
CHƯƠNG TRÌNH HÀNH ĐỘNG MÔI TRƯỜNG ĐÔ THỊ
TĂNG TRƯỞNG XANH VIỆT NAM
2015

Báo cáo Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh

Tháng 12 năm 2015

Biên soạn cho Bộ Xây dựng



CÁC TỪ VIẾT TẮT

ACVN	Hiệp hội đô thị Việt Nam
ADB	Ngân hàng Phát triển châu Á
AGCI	Chỉ số đô thị xanh châu Á
BAU	Kịch bản thông thường
BTC	Cơ quan Phát triển Bỉ
CC	Biến đổi khí hậu
DANIDA	Cơ quan Phát triển Quốc tế Đan Mạch
EIU	Cơ quan nghiên cứu của tạp chí The Economist
ESI	Chỉ số bền vững môi trường
GGAP	Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh
GGBP	Thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh
GCI	Chỉ số đô thị xanh
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GGGI	Viện Tăng trưởng xanh toàn cầu
GHG	Khí nhà kính
Gini	Chỉ số Gini
GIZ	Tổ chức Hợp tác Quốc tế Đức
GG	Tăng trưởng Xanh
GGBP	Thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh
GoV	Chính phủ Việt Nam
GRDP	Tổng sản phẩm quốc nội vùng
GSO	Tổng cục Thống kê
HCMC	Thành phố Hồ Chí Minh
HDI	Chỉ số phát triển con người
ICEM	Trung tâm Quản lý Môi trường Quốc tế
ISCT	Viện chuyển đổi môi trường và xã hội

IT	Công nghệ thông tin
JICA	Cơ quan Hợp tác quốc tế Nhật Bản
KOICA	Cơ quan Hợp tác quốc tế Hàn Quốc
MACC	Đường cong chi phí biên giảm phát thải

MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
M&E	Theo dõi và Đánh giá
MOC	Bộ Xây dựng
MOET	Bộ Giáo dục và Đào tạo
MOF	Bộ Tài chính
MOIT	Bộ Công Thương
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
MONRE	Bộ Tài nguyên và Môi trường
MOT	Bộ Giao thông vận tải
NGGAP	Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia
NGO	Tổ chức phi chính phủ
NUDP	Kế hoạch phát triển đô thị quốc gia
NSS	Chỉ số của Hệ thống thống kê quốc gia
ODA	Hỗ trợ phát triển chính thức
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PM	Thủ tướng Chính phủ (Việt Nam)
PPP	Hợp tác Công Tư
PGGAP	Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cấp tỉnh
QT	Định lượng
QL	Định tính
R&D	Nghiên cứu và phát triển
SqA	Đánh giá thực trạng (Báo cáo)
UCS	Hệ thống phân loại đô thị
UGGI	Chỉ số Đô thị tăng trưởng xanh
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
UNEP	Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc
USAID	Cơ quan Phát triển quốc tế Hoa Kỳ
USD	Đô-la Mỹ

VGGS Chiến lược tăng trưởng xanh Việt Nam

VN Việt Nam

VND Đồng (tiền Việt Nam)

MỤC LỤC

CÁC	TỪ	VIẾT	TẮT
.....			3
TÓM			TẮT
.....			
.7			
GIỚI			THIỆU
.....			9
1 BỐI CẢNH ÁP DỤNG ĐÔ THỊ XANH VÀO VIỆT NAM			
11			
1.1. TỔNG QUAN ỨNG DỤNG ĐÔ THỊ XANH			
11			
1.2. CÁC TRỞ NGẠI			
.....			13
2. CÁC ĐẶC ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH			
.....			14
2.1 CHỈ SỐ TĂNG TRƯỞNG XANH LÀ GÌ?			
.....			14
2.2 MỤC ĐÍCH LÀ GÌ?			
.....			14
2.3 SỬ DỤNG CHỈ SỐ NHƯ THẾ NÀO?			
.....			15
3. KHÁI QUÁT CÁC THÔNG LỆ QUỐC TẾ TỐT NHẤT			
.....			16
3.1 GIỚI THIỆU			
.....			16
3.2 KHÁI QUÁT THÔNG LỆ TỐT NHẤT VÀ CHIẾN LƯỢC TĂNG TRƯỞNG XANH VIỆT NAM			
.....			16
3.3 THÔNG LỆ QUỐC TẾ TỐT NHẤT			
.....			17

3.3.1	OECD
.....
.....	17

3.3.2	Ngoài khối OECD – Cách tiếp cận của Châu Á đối với xây dựng chỉ số	19
-------	--	----

3.3.3	Sáng kiến Thông lệ tốt nhất về Tăng trưởng xanh	20
-------	---	----

3.4	KẾT LUẬN	23
------------	-----------------	----

4. KHUÔN KHỔ XÂY DỰNG CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH VIỆT NAM 24

4.1	GIỚI THIỆU	24
-----	------------	----

4.2	BỐI CẢNH	24
-----	----------	----

4.2.1	Thách thức	#1.
.....
.....	24	

4.2.2	Thách thức	#2.
.....
.....	25	

4.3 MÔ HÌNH HƯỚNG TỚI ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH: KHÁI NIỆM 26

4.3.1	Giới thiệu	26
-------	------------	----

4.3.2	Mục đích	27
-------	----------	----

4.3.3	Nội dung	27
-------	----------	----

5. ĐỀ XUẤT CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH CHO VIỆT NAM
..... 32

5.1 XÂY DỰNG KHUÔN KHỔ CÁC CHỈ TIÊU VÀ CÁC NHÓM VẤN ĐỀ 32

Giới thiệu – Mong muốn xây dựng chỉ tiêu..... 32

5.2 XÂY DỰNG KHUÔN KHỔ CÁC CHỈ TIÊU VÀ CÁC NHÓM VẤN ĐỀ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH CHO VIỆT NAM
..... 32

5.2.1 *Thông lệ quốc tế tốt nhất*
..... 33

5.2.2 *Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam*
..... 33

5.2.3 *Cách tiếp cận đối với các nhóm vấn đề và chỉ tiêu*
..... 33

5.2.4 *Mối tương quan giữa các nhóm chủ đề trong lập quy hoạch của địa phương* 34

5.2.5 *Các tiểu nhóm vấn đề*
..... 34

5.2.6 *Đề xuất các chỉ tiêu*
..... 35

5.2.7 *Kết luận về việc xây dựng các chỉ tiêu*
..... 39

5.3 QUY TRÌNH THAM VẤN VÀ HOÀN THIỆN KHUÔN KHỔ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH 40

5.4 CÁC CƠ CHẾ ÁP DỤNG CHỈ TIÊU TĂNG TRƯỞNG XANH TRONG MÔ HÌNH HƯỚNG TỚI ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH
..... 41

5.5 THEO DÕI VÀ ĐÁNH GIÁ: KHÁI NIỆM 41

5.5.1 *Mục đích theo dõi & đánh giá*
..... 41

5.5.2	<i>Vai trò của theo dõi & đánh giá</i>	41
5.5.3	<i>Phạm vi theo dõi & đánh giá</i>	42
5.6 ĐỊNH HƯỚNG TRONG THỜI GIAN TỚI		42
5.6.1	<i>Hệ thống Phân loại đô thị Việt Nam</i>	43

5.6.2	Các quy hoạch xây dựng tổng thể	43
5.6.3	Kết luận	43
6.	KIẾN NGHỊ	44
6.1	CÁC Ý TƯỞNG XÂY DỰNG KẾ HOẠCH HÀNH ĐỘNG ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH ‘THỂ HỆ THỨ HAI’	44
6.1.1	Bối cảnh	44
6.1.2	Đề xuất Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh	44
6.1.3	Kiến nghị	44
6.2	NHỮNG Ý TƯỞNG VỀ THEO DÕI VÀ ĐÁNH GIÁ	45
6.2.1	Nội dung cơ bản của theo dõi & đánh giá	45
6.2.2	Các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh	45
6.2.3	Các bước thực hiện theo dõi & đánh giá:	45
6.3	VÍ DỤ VỀ CÁC SÁNG KIẾN ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH	45
	KẾT LUẬN	47
	PHỤ LỤC 1. BỐI CẢNH CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH CHO VIỆT NAM	49

