

Đề xuất mô hình giám sát và đánh giá Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu

○ ThS. NGUYỄN TOÀN THẮNG

Giám đốc Trung tâm Công nghệ ứng phó biến đổi khí hậu
Cục Khí tượng Thủy văn và Biến đổi khí hậu

Nghiên cứu này nhằm xây dựng mô hình giám sát và đánh giá (GS&ĐG) Chiến lược quốc gia về BĐKH (BĐKH). Để bảo đảm việc thực hiện Chiến lược được lâu dài, bền vững và hiệu quả, công tác GS&ĐG là hoạt động không thể thiếu, đồng thời là công cụ đắc lực giúp cho các nhà quản lý và hoạch định chính sách. Trong đó, một bộ đánh giá được xây dựng với 93 chỉ số, chia thành 10 nhóm nhằm GS&ĐG việc thực hiện 10 nhiệm vụ được đề ra trong Chiến lược. Tuy nhiên, để hoạt động GS&ĐG được liên tục, hiệu quả, cần có một mô hình GS&ĐG. Kết quả nghiên cứu đã đưa ra một mô hình GS&ĐG, trong đó chỉ rõ mối tương tác giữa các đơn vị và một sự phân cấp rõ ràng trong quá trình báo cáo dữ liệu cho hoạt động GS&ĐG Chiến lược.

Mở đầu

Theo Quyết định số 57/QĐ-BTNMT ngày 17/01/2013 của Bộ TN&MT, đề tài “Nghiên cứu đề xuất xây dựng bộ công cụ phục vụ giám sát và đánh giá việc thực hiện Chiến lược quốc gia về BĐKH” được phê duyệt với mục đích chính là xây dựng và ban hành Bộ công cụ GS&ĐG nhằm hướng dẫn và cung cấp các công cụ cần thiết giúp thực hiện công tác GS&ĐG. Cùng với đó, một mô hình GS&ĐG sẽ được đề xuất nhằm sơ đồ hoá các bước và quá trình thực hiện công tác GS&ĐG cho Chiến lược.

Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp nghiên cứu tài liệu. Từ việc phân tích các chính sách về BĐKH, thu thập tài liệu, số liệu và tổng hợp thông tin và dựa trên các cơ sở khoa học và thực tiễn, phù hợp với điều kiện phát triển KT-XH của Việt Nam và rà soát các cơ chế, chính sách có liên quan đến việc tổ chức thực hiện các nhiệm vụ của Chiến lược để đưa ra phương pháp luận về GS&ĐG việc tổ chức thực hiện Chiến lược.

Phương pháp nghiên cứu thực địa: Đề tài đã nghiên cứu hiện trạng và tham vấn tại các bộ, ngành và địa phương nhằm rà soát, phân tích hiệu quả các

nhiệm vụ, biện pháp QLNN trong GS&ĐG các hoạt động ứng phó với BĐKH. Phân tích tiềm năng phát triển các hoạt động thực hiện Chiến lược theo từng giai đoạn nhằm đề xuất xây dựng cơ sở dữ liệu, thông tin phục vụ GS&ĐG thực hiện Chiến lược và các nhiệm vụ, biện pháp GS&ĐG giá thực hiện Chiến lược dựa trên các cơ cấu tổ chức ngành dọc liên quan.

Phương pháp tham vấn chuyên gia: Đề tài đã tham vấn kết hợp với các chuyên gia trong và ngoài nước nhằm rà soát, đánh giá các phương pháp luận trong GS&ĐG các chiến lược, kế hoạch, chương trình cấp quốc gia và mang tính liên ngành, liên lĩnh vực. Đánh giá, phân tích các phương pháp luận phù hợp với việc GS&ĐG công tác tổ chức thực hiện các hoạt động ứng phó với BĐKH; phân tích các nhiệm vụ trong Chiến lược nhằm đưa ra các chỉ số GS&ĐG cụ thể cho từng lĩnh vực. Xây dựng phương pháp chung cho GS&ĐG thực hiện Chiến lược phù hợp với điều kiện khách quan theo từng giai đoạn.

Sau khi nghiên cứu và phân tích, nhóm nghiên cứu xác định áp dụng kết hợp cả ba phương pháp để thực hiện đề tài. Ngoài ra, kết hợp sử dụng một số phương pháp nghiên cứu khác như: Phương pháp phân tích và tổng hợp lý thuyết, phương pháp mô hình hoá, phương pháp sơ đồ, phương pháp phân loại và hệ thống hoá lý thuyết để có được kết quả có khả năng ứng dụng cao.

