai vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

*Ví dụ 3: Lựa chọn giải pháp thích ứng với biến đổi khí hậu trong nuôi trồng thủy sản và cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh*

Nuôi trồng thủy sản ở nước ta đã và đang phát triển khá mạnh. Nhiều đầm ao và vùng đất trũng có mặt nước hoang hóa không được quan tâm khai thác. Nhưng từ khi có chủ trương chuyển đổi cơ cấu sản xuất trong nông nghiệp, những vùng đất đó nhanh chóng chuyển thành các đầm ao nuôi trồng thủy sản, và hiệu quả kinh tế thu được cao gấp nhiều lần so với sản xuất nông nghiệp, góp phần đáng kể vào tốc độ tăng trưởng GDP của địa phương. Nhiều doanh nghiệp nuôi trồng thủy sản đã trở nên phát đạt, nhiều hộ nghèo và cận nghèo nay đã trở thành chủ trang trại khá giả. Tuy nhiên, mỗi khi xảy ra biến đổi khí hậu dị thường, bão mạnh tàn phá cơ sở

hạ tầng; mưa quá lớn, hệ thống tiêu không thoát kịp làm cho nước tràn bờ, cua cá hầu như thất thoát hết. Một số doanh nghiệp, chủ trang trại nuôi trồng thủy sản trở nên khánh kiệt, không trả được nợ ngân hàng, thậm chí lại rơi vào cảnh tái nghèo.

Để thích nghi với biến đổi khí hậu, hạn chế tác động tiêu cực của chúng, hướng tới phát triển nuôi trồng thủy sản bền vững, xin gợi ý một số giải pháp có thể lựa chọn:

■ Giải pháp công trình:

- Tiến hành rà soát, điều chỉnh lại quy hoạch hệ thống đầm, ao nuôi trồng thủy sản theo hướng chủ động thích ứng, phòng tránh có hiệu quả với biến đổi khí hậu đang có xu hướng gia tăng: Không xây dựng đầm ao ở những vùng có nguy cơ thiên tai; vùng có tần suất xuất hiện thiên tai nhiều lần trong năm khiến không thể nuôi trồng, thu hoạch thủy sản lách tránh được bão, lụt.

- Điều chỉnh, bổ sung tiêu chuẩn kỹ thuật xây dựng hệ thống cấp, thoát nước cho đầm ao nuôi trồng thủy sản theo quy chuẩn phù hợp với đặc điểm tình hình biến đổi khí hậu của vùng, miền.

- Chủ động áp dụng các biện pháp bảo vệ an toàn cho các loại thủy sản đang nuôi trồng trong ao đầm không bị thất thoát khi nước trong đầm ao bị tràn do cường độ mưa quá lớn.

■ Giải pháp phi công trình:

- Các doanh nghiệp, các chủ trang trại cần chủ động lựa chọn mùa vụ, con giống, công nghệ nuôi trồng và thời gian thu hoạch thích hợp có khả năng tránh được lũ, bão.

- Trong phạm vi quyền hạn của mình, UBND tỉnh cần thống nhất với các Ngân hàng về chính sách cho vay lãi suất ưu đãi để đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng ban đầu và tái thiết sau thiên tai; chính sách khoan nợ, giãn nợ khi thiên tai gây thiệt hại nặng nề cho ngành thủy sản.

- Ngoài các giải pháp trên, tỉnh cũng cần chỉ đạo các cơ quan phát thanh, truyền hình, báo chí có kế hoạch cụ thể tuyên truyền, phổ biến nâng cao nhận thức cho cộng đồng làm nghề nuôi trồng thủy sản về kiến thức phòng tránh thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu.

■ Cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh

- Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn trong phạm vi quyền hạn và trách nhiệm của mình, hướng dẫn các doanh nghiệp cũng như các chủ trang trại nuôi

trồng thủy sản thực hiện các giải pháp phòng ngừa thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu để bảo đảm yêu cầu phát triển bền vững.

- Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ động phối hợp với Sở Kế hoạch và Đầu tư trong việc lồng ghép mục tiêu, các chỉ tiêu phát triển cụ thể, tốc độ tăng trưởng nuôi trồng thủy sản, các giải pháp thực hiện tương ứng, nhất là chính sách khuyến ngư vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

*Ví dụ 4: Lựa chọn giải pháp phòng, chống dịch bệnh cho nhân dân vùng bị thiên tai và cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh và Chương trình giảm nhẹ rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng.*

Thiên tai không chỉ gây thiệt hại về cơ sở hạ tầng, tài sản, mùa màng, ngưng trệ sản xuất, đảo lộn sinh hoạt của con người mà còn hủy hoại, gây ô nhiễm môi trường, nhất là môi trường nước, làm phát sinh dịch bệnh, đe dọa trực tiếp đến sức khỏe và cuộc sống của người dân.

Dưới đây là một số gợi ý về lựa chọn giải pháp phòng, chống dịch bệnh cho nhân dân vùng bị thiên tai và cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh và Chương trình giảm nhẹ rủi ro thiên tai dựa vào cộng đồng.

- Quán triệt quan điểm coi con người là trung tâm của phát triển bền vững, chủ động phòng ngừa, nhanh chóng dập tắt dịch bệnh gây ra bởi thiên tai, chăm sóc, bảo vệ sức khỏe của người dân là một mục tiêu quan trọng phải được quan tâm đúng mức, thể hiện rõ trong Mục tiêu phát triển bền vững về xã hội trong Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm và hàng năm của tỉnh, huyện, nhất là ở những địa phương có nguy cơ cao về thiên tai.

- củng cố trạm y tế xã đủ điều kiện khám, chữa bệnh cho dân trong mọi điều kiện thời tiết ở vùng có nguy cơ cao về thiên tai, nhất là vùng sâu, vùng xa là nội dung ưu tiên trong việc rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy hoạch tổng thể của huyện, tỉnh. Đồng thời được cụ thể hóa thành Dự án nâng cấp mạng lưới trạm y tế xã/phường (ở địa phương có nguy cơ cao về thiên tai) và được tổng hợp trong Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh/huyện.

- Nâng cao năng lực “Y tế thảm họa” cho đội ngũ các y, bác sỹ ở cả 3 cấp tỉnh, huyện xã bằng các phương thức đào tạo thích hợp nhằm đáp ứng kịp yêu cầu ứng phó và thích ứng với biến đổi khí hậu và thảm họa thiên tai ngày càng có xu hướng gia tăng cũng là một giải pháp ưu tiên.

- Trước mùa lũ, bão hàng năm, cấp phát “Túi thuốc gia đình” và hướng dẫn cách bảo quản, sử dụng cho các hộ ở vùng có nguy cơ cao về thiên tai, vùng sâu,

vùng xa là giải pháp tăng cường khả năng tự phòng, chống dịch bệnh chủ động, thiết thực và có hiệu quả nhất cho cộng đồng của ngành y tế.

- Hướng dẫn nghiệp vụ sơ cứu người bị thương, bị ngã xuống nước, bị rắn cắn... trong thời gian đang có thiên tai v.v... cho lực lượng tình nguyện viên của cộng đồng thông qua các đợt tập huấn ngắn cũng là giải pháp hữu hiệu góp phần giảm nhẹ thiệt hại do thiên tai gây ra.

- Tổ chức các Đội Y tế lưu động của tỉnh, huyện có khả năng cơ động nhanh xuống địa bàn hỗ trợ cho mạng lưới y tế cơ sở khi họ không còn đủ khả năng đáp ứng nhu cầu khám, chữa bệnh cho dân là nội dung không thể thiếu trong Kế hoạch Phòng, chống lụt, bão -Tìm kiếm cứu nạn của Sở Y tế.

- Hàng năm, Sở Y tế phải chuẩn bị kế hoạch, phương án cụ thể về lực lượng, phương tiện, thuốc men, sẵn sàng triển khai chiến dịch dập tắt dịch bệnh kịp thời ngay từ khi mới phát hiện, không để lây lan nhanh ra cộng đồng.

- Huy động sức mạnh của cộng đồng địa phương tiến hành tổng vệ sinh môi trường sau thiên tai là giải pháp không thể thiếu để khôi phục môi trường sống lành mạnh cho nhân dân.