BỐI CẢNH TRONG NƯỚC	49
.....	49
CÁC VĂN BẢN CHỦ CHỐT	49
.....	49
CÁC HỘI THẢO ĐÃ TỔ CHỨC LIÊN QUAN TỚI KHÁI NIỆM “ĐÔ THỊ XANH”	=..... 54
CÁC TỈNH, THÀNH PHỐ VÀ THỊ XÃ	54
.....	54
THỰC TRẠNG	56
PHỤ LỤC 2. CHỈ SỐ ĐÔ THỊ XANH CHÂU Á	58
.....	58
XÂY DỰNG CHỈ SỐ	58
KINH NGHIỆM XÂY DỰNG CHỈ SỐ ĐÔ THỊ XANH CỦA EIU CHO HÀ NỘI	62

TÓM TẮT

Việt Nam đã thiết lập một khuôn khổ hành chính toàn diện nhằm thúc đẩy phát triển đô thị xanh để đạt được một tương lai bền vững trên cơ sở Chiến lược Tăng trưởng xanh. Ban đầu, việc tìm hiểu chủ yếu tập trung vào các chỉ tiêu môi trường trong bối cảnh “đô thị xanh”. Tuy nhiên, năm 2012, Bộ Xây dựng đã ban hành một bộ chỉ tiêu đô thị xanh, trong đó có 15 chỉ tiêu liên quan trực tiếp tới phát triển đô thị. Bộ Xây dựng đã đề xuất những nội dung thể hiện đặc điểm chính của một đô thị xanh, kèm theo một mô tả khái quát về đô thị xanh phù hợp với bối cảnh Việt Nam. Gần đây, Bộ Xây dựng đã thừa nhận cần mở rộng khái niệm “đô thị xanh”, không chỉ bó hẹp trong phạm vi môi trường, mà phải phù hợp hơn với nhu cầu quy hoạch và phát triển của các khu đô thị, đồng thời đưa ra ý tưởng đô thị **tăng trưởng xanh**, tức là một đô thị không chỉ bền vững về môi trường mà còn đạt được cả các mục tiêu về kinh tế, xã hội và thể chế trên cơ sở áp dụng và triển khai các sáng kiến và khái niệm đô thị tăng trưởng xanh.

Khuôn khổ quản lý hành chính nhằm xây dựng và triển khai các hoạt động và sáng kiến đô thị xanh/tăng trưởng xanh bao gồm các Nghị định và Quyết định, nêu rõ định hướng phân công trách nhiệm giữa trung ương và địa

phương, cùng với các chính sách và mục tiêu nhằm hướng dẫn quy trình tăng trưởng xanh. Tuy nhiên, các bên liên quan cũng thừa nhận rằng hiện vẫn còn rất nhiều khó khăn cần phải được giải quyết trong quá trình triển khai nếu muốn đạt được tương lai tăng trưởng xanh ở Việt Nam.

Để đạt được mục tiêu này, Báo cáo đề xuất áp dụng một mô hình quản lý đô thị tăng trưởng xanh, lồng ghép tất cả các bước khác nhau trong hành trình hướng tới tương lai tăng trưởng xanh. Mô hình này (còn được gọi là “Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh”, trên thực tế chính là “bộ công cụ” dành cho các nhà quản lý và quy hoạch đô thị) đề xuất một bộ chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh mang tính chất phổ biến với tất cả các bước trong hành trình đó – từ hướng dẫn xác định các ‘cơ hội’ tăng trưởng xanh cấp địa phương tới việc áp dụng ‘Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh’ khắp cả nước.

Mục đích của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất trong Báo cáo này là đo lường và quản lý tiến độ đạt được trong quá trình lồng ghép các khái niệm, hành động và sáng kiến vào tất cả các khâu của quản lý và quy hoạch không gian đối với các đô thị và thành phố trong Hệ thống Phân loại đô thị của Việt Nam. Chỉ số chung cho của nước hiện được coi là một nội dung quan trọng trong quá trình tăng trưởng xanh bởi lẽ, ngoài việc đo lường và quản lý quá trình này, chỉ số còn cho phép một địa phương có thể so sánh kết quả của họ với các đô thị tương tự trong nước hoặc trong khu vực.

Việc xem xét các thông lệ quốc tế tốt nhất trong quá trình xây dựng chỉ số tăng trưởng xanh cho thấy cách tiếp cận tiệm tiến là phù hợp nhất với Việt Nam. Sở dĩ như vậy là vì tình trạng thiếu và yếu kém trong thu thập và phân tích dữ liệu hiện nay có thể sẽ tác động tiêu cực tới việc xây dựng cơ sở dữ liệu cần thiết, đồng thời nguồn lực cần thiết để xây dựng và vận hành một chỉ số như vậy rất eo hẹp ở cả trung ương và địa phương. Điều đó đã thể hiện rõ qua Chỉ số Đô thị xanh Châu Á do Cơ quan nghiên cứu của Tạp chí The Economist (EIU) công bố năm 2011, cho thấy tình trạng thiếu dữ liệu đã khiến thành phố Hồ Chí Minh không được đưa vào Chỉ số nêu

trên. Hơn nữa, dữ liệu được thu thập cho thành phố Hà Nội (thay cho thành phố Hồ Chí Minh trong Chỉ số) lại chủ yếu được lấy từ những nguồn không chính thức.

Tổng quan bối cảnh xây dựng Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh ở Việt Nam cũng cho thấy những khó khăn liên quan tới mức độ sẵn có và tin cậy của số liệu thống kê. Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh do Phòng Công nghiệp và Thương mại Việt Nam thực hiện đã giải quyết tốt các khó khăn này, do vậy những bài học kinh nghiệm được đúc kết cũng có thể được áp dụng cho các Chỉ số khác – ví dụ Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh trong Báo cáo này.

Trong quá trình triển khai dự án này, các bên liên quan đã nhận thức được rằng việc xây dựng một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh đòi hỏi phải trải qua một quá trình dài. Tuy nhiên, một nội dung đã được thừa nhận đó là thành phần chính của bất kỳ chỉ số nào cũng là bộ chỉ tiêu mô tả các đặc điểm đô thị cần thiết để một thành phố/thị xã có thể sử dụng để hướng tới một tương lai tăng trưởng xanh.

Do vậy, việc triển khai “Chiến lược Tăng trưởng xanh” và các kế hoạch hành động có liên quan trong ở Việt Nam giai đoạn 2016 – 2020 cần tập trung vào xây dựng Bộ chỉ tiêu Đô thị tăng trưởng xanh. Một khía cạnh không kém phần quan trọng đó là khả năng đo lường của các chỉ tiêu này – nhân tố quyết định mức độ phù hợp của các chỉ tiêu với hành trình hướng tới tương lai tăng trưởng xanh của mỗi thành phố hay thị xã.

Các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh nêu rõ những điều kiện tăng trưởng xanh cần phải đạt được thông qua quản lý và quy hoạch không gian đô thị hiệu quả, chú trọng tới tăng trưởng xanh. Để đạt mục tiêu này, dự án chú trọng tới nhu cầu và yêu cầu của các nhà quản lý và quy hoạch đô thị ở cấp địa phương khi xác định các hành động và sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh, cũng như các cơ chế cần thiết để triển khai thực hiện (tức là, các nội dung của “Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh”).

Việc xác định các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh là cả một quá trình phức tạp, cần được thảo luận rộng rãi để đảm bảo thực sự phù hợp, với tư cách là điều kiện tiên quyết trong tất cả các quy hoạch không gian và quy hoạch phân khu, và với tư cách là kết quả – tiến độ có thể đo lường và tài liệu hóa trong một Chỉ số. Hiện tại có chín (hoặc có thể có 10) chỉ số hoặc đang

trong quá trình xây dựng hoặc đã hoàn thành ở Việt Nam có liên quan tới đô thị.

Trong bối cảnh Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất, theo định nghĩa, bao hàm cả mục tiêu kinh tế, xã hội và thể chế cũng như bền vững môi trường, và do vậy nhằm mục đích giải quyết nhu cầu bức thiết về tăng trưởng kinh tế, bền vững về môi trường nên các nhóm chủ đề chính làm cơ sở xây dựng các chỉ tiêu sẽ bao gồm:

- Bền vững kinh tế
- Bền vững môi trường
- Hòa nhập xã hội
- Khả năng đáp ứng của thể chế

Dưới đó là chín tiêu nhóm và cuối cùng đề xuất khoảng 40 chỉ tiêu để có thể xem xét, đánh giá chi tiết hơn.