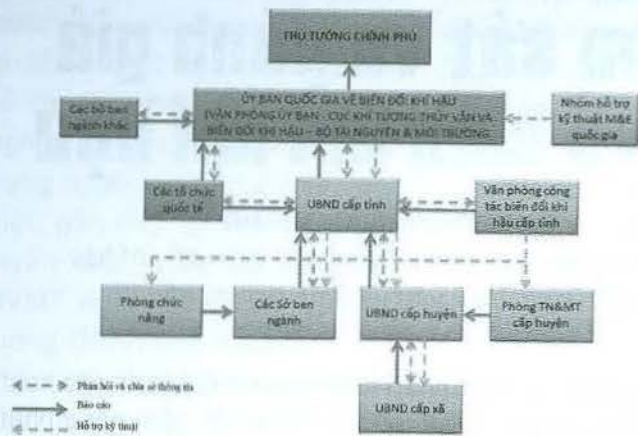
Kết quả nghiên cứu

Trên cơ sở lựa chọn GS&ĐG là phương pháp dựa trên kết quả và kết quả bộ chỉ số GS&ĐG, nhóm nghiên cứu đã đề ra mô hình GS&ĐG thực hiện Chiến lược như sau:

Cơ cấu tổ chức thực hiện GS&ĐG Chiến lược quốc gia

Hệ thống GS&ĐG là căn cứ để thúc đẩy thực hiện Chiến lược triển khai mạnh mẽ, toàn diện và hiệu quả. Hệ thống GS&ĐG được xây dựng bao gồm 3 cấp dựa trên nền tảng hệ thống tổ chức thực hiện Chiến lược, bao gồm:

Hình 1: Mô hình giám sát, đánh giá việc thực hiện Chiến lược



Cấp trung ương: Khoản 3, Điều 5 Quyết định số 2139/QĐ-TTg quy định Bộ TN&MT thực hiện nhiệm vụ cơ quan thường trực UBQG về BĐKH chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành và địa phương quản lý và thực hiện Chiến lược có trách nhiệm: “GS&ĐG việc thực hiện Chiến lược; tổ chức kiểm tra giám sát và định kỳ sơ kết đánh giá rút kinh nghiệm việc thực hiện Chiến lược; định kỳ hằng năm tổng hợp báo cáo Thủ tướng Chính phủ kết quả thực hiện Chiến lược”.

Cấp bộ, ngành: Mục c, khoản 3, điều 5 Quyết định số 2139/QĐ-TTg quy định các bộ, cơ quan ngang bộ và các cơ quan thuộc Chính phủ “chịu trách nhiệm xây dựng và triển khai kế hoạch thực hiện Chiến lược, chủ động tham gia các hoạt động phối hợp chung theo chỉ đạo của Chính phủ”.

Cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Mục d, khoản 3, điều 5 Quyết định 2139/QĐ-TTg quy định UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương “Định kỳ báo cáo về tiến độ thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của Chiến lược trên địa bàn tỉnh, thành phố theo quy định”. Chiến lược quốc gia quy định rõ vai trò và trách nhiệm của các bên liên quan trong giám sát và đánh giá thực hiện, triển khai Chiến lược. Cụ thể:

Ủy ban Quốc gia về BĐKH: UBQG về BĐKH có chức năng tư vấn, giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc nghiên cứu, đề xuất, chỉ đạo, phối hợp, đôn đốc giải quyết các công tác quan trọng, mang tính liên ngành, lĩnh vực các Chương trình, Chiến lược.

Mục 3, điều 2 quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban: “Chỉ đạo, điều phối, giám sát, đôn đốc việc thực hiện Chiến lược, chương trình về BĐKH bảo đảm hiệu quả, đồng bộ và thống nhất”.

Bộ TN&MT: Thực hiện nhiệm vụ cơ quan thường trực UBQG về BĐKH; chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành và địa phương quản lý và thực hiện Chiến lược, tập trung vào các nội dung: Xây dựng cơ chế, chính

sách quản lý, điều hành, hướng dẫn thực hiện Chiến lược; Hằng năm, phối hợp với Bộ KH&ĐT, Bộ Tài chính tổng hợp, rà soát nhu cầu kinh phí cần thiết cho các hoạt động ứng phó với BĐKH để báo cáo Chính phủ; hướng dẫn và hỗ trợ các bộ, ngành và địa phương trong việc xây dựng và triển khai kế hoạch thực hiện Chiến lược; tổ chức kiểm tra, giám sát và định kỳ sơ kết đánh giá rút kinh nghiệm việc thực hiện Chiến lược; định kỳ hằng năm tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ kết quả thực hiện Chiến lược, đề xuất giải quyết những vấn đề phát sinh vượt thẩm quyền; giám sát và đánh giá việc thực hiện Chiến lược.