*Ví dụ 5: Thích ứng với biến đổi khí hậu trong lĩnh vực trồng trọt dựa vào cộng đồng.*

■ Đánh giá tình trạng úng, lụt, xâm nhập mặn và hạn hán trên địa bàn tỉnh.

Những căn cứ để đánh giá:

- Thực trạng úng, lụt, xâm nhập mặn và hạn hán đã từng xảy ra trên địa bàn tỉnh (bao gồm: Phạm vi bị ảnh hưởng, thời gian xảy ra thiên tai, hậu quả do thiên tai gây ra).

- Đối chiếu với bản đồ thiên tai của tỉnh để xác định những vùng có nguy cơ cao về úng, lụt, xâm nhập mặn và hạn hán.

- Dự báo của các Trung tâm Khí tượng - Thủy văn: Trung ương, Khu vực và của tỉnh.

Các tổ chức tham gia đánh giá:

- Sở NN&PTNT, phòng nông nghiệp huyện

- Trung tâm khuyến nông tỉnh

- Cộng đồng ở các bản, làng, ấp, xã

■ Lựa chọn các giải pháp thích nghi với biến đổi khí hậu

Ai tham gia lựa chọn?

- Cộng đồng;

- Trung tâm khuyến nông tỉnh;
- Sở NN&PTNT, các phòng Nông nghiệp huyện.

Chọn giải pháp chuyển đổi mùa vụ, giống cây trồng để thích nghi:

- Vùng thường bị thiệt hại do lũ lụt: bỏ vụ hè thu, tập trung thâm canh vào 2 vụ lúa chính. (chỉ làm vụ hè thu khi có dự báo chắc chắn năm đó không có thiên tai ngập lụt lớn).

- Vùng có nguy cơ hạn hán: không cấy lúa nước hoặc trồng những giống cây cần tưới nước nhiều mà chuyển sang trồng những giống cây có khả năng chịu hạn. Khuyến cáo nông dân không gieo trồng với diện tích quá khả năng khai thác nước ngầm để tưới.

- Vùng có nguy cơ xâm nhập mặn: Lựa chọn những giống cây trồng hoặc vật nuôi thích hợp với vùng mặn, lợ. Ở những nơi có điều kiện, cần kết hợp giải pháp lựa chọn giống cây trồng với giải pháp xây dựng công trình thủy lợi có chức năng ngăn mặn, giữ ngọt.

Ai cung cấp giống cây trồng?

- Cộng đồng tự lựa chọn những giống cây trồng bản địa có khả năng thích nghi với điều kiện biến đổi khí hậu.

- Các Trung tâm giống, các Trung tâm khuyến nông tuyển chọn những bộ giống đang có sẵn giới thiệu cho nông dân.

- Các Viện nghiên cứu nông nghiệp tiến hành lai tạo ra những giống cây mới có khả năng chịu hạn, chịu mặn, lợ hoặc cây có thân cao chịu được úng ngập.

■ Vận động nông dân thực hiện các giải pháp thích nghi với biến đổi khí hậu trong trồng trọt?

Ngày nay Hợp tác xã nông nghiệp kiểu cũ không còn nữa nên không thể dùng mệnh lệnh hành chính để chỉ đạo nông dân trồng cây gì, nuôi con gì nữa mà phải tuyên truyền, vận động, thuyết phục họ.

Những tổ chức sau đây có trách nhiệm phối hợp vận động nông dân thực hiện các giải pháp thích nghi với biến đổi khí hậu trong trồng trọt:

- UBND xã;
- Ban chủ nhiệm Hợp tác xã;
- Hội nông dân xã;
- Hội phụ nữ xã;

- Đoàn TNCSHCM xã; các Chi đoàn thanh niên
- Trưởng thôn, trưởng ấp, trưởng bản, già làng;
- Tổ khuyến nông ở các làng, bản, ấp;

Các hình thức tuyên truyền, vận động nông dân:

- Tập huấn;
- Hội nghị đầu bờ;
- Phát tờ rơi;
- Tham quan điển hình tiên tiến;
- Thi viết và trình bày tiểu phẩm “Làm giàu trên đất quê mình” trên Đài tiếng nói Việt Nam;
- Chuyên gia nông nghiệp trả lời và hướng dẫn trong chuyên mục nhà nông của chương trình truyền hình “Chào buổi sáng” của Đài truyền hình Việt nam;
- Tuyên truyền bằng các hình thức thích hợp khác trên các phương tiện thông tin đại chúng.