Các chỉ tiêu này, trong điều kiện có thể và phù hợp, sẽ được đo theo phương pháp định lượng. Tuy nhiên, do có những khó khăn trong việc xác định các mốc chuẩn ban đầu nên có thể sử dụng các phương pháp định tính trong giai đoạn đầu thực hiện tăng trưởng xanh ở các đô thị. Điều này sẽ cho phép các chỉ tiêu phát huy vai trò của mình trong việc tạo dựng uy tín tăng trưởng xanh cho địa phương trong hành trình hướng tới tương lai tăng trưởng xanh.

Một yêu cầu căn bản để xây dựng và vận hành một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh là cơ chế theo dõi & đánh giá. Theo dõi liên quan tới thu thập và phân tích số liệu một cách hệ thống căn cứ theo các hoạt động và chỉ tiêu đã đề ra trong kế hoạch trong quá trình thực hiện các sáng kiến tăng trưởng xanh. Khi theo dõi, các dữ liệu sẽ được sử dụng phù hợp với bộ chỉ

tiêu liên quan tới đô thị tăng trưởng xanh. Việc đánh giá sẽ được thực hiện để so sánh kết quả và tác động thực tế với kế hoạch chiến lược (hoặc Kế hoạch tổng thể) qua các giai đoạn triển khai khác nhau. Một cơ chế như vậy cần phải được thực hiện trong tất cả các giai đoạn khác nhau của hành trình hướng tới tăng trưởng xanh – từ việc xác định “cơ hội” tăng trưởng xanh ở địa phương tới vận hành Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh trên quy mô cả nước.

Có thêm bốn sáng kiến nữa đã được xác định để giúp đạt được trong tương lai tăng trưởng xanh cho các đô thị tại Việt Nam:

1. Ý tưởng xây dựng các kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh ‘thế hệ thứ hai’;
2. Ý tưởng về theo dõi & đánh giá
3. Các phương án triển khai và khuôn khổ hỗ trợ
4. Ví dụ về các sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh

GIỚI THIỆU

“Chiến lược Phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020”¹ đã đề ra mục tiêu sau: "phát triển bền vững đô thị " trên cơ sở *"Từng bước xây dựng hoàn chỉnh hệ thống đô thị Việt Nam phát triển theo mô hình mạng lưới đô thị; có cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội phù hợp, đồng bộ, hiện đại; có môi trường và chất lượng sống đô thị tốt; có kiến trúc đô thị tiên tiến, giàu bản sắc; bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa truyền thống phù hợp từng giai đoạn phát triển chung của đất nước. Phát triển đô thị ổn định, bền vững, trên cơ sở tổ chức không gian phù hợp; sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, đất đai, tiết kiệm năng lượng; bảo vệ môi trường, cân bằng sinh thái"*

Ngoài ra, Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam (VGGS)² đã xác định nhiệm vụ đô thị hóa bền vững. Mục tiêu là: *"đến năm 2020 các đô thị đạt mức trung bình trở lên của hệ thống chỉ số đô thị xanh, có quy mô hợp lý tránh tình trạng tập trung dân số quá mức tải trọng của môi trường và hạ tầng kinh tế-xã hội"*. Đối với hạ tầng đô thị cơ bản, cần đảm bảo: *"nhà ở, giao thông, năng lượng, cấp, thoát nước và xử lý rác thải đảm bảo khả năng tiếp cận cho mọi người dân với chất lượng chấp nhận được, đồng thời giảm các chi phí do ô nhiễm, ùn tắc giao thông "*. Chiến lược cũng đề ra thêm một số yêu cầu: phát triển các khu đô thị xanh, khu đô thị sinh thái và các công trình xanh.

Năm 1992, Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về môi trường đã khẳng định tầm quan trọng của các chỉ số phát triển bền vững trong việc giúp các quốc gia xây dựng các chính sách liên quan tới phát triển bền vững. Do vậy, nhiều nước trên thế giới đã tự xây dựng các chỉ tiêu đô thị xanh nằm trong một ‘Chỉ số’ đô thị xanh, giúp các đô thị đo lường được tiến độ đạt mục tiêu đô thị xanh của mình, đồng thời làm căn cứ để so sánh kết quả của họ với các đô thị tương tự ở trong nước hoặc trong khu vực.

Tính đến tháng 12/2015, ở Việt Nam có khoảng 10 chỉ số như vậy – hoặc đã hoàn thành hoặc đang trong quá trình xây dựng, với nhiều chủ đề khác nhau phù hợp với mục đích riêng của từng chỉ số. Nói chung, tất cả các chỉ số này đều dựa trên

khái niệm “đô thị xanh”, đặc biệt chú trọng tới các mục tiêu môi trường (ví dụ Chỉ số Đô thị xanh Châu Á của EIU) 3.

Tuy nhiên, Báo cáo “Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh” này lại đặc biệt nhấn mạnh tới “**tăng trưởng xanh**” với mục đích xác định một bộ chỉ tiêu để làm định hướng cho tất cả các quy hoạch không gian (sẽ được các thành phố và thị xã lập trong tương lai ở tất cả các cấp đô thị) hướng tới tăng trưởng xanh.

Khác biệt giữa “đô thị xanh” và đô thị “tăng trưởng xanh” là:

- **Đô thị xanh** là một đô thị thân thiện với môi trường
- Đô thị **tăng trưởng xanh**, hoặc một đô thị triển khai các khái niệm và sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh, là một đô thị không chỉ đạt được bền vững về môi trường mà cả các mục tiêu kinh tế, xã hội và thể chế.

Trong quá trình chuẩn bị Báo cáo “Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh” này, nhóm tư vấn cũng đã tiến hành “đánh giá thực trạng” để xác định mức độ áp dụng và lồng ghép các khái niệm “tăng trưởng xanh” vào quá trình lập kế hoạch đầu tư của Bộ Kế hoạch-Đầu tư và quá trình lập quy hoạch không gian của Bộ Xây dựng ở cả cấp trung ương và địa phương. Đánh giá này, cùng với kết quả là “Báo cáo Đánh giá thực trạng đô thị tăng trưởng xanh”, đã giúp chuẩn bị bối cảnh và căn cứ để lập Báo cáo “Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh”, đồng thời là nhân tố chính dẫn tới kết luận của nhóm tư vấn rằng việc xây dựng một chỉ số đô thị tăng trưởng xanh toàn diện chưa thực tế và cũng chưa phải là thực sự cần thiết vào thời điểm này ở Việt Nam. Kết luận trên cũng đã được củng cố thêm qua những bình luận và nhận xét của các chuyên gia của Cục Phát triển Đô thị, Bộ Xây dựng, cùng với các chuyên gia trong nước khác tại Hội thảo tham vấn của dự án tại thành phố Thái Nguyên tháng 11/2015.

1 Chiến lược Phát triển bền vững giai đoạn 2011-2020

2 Chiến lược Tăng trưởng xanh quốc gia

3 Chỉ số Đô thị xanh Châu Á - EIU

Việc xây dựng một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh cho Việt Nam là một dự án dài hạn bởi nó hoàn toàn phụ thuộc vào mức độ phù hợp và chất lượng của các chỉ tiêu, và phụ thuộc vào số lượng tham gia đủ lớn của các thành phố và thị xã. Vì lý do như vậy, nội dung chính của nghiên cứu này là rà soát tất cả các chỉ tiêu đô thị “xanh” hiện có (tức là danh sách sơ bộ), sau đó xác định và kiểm thử những chỉ tiêu phù hợp với đô thị tăng trưởng xanh ở cả bốn khía cạnh như đã nêu ở trên (tức là danh sách rút gọn). Cần lưu ý rằng các chỉ tiêu đó sẽ được đánh giá và hoàn thiện lại trong quá trình áp dụng cho các thành phố và thị xã ở tất cả các loại đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị của Việt Nam⁴, phù hợp với những bước tiến trong phương pháp theo dõi & đánh giá, thu thập và phân tích số liệu.