Văn phòng UBQGBĐKH: Xây dựng, Ủy ban để trình Thủ tướng Chính phủ ban hành và hướng dẫn thực hiện bộ chỉ số và Khung GS&ĐG việc thực hiện Chiến lược quốc gia về BĐKH; định kỳ rà soát và cập nhật bổ sung bộ chỉ số và khung GS&ĐG cho phù hợp với tình hình mới; giúp UBQG về BĐKH đôn đốc các bộ, ngành, địa phương thu thập số liệu giám sát và báo cáo theo định kỳ; tổng hợp, phân tích số liệu để xây dựng báo cáo theo quy định được nêu trong Chiến lược quốc gia trình Ủy ban, báo cáo Chính phủ về kết quả công tác ứng phó BĐKH trên phạm vi toàn quốc; tham mưu cho Ủy ban hướng dẫn yêu cầu nội dung và quy trình tổ chức sơ kết, tổng kết và đánh giá từ dưới lên; tổ chức tập huấn, nâng cao năng lực cho cán bộ của các bộ, ngành và các tỉnh về Khung giám sát và đánh giá; phối hợp với các nhà tài trợ, các tổ chức quốc tế để chia sẻ thông tin và vận động kinh phí thực hiện việc GS&ĐG thực hiện Chiến lược quốc gia.

Các bộ, ngành: Các bộ, ngành theo chức năng, nhiệm vụ được giao trong kế hoạch thực hiện Chiến lược chỉ đạo các địa phương, đơn vị thực hiện các chương trình, đề án, dự án thuộc phạm vi trách nhiệm quản lý của bộ, ngành; tổng hợp báo cáo kết quả về Văn phòng Ủy ban về BĐKH. Trách nhiệm cụ thể, bao gồm: Ban hành văn bản hướng dẫn cho các đơn vị trực thuộc và các sở thực hiện công tác giám sát thực hiện Chiến lược quốc gia; phân bổ kinh phí từ nguồn kinh phí sự nghiệp hằng năm để thực hiện công tác giám sát thực hiện Chiến lược quốc gia; đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện, báo cáo tiến độ; định kỳ báo cáo lên Văn phòng UBQG về BĐKH.

Ủy ban nhân dân các tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương: Ban hành văn bản hướng dẫn cho các huyện và sở, ngành thực hiện công tác giám sát thực hiện Chiến lược quốc gia; phân bổ kinh phí từ nguồn kinh phí sự nghiệp hằng năm để thực hiện công tác

giám sát Chiến lược quốc gia; Chỉ đạo việc tổ chức tập huấn cho cán bộ của các huyện, và sở, ngành về khung giám sát và đánh giá; đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện báo cáo tiến độ theo định kỳ; tổ chức các hội nghị sơ kết, tổng kết đánh giá kết quả thực hiện chương trình, kế hoạch hành động của tỉnh trong việc thực hiện Chiến lược quốc gia; định kỳ báo cáo lên Văn phòng UBQG về BĐKH.

Nguồn lực để tiến hành công tác GS&ĐG

Nguồn nhân lực nhằm bảo đảm công tác GS&ĐG được thực hiện thường xuyên và liên tục. Các đơn vị liên quan được nêu trong sơ đồ cần phân công ít nhất một cán bộ có chuyên môn sâu, đã được đào tạo về giám sát, đánh giá để làm đầu mối thực hiện công tác GS&ĐG việc thực hiện Chiến lược quốc gia. Ngoài ra, Văn phòng UBQG về BĐKH cần thành lập, tổ chức một bộ phận bao gồm các chuyên gia về các lĩnh vực cần GS&ĐG. Bộ phận này sẽ chịu trách nhiệm tham mưu, đánh giá các số liệu, báo cáo, kết quả thực hiện Chiến lược mà các Bộ, ban, ngành, UBND các tỉnh, thành phố gửi về cho Văn phòng.