■ Cách thực hiện lồng ghép vào Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh:

Nội dung thích ứng với biến đổi khí hậu trong lĩnh vực trồng trọt chủ yếu phải dựa vào cộng đồng. Vì vậy, trong xây dựng kế hoạch về lĩnh vực này cần làm từ dưới lên, tạo mọi điều kiện để cộng đồng tham gia xây dựng kế hoạch. Khi tổng hợp để đưa vào Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội chung của tỉnh, Sở Kế hoạch & Đầu tư không chỉ lồng ghép mục tiêu, chỉ tiêu cụ thể, tốc độ tăng trưởng trong phát triển nông nghiệp mà còn phải bao gồm các giải pháp thực hiện, trong đó có chính sách khuyến nông, giải pháp liên kết “bốn nhà”.

## Tài liệu thuyết trình:



**LỒNG GHÉP  
PHÒNG CHỐNG LỤT BÃO VÀO  
KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN  
KINH TẾ - XÃ HỘI**

Hợp phần 4 - Tăng cường quản lý lũ khẩn cấp (GTZ  
và ECHO tài trợ)

1

Lồng ghép nhuần nhuyễn giữa phát triển và thích nghi ứng phó bền vững với thiên tai là quy luật tồn tại và phát triển tất yếu ở Đồng bằng sông Cửu Long. Sự lựa chọn hòa thuận giữa con người trước biến đổi của môi trường thiên tai.

- Nguyễn Ty Niên
- Chuyên gia cao cấp về quản lý thiên tai và thủy lợi

3

## NỘI DUNG TRÌNH BÀY

- Nhận thức sâu sắc về đặc điểm của Đồng bằng sông Cửu Long.
- Quá trình phát triển thích nghi và bài học kinh nghiệm.
- Những ảnh hưởng của lưu vực sông Mekong và biến đổi khí hậu toàn cầu.
- Nhận thức thích nghi với các biến đổi tất yếu của Đồng bằng sông Cửu Long.
- Kết luận.

2

## I. NHẬN THỨC SÂU SẮC VỀ ĐẶC ĐIỂM CỦA ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

4

## I. Nhận thức về đặc điểm ĐBSCL

Toàn bộ nguồn nước lưu vực Mekong, 795.000 km<sup>2</sup> đổ về 39.000 km<sup>2</sup> Đồng bằng sông Cửu Long (5% diện tích lưu vực) với tổng lượng 500 tỷ m<sup>3</sup>/năm.



5

## I. Nhận thức về đặc điểm ĐBSCL

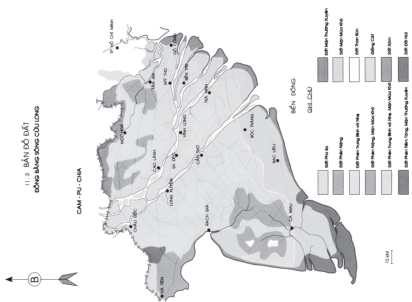
Đồng bằng thấp bằng phẳng (dưới cốt 1) ngập lụt từ 1,4 triệu đến 1,9 triệu ha.



6

## I. Nhận thức về đặc điểm ĐBSCL

Đất chua phen 1,9 triệu ha, đất mặn 0,7 triệu ha, đất phù sa 0,96 triệu ha



7

## I. Nhận thức về đặc điểm ĐBSCL

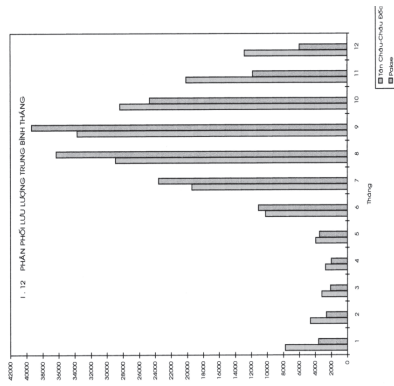
- Thủy triều biển Đông bán nhật triều biên độ 2,5 - 3,5m, biển Tây nhật triều biên độ 0,8 - 1,1 m.
- Hệ thống kênh rạch dày đặc và căn bản định hình.
- Lũ đi theo dòng chính (sông Tiền, sông Hậu) chiếm 85 - 90% tổng lượng lũ.