⁴ Hệ thống Phân loại đô thị quốc gia

1 BỐI CẢNH ÁP DỤNG ĐÔ THỊ XANH VÀO VIỆT NAM

Như đã nêu trong phần Giới thiệu của Báo cáo này, ban đầu, các sáng kiến được triển khai tập trung vào khía cạnh “xanh” trong các đô thị ở Việt Nam, chủ yếu coi trọng nhân tố môi trường. Điều đó đã dẫn tới thuật ngữ “*đô thị xanh*” có tính chất bao trùm để mô tả các sáng kiến như vậy. Các sáng kiến đô thị xanh này sẽ được đề cập trong các phần dưới đây.

Năm 2012, Bộ Xây dựng ban hành Thông tư số 05/2012/TT-BXD, ngày 10/10/2012 về các chỉ tiêu thống kê trong ngành xây dựng, phản ánh thực trạng và những thành tựu đạt được trong các lĩnh vực khác nhau của ngành: xây dựng; phát triển đô thị; quy hoạch kiến trúc, xây dựng; hạ tầng đô thị, các khu công nghiệp, khu kinh tế, khu công nghệ cao; thị trường nhà ở và bất động sản; vật liệu xây dựng. Có tổng số 33 chỉ tiêu, bao gồm 15 chỉ tiêu liên quan tới phát triển đô thị như sau:

1. Số lượng đô thị;
2. Tỷ lệ đô thị hóa;
3. Tỷ lệ phủ kín quy hoạch chi tiết đô thị;
4. Tỷ lệ lập quy hoạch xây dựng nông thôn mới;
5. Diện tích đất đô thị;
6. Dự án đầu tư phát triển đô thị;
7. Tổng công suất cấp nước;
8. Tỷ lệ thất thoát, thất thu nước;
9. Tỷ lệ dân số thành thị được cung cấp nước sạch;
10. Mức cấp nước bình quân đầu người;
11. Tổng công suất xử lý nước thải;
12. Tỷ lệ nước thải của các cơ sở sản xuất, kinh doanh và dịch vụ được xử lý đạt tiêu chuẩn quy định;
13. Tỷ lệ dân số thành thị được hưởng dịch vụ thoát nước;

14. Tỷ lệ chất thải rắn thu gom, đã xử lý đạt tiêu chuẩn quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng;

15. Tỷ lệ các đô thị, khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp xử lý chất thải rắn, nước thải đạt tiêu chuẩn hoặc quy chuẩn kỹ thuật quốc gia tương ứng).

Trong tổng số 15 chỉ tiêu phát triển đô thị này, có hai chỉ tiêu có nội dung gần với các chỉ số đô thị xanh được EIU sử dụng⁵: 1) tỷ lệ thất thoát, thất thu nước; và 2) mức cấp nước bình quân đầu người.

1.1. TỔNG QUAN ỨNG DỤNG ĐÔ THỊ XANH

Việc triển khai thực hiện Thông tư 05/2012/TT-BXD của Bộ Xây dựng đã thúc đẩy khái niệm **đô thị xanh** nói chung, tức là những đô thị thỏa mãn ba tiêu chí được nêu trong Thông tư, cụ thể: (1) đô thị bền vững, đảm bảo mức sống cao, (2) đô thị sinh thái, và (3) đô thị thông minh, theo nhiều mức độ khác nhau, tùy thuộc vào điều kiện cụ thể của địa phương.

- 1) **Đô thị bền vững** có nghĩa là mục tiêu phát triển hướng tới cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế và bền vững môi trường; đảm bảo mức sống phù hợp và bền vững ở đô thị. Mức sống đô thị là một khái niệm rộng, bao hàm nhiều khía cạnh khác nhau, ví dụ: quy mô hộ gia đình, số lượng nhà trẻ, tỷ lệ bệnh tật hoặc chấn thương; mức chỉ tiêu bình quân đầu người; tỷ lệ đất sử dụng bình quân đầu người; các nhà vệ sinh tự hoại, v.v....
- 2) **‘Đô thị sinh thái’** có nghĩa là một đô thị thỏa mãn 7 tiêu chí: i) không gian xanh; ii) công trình xanh; iii) giao thông xanh; iv) công nghiệp xanh; v) chất lượng môi trường đô thị xanh; vi) bảo tồn cảnh quan tự nhiên, các công trình lịch sử, văn hóa; vii) cộng đồng sống hài hòa với môi trường, như sau:

5 Như trên. Chỉ số Đô thị xanh Châu Á

- i. *‘Không gian xanh’*: bao gồm các hàng cây trên đường phố, công viên, hành lang xanh, vành đai xanh, đô thị sinh thái, nông nghiệp công nghệ cao, trực cảnh quan xanh, và baom gồm các khu vực có mật độ xây dựng thấp, không có các tòa nhà chọc trời, quy hoạch đô thị tương tới sinh thái [dẫn lời TS. Lưu Đức Hải, Phó Chủ tịch Hội Quy hoạch Phát triển Đô thị Việt Nam, trên báo Xây dựng]. Theo tiêu chuẩn xanh, mỗi người phải có ít nhất 10m² cây xanh bởi vì cây xanh đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc “điều hòa” cho đô thị. Theo một nhà nghiên cứu, cây xanh có khả năng hấp thụ 50% bụi phóng xạ; hấp thụ bụi độc hại thải ra từ các hoạt động sản xuất và do người dân thải ra.
- ii. *‘Công trình xanh’*: áp dụng công nghệ tiên tiến, các công nghệ ít phát thải các-bon như năng lượng mặt trời, công nghệ LED, công nghệ cao trong các hệ thống xử lý nước thải và chia sẻ xe đạp.
- iii. *‘Giao thông xanh’*: quy hoạch đô thị và xây dựng hệ thống giao thông bền vững; phát triển giao thông công cộng, sử dụng giao thông sạch ở đô thị như xe đạp hoặc xe ô-tô điện; dần dần thắt chặt các tiêu chuẩn môi trường; xây dựng hệ thống theo dõi để kiểm soát mức độ phát thải từ các phương tiện giao thông.
- iv. *‘Công nghiệp xanh’*: các hoạt động chế tạo vẫn hoạt động bình thường từ ngành công nghiệp nặng đến ngành công nghiệp nhẹ. Tuy nhiên, các cơ quan chức năng sẽ đánh giá tác động môi trường ngay từ đầu quá trình quy hoạch. Nếu không đảm bảo vấn đề môi trường, doanh nghiệp sẽ không được cấp phép, ngược lại những doanh nghiệp đáp ứng tiêu chuẩn môi trường sẽ được chính phủ hỗ trợ.
- v. *‘Chất lượng môi trường đô thị xanh’*: sử dụng năng lượng hiệu quả và năng lượng sạch, phát thải các-bon đi-ô-xít (CO₂) thấp, chất thải sẽ được thu gom và xử lý hợp vệ sinh, đảm bảo nước sạch, các công trình thấp tầng (phủ mái bằng cỏ và cây để cách nhiệt). Môi trường đô thị xanh là một khái niệm rất rộng, bao gồm môi trường đất, nước và không khí. Do vậy, khái niệm này giao thoa với nhiều khái niệm khác, vì thế sẽ càng khó cụ thể hóa bằng những chỉ tiêu định lượng. Lập luận của báo cáo này là nội dung môi trường xanh cần phải được tách ra thành hai: chất lượng không khí xanh và chất lượng cấp nước.
- vi. *‘Bảo tồn cảnh quan tự nhiên, các công trình lịch sử, văn hóa’*: hài hòa hệ sinh thái nhân tạo (hệ sinh thái đô thị) với hệ sinh thái tự nhiên.

vii. ‘*Cộng đồng sống hài hòa với môi trường*’: sống hài hòa với môi trường, bảo vệ và bảo tồn môi trường.

3) **Đô thị thông minh** có nghĩa là một đô thị có sự kết hợp giữa không gian đô thị với công nghệ thông tin.