Về công tác đào tạo, ngay sau khi khung GS&ĐG được phê duyệt, Văn phòng UBQG về BĐKH tổ chức khoá đào tạo cho các cán bộ được lựa chọn nêu trên để hướng dẫn về Hệ thống GS&ĐG; các biểu mẫu, quy trình, và hệ thống thông tin. Định kỳ tổ chức đào tạo lại và đào tạo mới cho các cán bộ nêu trên.

Cơ chế và nguồn lực tài chính

Nhằm bảo đảm công tác GS&ĐG thực hiện Chiến lược quốc gia được thực hiện theo kế hoạch, thường xuyên liên tục và có chất lượng, Nhà nước cần bảo đảm nguồn ngân sách cho hoạt động này. Căn cứ vào kế hoạch ngân sách được phê duyệt, hàng năm, UBQG về BĐKH, các bộ, ngành và địa phương, cần bổ sung vào ngân sách hằng năm của hoạt động ứng phó BĐKH nguồn kinh phí thực hiện giám sát, điều tra, khảo sát, đánh giá.

Các nguồn lực tài chính phục vụ công tác GS&ĐG việc thực hiện Chiến lược quốc gia có thể được cân đối từ các nguồn: Sự nghiệp, chi thường xuyên của ngân sách; vốn hỗ trợ quốc tế và các nguồn vốn hợp pháp khác. Các ngân sách này, một số hạng mục được sử dụng kinh phí để thực hiện công tác GS&ĐG gồm: Thu thập thông tin, khảo sát, điều tra; tổng hợp số liệu, phân tích và lập báo cáo; tập huấn nghiệp vụ; tổ chức đánh giá.

Kết luận và kiến nghị

Trong khuôn khổ đề tài nghiên cứu này, nhóm nghiên cứu đã đề xuất mô hình GS&ĐG Chiến lược.

Kèm theo đó là sơ đồ hoá các mối liên quan của các đơn vị, bộ, ngành và các bên liên quan trong việc thực hiện GS&ĐG Chiến lược. Trong giai đoạn đầu thực hiện GS&ĐG cho Chiến lược, cơ quan trung ương và các bộ, ngành sẽ là cơ quan đầu mối thực hiện việc tiếp nhận dữ liệu, hỗ trợ kỹ thuật, phản hồi và chia sẻ thông tin cho các bên liên quan. Để từ đó dữ liệu được tập trung tại Văn phòng Ủy ban về BĐKH cho việc GS&ĐG Chiến lược.

Tuy nhiên, trong mô hình GS&ĐG này, Văn phòng Ủy ban về BĐKH sẽ là cơ quan thực hiện việc GS&ĐG Chiến lược nhưng bộ máy hoạt động của cơ quan này hiện tại lại chưa thể đáp ứng được công việc đó. Vì vậy, để khắc phục tình trạng này, cần ưu tiên rà soát lại các hoạt động của Văn phòng và có những điều chỉnh cụ thể:

Để bảo đảm nguồn số liệu được cập nhật hiệu quả và chính xác nhất cho quá trình GS&ĐG, cần có sự đầu tư nhất định để xây dựng một hệ thống CSDL đồng nhất và hoàn thiện hơn.

Đối với nguồn nhân sự: Cần mở rộng tham gia của các chuyên gia trong mọi lĩnh vực về BĐKH.

Đối với nguồn tài chính hoạt động cho Văn phòng: Do kinh phí thực hiện GS&ĐG được lấy từ nguồn vốn duy trì hoạt động của Văn phòng, vì vậy cần căn cứ theo sự mở rộng của cơ cấu tổ chức của Văn phòng mà có đề xuất để tăng thêm kinh phí bảo đảm việc thực hiện GS&ĐG được bảo đảm.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ NN&PTNT (2013), *Khung theo dõi đánh giá việc thực hiện Chiến lược quốc gia về phòng chống và giảm nhẹ thiên tai*, Hà Nội;
2. Bộ NN&PTNT (2013), *Các chỉ số giám sát và đánh giá các kế hoạch và chiến lược quản lý tổng hợp tài nguyên nước*, Hà Nội;
3. Bộ TN&MT (2013), *Hệ thống giám sát và đánh giá Chương trình mục tiêu quốc gia về ứng phó với BĐKH*, Hà Nội;
4. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 1474/QĐ-TTg về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH giai đoạn 2012-2020*, Hà Nội;
5. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 05/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Chiến lược Quốc gia về BĐKH*, Hà Nội;
6. US Government (2009), *Climate Change Impacts in the United States*, United States. ■