8

### I. Nhận thức về đặc điểm ĐBSCL

- Mùa kiệt tháng 3, tháng 4 thấp nhất dưới 3.000 m<sup>3</sup>/s mạn xâm nhập sâu



9

### II. QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN THÍCH NGHI VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

11

### I. Nhận thức về đặc điểm ĐBSCL

- Nguồn nước dồi dào, tổng lượng lũ đi theo dòng chính, thủy triều vận động mạnh, đồng bằng thấp, đất chứa phèn là các tác nhân tự nhiên hữu cơ và tất yếu tạo nên hình thái đặc biệt để thích nghi và phát triển bền vững ĐBSCL
- Chịu các tác động mạnh mẽ và tất yếu của các biến động khai thác phát triển xã hội của 5 nước thượng nguồn
- Nước biển dâng và biến đổi khí hậu toàn cầu theo dự báo là vùng chịu ảnh hưởng nặng nề nhất.
- Cơ cấu kinh tế xã hội đang trong quá trình phát triển và biến đổi mạnh mẽ tạo động lực, xung lực cũng như các diễn biến về môi trường.
- Tình hình sạt lở sông, biển có xu thế phát triển.

10

### II. Quá trình phát triển thích nghi và bài học kinh nghiệm

- Cuối thế kỷ 19 đầu thế kỷ 20 là vùng đồng bằng ngập nước chưa phen, khai thác vùng đất phù sa, mở hệ thống kênh rạch để giao thông, để khai thác thiên nhiên (lúa nổi, lúa dầm)
- Các hạn chế và thất bại của chính quyền cũ khai thác vùng đất mặn ở Long An, Gò Công và các dự án nghiên cứu về Đồng Tháp Mười, Tứ Giác Long Xuyên.
- Các thất bại và sự ngộ nhận thời kỳ đầu sau giải phóng 1975 của các chương trình lúa Đồng Tháp Mười, Tứ Giác Long Xuyên của Bộ Nông nghiệp và hệ thống trạm bơm điện, cống ngăn mặn của Bộ Thủy Lợi

12

## II. Quá trình phát triển thích nghi và bài học kinh nghiệm

Thủy lợi và hạn chế thiên tai tìm hướng lợi dụng thích nghi trên cơ sở ngày càng nhận thức sâu sắc đặc điểm của ĐBSCL để cải tạo môi trường nước tạo nên bước phát triển đột biến và ngày càng bền vững.

### Các vấn đề đặt ra:

- Môi trường nước hay phù sa
- Tiêu phèn, đẩy phèn
- Ém phèn
- Mối quan hệ giữa lũ và kiệt là sự kết nối thống nhất, ngày càng rõ nét hơn về lũ vừa là thiên tai, vừa là tài nguyên đến nhận thức sống chung với lũ.
- Môi trường nước vùng mặn, sự tuần hoàn tạo nên chất lượng nước (hệ thống cống tự động)
- Cách mạng giống và kỹ thuật canh tác tạo ra cơ cấu mùa vụ thích hợp và ngày càng bền vững.
- Từng bước nâng cao cơ sở vật chất kỹ thuật (hệ thống kênh rạch, bờ bao, trạm bơm, kho tàng, giao thông, thiết bị canh tác...)
- Sản xuất liên tục phát triển trong mọi mô hình của thời tiết và thiên tai, các biến động của thị trường.