Ý nghĩa và mục đích của đô thị xanh: Những lợi ích mà đô thị xanh mang lại cho cuộc sống của người dân là điều không cần phải bàn cãi. Đô thị xanh giúp giảm ‘khí nhà kính’, phát thải ô nhiễm. Đô thị xanh đảm bảo môi trường sống có chất lượng, đảm bảo sức khỏe và sự thoải mái cho người dân. Đó chính là một đô thị phát triển theo hướng bền vững, đảm bảo mức sống ngày càng tốt hơn và bình đẳng hơn. Đô thị sinh thái đảm bảo cân bằng giữa con người và tự nhiên. Đô thị thông minh giúp các nhà quản lý và người dân xử lý công việc bằng cách sử dụng các hệ thống công nghệ thông tin từ một trung tâm. Đô thị thông minh đảm bảo cuộc sống của con người trở nên dễ dàng hơn, có môi trường sống an toàn và tiện nghi hơn [<http://kienviet.net/tag/do-thi-xanh>. *Develop green city in Viet Nam*, Kien Viet, 27/6/2012].

Ở Việt Nam, các văn bản quy phạm pháp luật, tiêu chuẩn và quy chuẩn cũng nêu “khía cạnh xanh trong phát triển đô thị, bao gồm nước và cây xanh. Cụ thể, Điều 33 Luật Quy hoạch đô thị nêu rõ cây xanh, mặt nước và sân vườn là nội dung thiết yếu của thiết kế đô thị. Mục 2, Điều 58 của Luật về ‘nguyên tắc quản lý không gian, kiến trúc và cảnh quan đô thị’ đã nêu rõ cần phải được các cơ quan chức năng cho phép trong trường hợp có bất kỳ hoạt động nào có thể gây ảnh hưởng tới cây xanh.

Xem thêm chi tiết các hoạt động liên quan tới tăng trưởng xanh tại Việt Nam ở Phụ lục 1.

“Bối cảnh Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh cho Việt Nam”.

Trên thế giới, một số quốc gia đã xây dựng thành công đô thị xanh/đô thị sinh thái, ví dụ Curitiba (Brazil), Qingdao Beihai (Trung Quốc), Singapore, Stockholm (Thụy Điển), Freiburg (Đức), Alexandria, Virginia (Hoa Kỳ). Nhật Bản có một số đô thị sinh thái nổi tiếng như Kawasaki, Kitakyushu, và các đô thị này đang nỗ lực vươn lên trở thành kinh đô sinh thái của quốc tế. Chính phủ Trung Quốc cũng đã đầu tư xây dựng thành phố Đông Tân (Thượng Hải) từ vùng đất đầm lầy, tọa lạc ở Trùng Khánh để trở thành một đô thị sinh thái kiểu mẫu, không phát thải CO₂ – đô thị đầu tiên như vậy trên thế giới. Singapore đang hỗ trợ xây dựng đô thị sinh thái Tianjin Sino [<http://www.ashui.com/mag/chuyenmuc/quy-hoach-do-thi/9463-quy-hoach-phat-trien-do-thi-xanh>].

1.2. CÁC TRỞ NGẠI

Việc chú trọng quá mức xây dựng đô thị xanh trong quy hoạch và phát triển đô thị ở Việt Nam gặp phải nhiều trở ngại. Đây cũng là vấn đề chính mà nhiều chuyên gia đã nêu ra tại hội thảo “đô thị xanh hơn” do Đại học Quốc gia tổ chức ngày 16-17/12/2010, tại Hà Nội. Trở ngại phổ biến bao gồm: hạ tầng kỹ thuật và xã hội yếu kém; ô nhiễm môi trường trầm trọng ở nhiều nơi; dân số đông; chuyên môn quy hoạch còn yếu và thiếu. Một ví dụ cụ thể được nêu tại hội thảo là “Chiến lược Phát triển hệ thống đô thị Hà Nội đến năm 2020 với tầm nhìn tới năm 2030” không có bất kỳ “định hướng” nào đến phát triển đô thị xanh.

2. CÁC ĐẶC ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH

Mục đích của Chương này nhằm mô tả khái quát những nội dung và mục đích của Chỉ số tăng trưởng xanh được đề xuất cho Việt Nam, để lồng ghép các khái niệm tăng trưởng xanh vào tất cả các khía cạnh khác nhau của quy hoạch và quản lý không gian cho các thành phố và thị xã ở tất cả các cấp trong Hệ thống Phân loại đô thị Việt Nam. Cần lưu ý các đặc điểm này nhìn chung phổ biến với cả chỉ số “đô thị xanh” và chỉ số “tăng trưởng xanh”. Sự khác biệt giữa hai loại chỉ số này chủ yếu thể hiện ở những chỉ tiêu được lựa chọn cho phù hợp với mục tiêu chính của mỗi Chỉ số.

2.1 CHỈ SỐ TĂNG TRƯỞNG XANH LÀ GÌ?

Mục đích của “Chỉ số tăng trưởng xanh” là cho phép chính quyền đô thị đo lường tiến độ đạt được các mục tiêu tăng trưởng xanh của mình, đồng thời so sánh kết quả đó với các đô thị tương tự ở trong nước hoặc trong khu vực. Nội dung chính liên quan tới việc xây dựng và duy trì một chỉ số như vậy bao gồm:

Dữ liệu thô: tất cả các thông tin định tính và định lượng có thể thu thập được trong những lĩnh vực cần quan tâm;

Số liệu thống kê: toàn bộ số liệu được Tổng cục Thống kê hoặc các cơ quan có liên quan thu thập định kỳ, hoặc số liệu thống kê được thu thập thông qua các khảo sát, tổng điều tra, v.v...;

Chỉ tiêu: thông tin được tính toán từ số liệu thống kê cho thấy định hướng hoặc thay đổi trạng thái nào đó của sự vật.

Bộ chỉ tiêu: các chỉ tiêu được nhóm lại thành bộ theo các tiêu chí có liên quan với nhau.

Chỉ số: là một thước đo chung ở cấp độ cao nhất, được tính từ bộ chỉ tiêu. Mỗi chỉ số đều có phương pháp tính toán riêng, và thường được thể hiện dưới dạng

thay đổi giá trị trừu tượng, chứ không bao hàm những đơn vị vật lý như cân nặng, khối lượng, diện tích, v.v....

Chỉ số tăng trưởng xanh: là việc lựa chọn các chỉ tiêu của một nhóm mục tiêu, còn được gọi là các chỉ tiêu tăng trưởng xanh, để phản ánh các mục tiêu kinh tế, môi trường, xã hội và thể chế của một địa phương, có mối quan hệ tác động qua lại với nhau ở nhiều góc độ. Từ các chỉ tiêu tăng trưởng xanh được lựa chọn và số liệu thu thập được, một chỉ số sẽ được tính toán để đơn giản hóa tín phức tạp của hệ thống thiệu quả một con số, nhưng vẫn phản ánh được tính chất của tăng trưởng xanh; những thông tin quan trọng được phản ánh trong chỉ số, để các nhà hoạch định chính sách có thể sử dụng.

2.2 MỤC ĐÍCH LÀ GÌ?

Việc xây dựng Chỉ số tăng trưởng xanh có những mục đích sau:

- *Giải quyết vấn đề phát triển đô thị ở Việt Nam:* ví dụ - thiếu trách nhiệm giải trình về những vấn đề cấp bách ở đô thị; chính sách đô thị yếu kém, thiếu hệ thống kiểm tra, đánh giá chính sách.
- *Tăng cường hiểu biết về tăng trưởng xanh:* chỉ số tăng trưởng xanh đo lường kết quả thực tế gắn liền với việc thực hiện tăng trưởng xanh, trong đó có bền vững môi trường. Chỉ số tăng trưởng xanh có thể cung cấp thông tin về các xu hướng, và có thể xác định thực trạng tăng trưởng xanh. Chỉ số đó cũng có thể xác định những nội dung phù hợp để triển khai chính sách tăng trưởng xanh, và giúp hiểu rõ hơn thực trạng tăng trưởng xanh.
- *Hỗ trợ quá trình ra quyết định:* Chỉ số tăng trưởng xanh có thể hỗ trợ quá trình ra quyết định một cách minh bạch, có hệ thống, toàn diện và kịp thời. Chỉ số này xác định thực trạng tăng trưởng xanh về kinh tế, môi trường cũng như xã hội và thể chế, do vậy, giúp quản lý đô thị đi theo

định hướng ‘xanh’. Chỉ số tăng trưởng xanh được sử dụng để xác định các tiêu chuẩn và chỉ tiêu phát triển đô thị.