13

## II. Quá trình phát triển thích nghi và bài học kinh nghiệm

### Dân sinh - phòng chống thiên tai

- Cụm dân cư vượt lũ
- Tuyến dân cư vượt lũ (hiệu quả chưa rõ)
- Kết cấu nhà, kho tàng vùng lũ
- Đề bao ngăn lũ các khu dân cư, thị trấn, thành phố
- Đường giao thông vượt lũ

14

## III. NHỮNG ẢNH HƯỞNG CỦA LŨ VỰC SÔNG MEKONG VÀ BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TOÀN CẦU

15

### III. Những ảnh hưởng của lũ vực sông Mekong và biến đổi khí hậu toàn cầu

1. Phát triển thủy điện là xu thế tất yếu
2. Khai thác tài nguyên đất, tài nguyên rừng, thủy sản
3. Môi trường nước diễn biến không theo quy luật do sự điều tiết của con người các kích bản về lũ và kiệt biến động: lũ muộn, kéo dài xuất hiện các đỉnh lũ biên độ khác thường, kiệt diễn biến cực đoan, mặn lấn sâu.
4. Nước biển dâng là xu thế, cũng chưa đủ thời gian kiểm chứng rõ.
5. Quy luật dòng chảy biến động, sạt lở bờ sông, bờ biển có xu thế tăng.
6. Bão lớn có thể xuất hiện với quy mô vùng ảnh hưởng rộng lớn.
7. Những thay đổi quy luật cực bộ trong bản thân từng vùng.

16

#### IV. NHẬN THỨC THÍCH NGHI VỚI CÁC BIẾN ĐỔI TẤT YẾU CỦA ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

17

#### IV. Nhận thức thích nghi với các biến đổi tất yếu của ĐBSCL.

2. Không đặt khái niệm lũ là thiên tai mà lũ và kiệt là một quá trình kết nối tự nhiên, tạo đặc điểm sự vận hành quy luật phát triển thích nghi bền vững ở ĐBSCL

- Tiếp cận và nghiên cứu, phát triển các mô hình phát triển cả về sản xuất, cơ sở hạ tầng dân sinh ở ĐBSCL (An Giang, Đồng Tháp, Long An, Tiền Giang v.v...)
- Mùa lũ sẽ là mùa sản xuất chủ đạo và toàn diện ở ĐBSCL trên cơ sở vật chất kỹ thuật được phát triển và ngày càng hiện đại của hệ thống đề điều, kênh dẫn và thoát lũ, công trình kiểm soát lũ, đảm bảo môi trường nước.

19

#### IV. Nhận thức thích nghi với các biến đổi tất yếu của ĐBSCL.

Nhận thức thích nghi với các biến đổi tất yếu của ĐBSCL là sự phát triển không ngừng của quy luật tồn tại và phát triển bền vững hòa thuận giữa con người với thiên nhiên ở ĐBSCL. Là cách tiếp cận toàn diện về Phòng chống và giảm nhẹ thiên tai ở ĐBSCL.

1. Hiểu biết sâu sắc các đặc điểm cơ bản của ĐBSCL để có các chương trình nghiên cứu cơ bản đúng hướng, thích nghi hòa thuận với thiên nhiên.

- Thích nghi trong phát triển, lợi dụng mà vẫn đảm bảo được tính tất yếu của quy luật tự nhiên.
- Thích nghi bền vững trên cơ sở vật chất kỹ thuật ngày càng nâng cao, hiện đại.
- Cơ cấu sản xuất và dân sinh đảm bảo thích nghi bền vững để chủ động vận dụng, luân lách với thiên nhiên một cách hiệu quả, đảm bảo được vùng sản xuất lương thực sống còn của cả dân tộc.

18

#### IV. Nhận thức thích nghi với các biến đổi tất yếu của ĐBSCL.

3. Đề biến - Rừng ngập mặn và các công trình ngăn mặn tiêu thoát lũ ở ĐBSCL là điều kiện bảo toàn và phát triển ĐBSCL cần có chiến lược và bước đi chủ động với biến đổi khí hậu và thiên tai.

- Đề biến - Rừng ngập mặn và môi trường khai thác, nuôi trồng thủy sản bền vững cách tiếp cận hòa thuận, mềm dẻo trong chiến lược phát triển kinh tế biển, cần có một chương trình nghiên cứu đúng tầm hơn với sự tham gia hữu hiệu của các địa phương.
- Xúc tiến ngăn mặn, thoát lũ ở các cửa của sông lớn.
- Thay đổi phương pháp đào kênh đắp đê để tạo ra sự bền vững an toàn (cho cả các khu vực dân cư).

20

#### IV. Nhận thức thích nghi với các biến đổi

##### tất yếu của ĐBSCL.

4. Bố trí cơ cấu sản xuất ở cơ sở hạ tầng trong quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa.

- Vùng chuyên canh lúa bền vững
- Vùng nuôi trồng thủy sản bền vững
- Vùng cây trái
- Rừng ngập mặn
- Rừng sinh thái và trồng cây phân tán
- Kết cấu hạ tầng giao thông, thủy lợi, cơ sở công nghiệp, dân sinh trên cơ sở thủy lợi làm nền tảng.

5. Đảm bảo dân sinh bền vững trong môi trường thiên tai

- Thích nghi bền vững với lũ
- Đảm bảo an toàn vững chắc với lũ
- Đảm bảo an toàn với bão
- Rừng ngập mặn và đai cây phòng hộ

6. Kiểm soát và xử lý ô nhiễm môi trường nước là bắt buộc đối với các dự án phát triển ở ĐBSCL.

21

#### V. Kết luận

- Lồng ghép các yếu tố thiên tai nằm trong bản chất tất yếu của quá trình phát triển Đồng bằng sông Cửu Long.
- Tạo ra một môi trường và cơ sở vật chất kỹ thuật phát triển và cải tạo tự nhiên bền vững phù hợp với quy luật vận động của tự nhiên, không tạo nên xung đột giữa con người với tự nhiên mà đó là quá trình phát triển hòa thuận giữa con người với tự nhiên.
- Chủ động ứng phó với thiên tai một cách khôn ngoan và bền vững đi vào nhận thức thường xuyên của cộng đồng của giới, của ngành trên mọi lĩnh vực phát triển của ĐBSCL.

22

#### Cám ơn các quý vị đại biểu



Liên hệ:

Di động: 0904.305.640

23

## QUAN ĐIỂM VÀ NHẬN THỨC

### VỀ LỒNG GHÉP QUẢN LÝ THIÊN TAI

Hợp phần 4 - Tăng cường quản lý lũ khẩn cấp  
(GTZ và ECHO tài trợ)



adpc



1

## ĐỊNH NGHĨA

- Lồng ghép QLTT là một phương pháp tiếp cận trong công tác phát triển nhằm mục tiêu giảm nhẹ rủi ro thiên tai, phát triển bền vững và toàn diện.

3

## NỘI DUNG

- Định nghĩa lồng ghép.
- Nhận thức về lồng ghép.
- Lồng ghép QLTT vào dân sinh.
- Lồng ghép QLTT vào phát triển kinh tế xã hội.

2

## NHẬN THỨC

1. Quan hệ giữa thiên tai và phát triển là tất yếu và đồng hành.
2. ĐBSCL- lũ lụt, hạn hán và sạt lở là quy luật tất yếu và lặp đi lặp lại thường xuyên.
3. ĐBSCL chịu tác động ngày càng nhiều của BĐKH và môi trường.

4

## NHẬN THỨC (tiếp)

4. Hiến được quy luật, hiểu được đặc điểm của lồng ghép nhằm thích nghi để phát triển bền vững phù hợp với sinh thái.
5. ĐBSCL - là vùng lương thực chiến lược quốc gia. Quốc gia có trách nhiệm với ĐBSCL, và ĐBSCL có trách nhiệm với quốc gia.
6. ĐBSCL Cần có kế hoạch ưu tiên đầu tư và chuẩn bị các bước vững chắc.

5

## LỒNG GHÉP QLRR TT VÀO DÂN SINH

### Nhận thức

- Lũ lụt, hạn hán, sạt lở, xâm nhập mặn thường xuyên tác động đến đời sống người dân.
- Cần thường xuyên nâng cao nhận thức của người dân về việc chủ động QL TT và phát triển bền vững.
- Cần có sự phấn đấu liên tục giữa các thể hệ.

6

## LỒNG GHÉP QLRR TT VÀO DÂN SINH

### Công tác chuẩn bị:

- Trước,
- Trong và
- Khắc phục.