- *Định hướng*: “định hướng” là sự kết hợp của theo dõi & đánh giá, để làm rõ những phát hiện qua thanh tra, kiểm tra. Việc định hướng như vậy sẽ diễn ra trong toàn bộ quá trình triển khai. Nhờ đó, sẽ xác định được các khía cạnh có liên quan của tăng trưởng xanh, xây dựng và sử dụng các chỉ tiêu để có được phản hồi về tiến độ đạt được trong hành trình tăng trưởng xanh của một địa phương.
- *Giải quyết xung đột và tạo sự đồng thuận*: chỉ số tăng trưởng xanh giúp có được một tiếng nói chung khi thảo luận và xác định những điểm tương đồng và khác biệt. Chỉ số đó cũng có thể cho thấy những ưu và nhược điểm của chính sách và đâu là yếu kém trong quá trình thực hiện các chính sách phát triển kinh tế và bền vững môi trường đô thị.

2.3 SỬ DỤNG CHỈ SỐ NHƯ THẾ NÀO?

Chỉ số tăng trưởng xanh thường được phân loại theo hiệu quả và nỗ lực.

- *Chỉ số hiệu quả*: chỉ số tăng trưởng xanh được tính toán từ các chỉ tiêu hiệu quả và kết quả của những nỗ lực hướng tới tiêu chuẩn tăng trưởng xanh – thước đo chất lượng triển khai trong quản lý đô thị.
- *Chỉ số nỗ lực*: chỉ số tăng trưởng xanh được tổng hợp từ các chỉ tiêu thể hiện những nỗ lực đo lường chất lượng thực hiện chính sách trong tương lai.

3. KHÁI QUÁT CÁC THÔNG LỆ QUỐC TẾ TỐT NHẤT

3.1 GIỚI THIỆU

Cốt lõi của bất kỳ chiến lược tăng trưởng xanh nào cũng đều là những nỗ lực nhằm đánh giá và tích lũy kiến thức, hiểu biết về tiềm năng kinh tế, môi trường và tiến bộ xã hội đạt được qua các chính sách và sáng kiến xanh ở cả trung ương và địa phương. Ví dụ, những kiến thức và hiểu biết sẽ giúp xác định xem việc sử dụng năng lượng và nước ở những thành phố như Trà Vinh hay Thái Nguyên có mối liên hệ như thế nào với các hoạt động kinh tế, và có thể điều chỉnh các công cụ chính sách như thế nào để đem lại đồng lợi ích, ví dụ như gia tăng việc làm. Hiểu rõ những khoảng trống kiến thức và đưa ra những so sánh hoặc định chuẩn sẽ giúp tất cả các cấp chính quyền ở Việt Nam và các bên liên quan khác xác định được đâu là điểm khởi đầu phù hợp để có thể can thiệp trong tương lai.

Vấn đề liên quan đến việc xây dựng một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam là làm thế nào trong hành trình hướng tới tăng trưởng xanh có thể sử dụng được những bộ dữ liệu có thể so sánh trên bình diện quốc tế để có thể định chuẩn được những tiến bộ của mình. Tuy nhiên, tăng trưởng xanh trong bối cảnh đô thị vẫn là một ‘hành trình’ và do vậy đối với Việt Nam, như đã được đề xuất trong Báo cáo này, cần thận trọng áp dụng cách tiếp cận hai giai đoạn để tìm ra những chỉ tiêu đo lường thực tế và phù hợp. Trong Giai đoạn 1, “thực tế và phù hợp” có nghĩa là một “Chỉ số tăng trưởng xanh tạm thời” để có thể đo lường một cách có hiệu quả giữa những đô thị có thể so sánh với nhau, sau đó bước sang Giai đoạn 2, cho phép Việt Nam hoàn thiện và thực hiện những phương pháp toàn diện hơn và có khả năng so sánh trên bình diện quốc tế.

Trong bối cảnh cần có sự cẩn trọng khi áp dụng cách tiếp cận tiệm tiến như vậy đối với Việt Nam, cần hiểu rõ ở trên thế giới trào lưu này diễn ra như thế nào, đặc biệt là những thông lệ tốt nhất liên quan tới việc xây dựng Chỉ số tăng trưởng xanh. Để làm được như vậy, trước hết, cần nắm vững bối cảnh của Chiến lược Tăng trưởng xanh cùng với các tầm nhìn và mục tiêu của chiến lược này, đồng thời xem xét xem các tầm nhìn và mục tiêu tổng quát đó có thể chuyển hóa thành các ưu tiên và chỉ tiêu cụ thể trong cách chính sách như thế nào. Thứ hai, cần hiểu rõ cách làm của các quốc gia khác thông qua những nỗ lực chủ động

của khối OECD. Thứ ba, bối cảnh kinh nghiệm trong khu vực thqua Chỉ số Đô thị xanh Châu Á, và thứ tư, nhìn nhận từ Sáng kiến Thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh (GGBP). Chính việc xem xét Sáng kiến Thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh sẽ giúp Chính phủ Việt Nam tùy chỉnh và áp dụng cách tiếp cận tiệm tiến hiệu quả hơn, như đã được đề xuất trong Báo cáo này.

Cách tiếp cận này, nếu được cổ vũ bởi một tổ chức quốc tế có uy tín, sẽ giúp đem lại một khuôn khổ chặt chẽ hơn, không chỉ giúp Chính phủ mà còn giúp các bên liên quan chủ chốt khác vốn đang đơn phương thực hiện một số sáng kiến tăng trưởng xanh ở các đô thị của Việt Nam.

3.2 KHÁI QUÁT THÔNG LỆ TỐT NHẤT VÀ CHIẾN LƯỢC TĂNG TRƯỞNG XANH VIỆT NAM

Để hiểu được Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh, trước hết cần phải biết các chỉ tiêu cụ thể được đề ra như thế nào, và làm thế nào có thể biến tầm nhìn khái quát thành một chiến lược cụ thể - chính là giai đoạn thứ hai trong Dự án Hành động môi trường đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam. Nói một cách khái quát, các chỉ tiêu có thể bao gồm hiệu quả hoạt động nói chung của cả nền kinh tế như gia tăng việc làm và sản lượng kinh tế. Tuy nhiên, cho đến nay, các chỉ tiêu vẫn tập trung chủ yếu vào vấn đề quản lý môi trường, chú trọng tới năng lượng, nước, chất thải, đồng thời tập trung vào đô thị như giao thông và quy hoạch đô thị.

Nội dung cốt lõi của Chiến lược Tăng trưởng xanh là cắt giảm khí nhà kính, được Chương trình Thông lệ tốt nhất về Tăng trưởng xanh đánh giá là sự thể hiện mạnh mẽ phương pháp sử dụng các chỉ tiêu cụ thể nhằm đưa ra một tầm nhìn. Việc ‘xác định các chỉ tiêu’ trong trường hợp của Việt Nam dẫn tới không cần phải có thêm các kịch bản nền hay tham chiếu bổ sung. Đây là cách tiếp cận phù hợp bởi lẽ ở Việt Nam việc xác định đường cơ sở là một nhiệm vụ hết sức khó khăn do thiếu dữ liệu và các phương pháp thu thập dữ liệu còn tương đối thô sơ.

- Các chỉ tiêu giảm cường độ khí nhà kính từ 8-10% trong giai đoạn 2011-2020 trong Chiến lược Tăng trưởng xanh tương ứng với việc giảm mức tiêu thụ năng lượng bình quân theo GDP từ 1-1.5% mỗi năm.

- Các chỉ tiêu xanh hóa sản xuất công nghiệp trong Chiến lược Tăng trưởng xanh, trong đó 50% công nghệ được áp dụng sẽ là công nghệ xanh và 42-45% GDP sẽ được hình thành qua công nghệ tiên tiến và công nghệ xanh. Ngoài ra, đầu tư cho bảo vệ môi trường và làm giàu tài nguyên thiên nhiên sẽ đạt khoảng 3-4% GDP.
- Về trụ cột thứ ba, lối sống xanh – một nội dung rất phù hợp với Chỉ số tăng trưởng xanh – đến năm 2020 60% đô thị loại III và 40% đô thị loại IV-V và các thôn, bản sẽ tuân thủ các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đối với hệ thống thu gom và xử lý rác thải. Đối với giao thông công cộng, tỷ lệ này sẽ đạt 35-45% và khoảng một nửa số đô thị sẽ tuân thủ các tiêu chuẩn đô thị xanh.⁶

Khó khăn đặt ra hiện nay là làm thế nào có thể biến những mục tiêu và hành động được Chính phủ gọi là “bền vững về đô thị” thành những chỉ tiêu cụ thể, có khả năng được đo bằng phương pháp định tính và định lượng.

3 . 3 THÔNG LỆ QUỐC TẾ TỐT NHẤT

Do dân số đô thị sẽ tiếp tục tăng lên trong thời gian tới nên nhu cầu đo lường và theo dõi tiến độ ngày càng trở nên bức thiết. Điều này đặc biệt cấp bách ở Châu Á bởi, theo dự báo của Chương trình Dân số Liên Hợp Quốc, đến năm 2026 một nửa dân số Châu Á sẽ sinh sống ở các đô thị. Các đô thị vẫn ở vị trí trung tâm trong các chương trình nghị sự “tăng trưởng xanh toàn cầu”. Hiện đang có nhiều nghiên cứu được tiến hành trên thế giới, do vậy cần tóm lược một số hoạt động có liên quan tới việc đề ra các chỉ tiêu cũng như các thước đo và chỉ số để giúp hiểu rõ hơn quá trình chuyển đổi sang tăng trưởng xanh.

Phần tóm lược này sẽ giúp hiểu rõ hơn các thông lệ quốc tế tốt nhất từ các quốc gia thuộc khối OECD và ngoài khối OECD.

3.3.1 OECD

OECD đã tích cực tham gia các nỗ lực toàn cầu nhằm thúc đẩy tăng trưởng xanh. Với tuyên bố của 34 Bộ trưởng được đưa ra tháng 6 năm 2009, OECD đã tiến hành một chương trình toàn diện với cách tiếp cận đa ngành và liên chính phủ, có sự tham gia của hơn 25 ủy ban của OECD trong các cuộc thảo luận. Kết quả là Chiến lược Tăng trưởng xanh của OECD đã được ra đời tháng 5 năm 2017. Các đô thị là nội dung cốt lõi trong chương trình nêu trên, và tại Hội nghị bàn tròn Đô thị OECD tổ chức thường niên lần thứ ba, các thị trưởng và Bộ trưởng từ 21 đô thị và 34 quốc gia khác nhau đã đề ra Chương trình Đô thị xanh OECD8. “Bốn vấn đề xuyên suốt đặt nền tảng cho Chương trình này và các chương trình nghiên cứu là:

- *Khái niệm và các mục tiêu* – Làm thế nào có thể định nghĩa tăng trưởng xanh trong bối cảnh đô thị? Các kịch bản tăng trưởng xanh nào sẽ được xác định, và sẽ chọn kịch bản nào để đem lại kết quả đúng như mong muốn nhất?
 - *Chính sách, thông lệ tốt nhất và tính chặt chẽ trong chính sách*. Công cụ chính sách và các hoạt động nào trong Chương trình có thể sẽ đem lại tăng trưởng xanh thành công nhất cho các đô thị? Làm thế nào có thể đảm bảo tính chặt chẽ trong các chính sách để phát huy sức mạnh tổng thể và khả năng bổ sung cho nhau?
 - *Đo lường*. Các chỉ tiêu kinh tế và môi trường nào có thể cho thấy đạt được đồng lợi ích và mức độ bổ sung cho nhau giữa các chính sách môi trường và kinh tế?
 - *Trở ngại với phát triển*. Những rào cản nào về thể chế, pháp lý và tài chính có thể gây trở ngại đối với việc thực hiện các chiến lược tăng trưởng xanh?⁹
-

6 Báo cáo Thông lệ quốc tế tốt nhất về tăng trưởng xanh GGGI, tr.68

7 Các đô thị và tăng trưởng xanh; Khung khái niệm. tr.8

8 Như trên tr.9

9 Như trên tr.9

Một trong những nội dung cốt lõi của Chương trình là đo lường và theo dõi – nỗ lực nhằm đánh giá khả năng bổ sung lẫn nhau về kinh tế và môi trường ở cấp địa phương, đồng thời xác định, nếu điều đó xảy ra thì các chính sách xanh đã góp phần đạt được các kết quả môi trường và kinh tế đến đâu. Nói khác đi, đâu là những khoảng trống kiến thức cần khóa lấp và làm thế nào có thể khắc phục những khó khăn về phương pháp luận liên quan tới thu thập số liệu, đặc biệt ở cấp địa phương?

Việc theo dõi tiến độ ở các nước OECD đòi hỏi phải có những chỉ tiêu dựa trên số liệu được lồng ghép trong khung khái niệm. OECD đã xây dựng một khung khái niệm và ban đầu lựa chọn một bộ gồm 120 chỉ tiêu thông qua một mô hình đầu vào-đầu ra, tức là đầu vào kinh tế được chuyển hóa thành đầu ra kinh tế, và được chia thành bốn nhóm có mối quan hệ mật thiết với nhau như sau:

- **Hiệu quả môi trường và năng suất về tài nguyên trong sản xuất và tiêu dùng**
- **Tài nguyên thiên nhiên** bao gồm tài nguyên tái tạo và không thể tái tạo, đa dạng sinh học và các hệ sinh thái
- **Các khía cạnh môi trường trong đời sống** phản ánh những tác động trực tiếp của môi trường đối với cuộc sống của con người.
- **Các giải pháp chính sách và cơ hội kinh tế** có thể sử dụng để nâng cao hiệu quả của chính sách trong quá trình thực hiện tăng trưởng xanh ở những nơi có tác động rõ rệt nhất.¹⁰

Bốn nhóm chỉ tiêu này được củng cố thêm bằng những chỉ tiêu có tính chất bao quát hơn, mô tả bối cảnh kinh tế-xã hội và các đặc điểm của tăng trưởng. Kết quả là có hai mươi chỉ tiêu được xác định tùy theo mức độ phù hợp về chính sách, phân tích và khả năng đo lường, đồng thời được sắp xếp để phản ánh cơ cấu tổ chức của khung đo lường. Các chỉ tiêu của OECD cụ thể như sau¹¹.

Chỉ tiêu chính	Chủ
Bối cảnh kinh tế-xã hội và đặc điểm của tăng trưởng	
Tăng trưởng kinh tế: năng suất và năng lực cạnh tranh	<input type="checkbox"/> Tăng trưởng và cơ cấu kinh tế <input type="checkbox"/> Năng suất, thương mại, lạm phát và
Thị trường lao động, giáo dục và thu nhập	<input type="checkbox"/> Thị trường lao động: việc làm/thất nghiệp
Hiệu quả môi trường và năng suất tài nguyên	
Các-bon và hiệu quả năng lượng	<input type="checkbox"/> Năng suất CO2, hiệu quả năng lượng
Năng suất tài nguyên	<input type="checkbox"/> Năng suất sử dụng vật liệu <input type="checkbox"/> Vật liệu phi năng lượng, chất thải và
Năng suất đa nhân tố	<input type="checkbox"/> Đa nhân tố, bao gồm dịch vụ môi
Tài nguyên thiên nhiên	
Tài nguyên có thể tái tạo	<input type="checkbox"/> Tài nguyên nước ngọt <input type="checkbox"/> Tài nguyên rừng
Tài nguyên không thể tái tạo	<input type="checkbox"/> Khoáng sản <input type="checkbox"/> Đất đai

10 Báo cáo GGBP tr.67

11 Báo cáo OECD tr.105

Chỉ tiêu chính	Chủ
Chất lượng môi trường của cuộc sống	
Sức khỏe và rủi ro môi trường	<input type="checkbox"/> Các vấn đề sức khỏe do môi trường gây ra và chi phí liên quan <input type="checkbox"/> Nguồn gốc không chịu rủi ro thiên
Các dịch vụ và tiện nghi môi trường	<input type="checkbox"/> Xử lý nước thải và nước uống
Cơ hội kinh tế và các giải pháp chính sách	
Công nghệ và đổi mới sáng tạo	<input type="checkbox"/> Tỷ lệ R&D với tăng trưởng xanh <input type="checkbox"/> Tỷ lệ bằng sáng chế với tăng trưởng
Hàng hóa và dịch vụ môi trường	<input type="checkbox"/> Sản xuất các hàng hóa và dịch vụ môi trường
Tài chính quốc tế	<input type="checkbox"/> Tỷ lệ tài chính quốc tế với tăng trưởng
Giá cả và chuyển nhượng	<input type="checkbox"/> Thuế có liên quan tới môi trường <input type="checkbox"/> Giá năng lượng
Các quy định về phát triển kỹ năng	<input type="checkbox"/> Các chỉ tiêu sẽ được tùy biến