7

## LỒNG GHÉP QLRR TT VÀO DÂN SINH (tiếp)

### Nội dung

- Trách nhiệm trong gia đình: ăn ở, đi lại, an toàn sinh mạng trẻ em, phòng bệnh, bảo vệ tài sản, ổn định cuộc sống sau thiên tai.
- Trách nhiệm cộng đồng: sự lãnh đạo toàn diện của Đảng và chính quyền các cấp, vai trò các đoàn thể quần chúng trong các chương trình/hoạt động.
- Tổ chức cứu trợ, tương trợ: cứu nạn, sơ tán, cứu trợ và tương trợ.

8

## LỒNG GHÉP QLRRTT VÀO DÂN SINH (tiếp)

### Nội dung

- Tổ chức lực lượng: TKCN và Hội Chữ thập đỏ.
- Trường học: đi lại của học sinh, an toàn nơi học, chương trình học tập.
- Y tế: cấp cứu, phòng dịch bệnh.
- Vệ sinh môi trường.
- Hoạt động của các doanh nghiệp và các thương nhân trong công tác cung cấp các hàng nhu yếu phẩm.
- Tổ chức sản xuất và phục hồi sản xuất trong và sau thiên tai.

9

## LỒNG GHÉP QLRRTT VÀO KINH TẾ - XÃ HỘI (tiếp)

### Quy hoạch

- Hiểu đúng quy luật lũ lụt, hạn hán, sạt lở.. là đầu vào của các quy hoạch. Nông nghiệp và thủy lợi là cơ sở cho các quy hoạch khác.
- Cần nắm bắt các vấn đề môi phát sinh liên quan đến ĐCKH và môi trường để bổ sung nâng cao.
- Phát triển kinh tế toàn diện, công nghiệp hóa, hiện đại hóa ĐBSCL.

11

## LỒNG GHÉP QLRRTT VÀO KINH TẾ - XÃ HỘI

### Nhận thức

- Cần đánh giá và hiểu được đặc điểm thiên tai của ĐBSCL trong môi trường thiên tai đặc thù.
- Mục tiêu: công nghiệp hóa và hiện đại hóa để xứng tầm với vùng kinh tế trọng điểm của cả nước; vùng chiến lược quyết định an ninh lương thực cả nước; kinh tế - văn hóa - an sinh - xã hội phát triển bền vững, văn minh hiện đại; môi trường sinh thái bền vững.

10

## LỒNG GHÉP QLRRTT VÀO KINH TẾ - XÃ HỘI (tiếp)

### Mục tiêu quy hoạch

- Phát triển kinh tế toàn diện, công nghiệp hóa, hiện đại hóa ĐBSCL.
- Đảm bảo nền nông nghiệp bền vững toàn diện, hiện đại, an ninh lương thực cả nước.
- Môi trường sinh thái bền vững.

12

## LỒNG GHÉP QLRRTT VÀO KINH TẾ - XÃ HỘI (tiếp)

### Mục tiêu quy hoạch

- Kết cấu hạ tầng phát triển bền vững: thủy lợi - kiểm soát lũ, thích nghi bền vững với thiên tai, làm nền tảng cho các ngành khác để lồng ghép QLTT vào kế hoạch phát triển; Giao thông thủy bộ, các tuyến đường huyết mạch vượt lũ; Các cơ sở giáo dục, trường học và các bệnh viện; các khu công nghiệp; các kho tàng; an toàn dân sinh; cụm tuyến dân cư, các khu đô thị, kết cấu nhà an toàn vùng lũ.

13

## LỒNG GHÉP QLRRTT VÀO KINH TẾ - XÃ HỘI (tiếp)

### Cơ chế chính sách

- Thúc đẩy được sự tham gia của cộng đồng.
- Khuyến khích đa thành phần kinh tế tham gia.
- Ưu tiên sự đầu tư của nhà nước.

**Lập kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của từng cấp, từng thời kỳ**

14

## CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Tình hình hiện nay của công tác lồng ghép QLTT từng cấp, từng ngành và tính hiệu quả của công tác này.
2. Những thách thức và khó khăn trong công tác phối hợp và triển khai lồng ghép QLTT ở từng cấp, từng ngành.
3. Các yêu cầu thực tiễn về nội dung và phương pháp lồng ghép QLTT các cấp, các ngành.

15