Ngoài chương trình toàn diện này của OECD, các sáng kiến khác cũng đồng thời được triển khai và được tóm tắt dưới đây:

- Khung tham chiếu đô thị bền vững Châu Âu** – một công cụ trực tuyến nhằm thúc đẩy 33 chỉ tiêu chính được kiến nghị, chia thành bốn nhóm: kinh tế, xã hội, môi trường và quản trị. Mục tiêu của bộ công cụ này là giúp các đô thị của châu Âu có được sự linh hoạt trong việc lựa chọn các chỉ tiêu và tùy biến sao cho phù hợp với hoàn cảnh cụ thể của họ.
- Khung Chỉ tiêu Đô thị toàn cầu** nhằm giúp các đô thị theo dõi hiệu quả và chất lượng cuộc sống thông qua một khuôn khổ tạo điều kiện thu thập các chỉ tiêu nhất quán và có khả năng so sánh giữa các đô thị. Các chỉ tiêu này có 22 nội dung, được chia thành hai nhóm chính: ‘dịch vụ đô thị’ và ‘chất lượng cuộc sống’.
- Phát triển đô thị bền vững toàn cầu** do Ủy ban các vấn đề đô thị của Nhà Trắng (Hoa Kỳ) xây dựng. Chương trình này nhằm đo lường tiến độ đạt được ở các đô thị của Hoa Kỳ với ba khía cạnh của phát triển đô thị bền vững – **phúc lợi xã hội, cơ hội kinh tế và chất lượng môi trường**.

3.3.2 Ngoài khối OECD – Cách tiếp cận của Châu Á đối với xây dựng chỉ số

Việc tách tương lai của Châu Á khỏi cách thức quản lý quá trình chuyển đổi sang đô thị hóa ở Châu Á là điều không tưởng. Việc kết hợp như vậy rất quan trọng, không chỉ đối với Châu Á bởi lẽ châu lục này có những tác động rất lớn trên thế giới. “Theo ADB, quá trình di cư từ nông thôn ra thành thị đang diễn ra hiện nay ở Châu Á với quy mô ‘chưa từng có’ trong lịch sử nhân loại.”¹² Như đã được nhấn mạnh trong Báo cáo Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh toàn cầu – tỷ lệ dân số Châu Á sinh sống ở đô thị đã tăng từ 32% năm 1990 lên tới 42% năm 2010. Đến năm 2026, theo dự báo của Liên Hợp Quốc, tỷ lệ này sẽ tăng lên tới 50%.

Chỉ số Đô thị xanh Châu Á

Ở cấp độ khu vực, Chỉ số Đô thị xanh Châu Á (AGCI) là đánh giá đô thị nổi bật nhất. Đó chính là kết quả phái sinh của một nghiên cứu do EIU khởi xướng với sự tài trợ của Siemens. Nội dung chính tập trung vào đánh giá hiệu quả môi trường của 22 đô thị là những thủ đô hoặc là những trung tâm có trụ sở của nhiều doanh nghiệp lớn được lựa chọn một cách độc lập dựa vào quy mô và tầm quan trọng của họ.

¹²Như trên. Chỉ số Đô thị xanh Châu Á tr.8

Thành phố duy nhất của Việt Nam được lựa chọn là Hà Nội bởi vì thành phố Hồ Chí Minh không được đưa vào Chỉ số gần đây nhất vào năm 2011 do “thiếu đáng kể về thông tin và số liệu”.

Nhận xét quan trọng nhất rút ra từ nghiên cứu của EIU tập trung duy nhất vào vấn đề môi trường.

- Chỉ số này xác định kết quả hoạt động của 22 đô thị so với tám nhóm vấn đề môi trường riêng biệt: năng lượng và CO₂, đất đai và các công trình, giao thông, chất thải, nước, vệ sinh, chất lượng không khí và quản trị môi trường.
- Chỉ số này đúc kết từ kết quả nghiên cứu một số dự án thuộc loại thông lệ tốt nhất trong khu vực— lắp đặt năng lượng mặt trời ở Osaka, on lắp đặt năng lượng mặt trời ở Bangkok và Mumbai, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả ở Thượng Hải, và phân bổ không gian xanh và quản lý chất thải ở Hà Nội.
- Nghiên cứu áp dụng tổng số 29 chỉ tiêu, bao gồm những đánh giá định tính và định lượng để tính điểm cho các nhóm trên cơ sở sử dụng trọng số tùy theo tầm quan trọng của từng nhóm.
- Phương pháp đánh giá căn cứ theo tính chặt chẽ của dữ liệu được sử dụng ở cả tám nhóm môi trường. Báo cáo ghi nhận có vấn đề về mức độ sẵn có và chất lượng dữ liệu. Sau đó, số liệu được xử lý để có thể so sánh giữa các ngành khác nhau.
- Cuối cùng, Báo cáo tóm tắt những kết quả và những phát hiện cho từng đô thị.

Giá trị của Báo cáo không phải là phân tóm tắt những phát hiện chính. Tuy có hữu ích nhưng không có gì ngạc nhiên khi khẳng định rằng những đô thị có thu nhập cao như Singapore có xếp hạng về môi trường cao hơn những đô thị nghèo

hơn như Karachi. Giá trị của báo cáo thể hiện ở đường cơ sở rõ ràng, được xác lập trên cơ sở minh bạch và tính nhất quán của dữ liệu lịch sử, từ đó tăng cường khả năng đánh giá kết quả dựa vào **xây dựng và thực hiện chính sách**. Do vậy, việc so sánh cũng thú vị nhưng sẽ ít ý nghĩa hơn so với việc đánh giá sâu tại sao kết quả lại được cải thiện hay đi xuống, và việc thực hiện chính sách có vai trò như thế nào trong việc cải thiện như vậy.

Tóm lại, mức độ sẵn có và chính xác của dữ liệu đầu vào vẫn là một mắt xích yếu kém trong cách tiếp cận minh bạch và năng động nhằm định chuẩn kết quả về môi trường.

Kết luận:

- Cách tiếp cận Chỉ số Đô thị xanh Châu Á có giá trị trước mắt với các đô thị đặc biệt trong Hệ thống Phân loại đô thị của Việt Nam. Điều đó đã được thể hiện qua việc tìm hiểu tại Hà Nội, và tùy thuộc vào mức độ sẵn có của dữ liệu, có thể khẳng định rằng Đà Nẵng hoặc Hải Phòng có thể và nên áp dụng tính chặt chẽ của nghiên cứu này. Đối với các đô thị từ Loại I – V khác, có lẽ cần hoàn thiện các nhóm, giá trị và trọng số để có thể ‘so sánh tạm thời’ thông qua Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất cho Việt Nam.
- Cần mở rộng hơn nữa trọng tâm của Chỉ số, không chỉ dừng lại ở hiệu quả môi trường. Điều này sẽ giúp đảm bảo sự tin tưởng nhiều hơn nữa trong quá trình quản lý quy mô và mức độ của các vấn đề gắn liền với tác động của đô thị hóa của đô thị Châu Á và các quốc gia Châu Á.

Do đây là một ví dụ về chỉ số đô thị xanh rất phù hợp với Việt Nam nên Chỉ số Đô thị xanh Châu Á được mô tả chi tiết hơn trong **Phụ lục 2** của báo cáo này.

Năm 2012-13 GGGI đã thực hiện một sáng kiến đầy tham vọng mang tên “Thông lệ quốc tế tốt nhất về tăng trưởng xanh” (GGBP) nhằm mục đích đẩy nhanh việc học hỏi và cung cấp thông tin cần thiết khi thiết kế các chương trình tăng trưởng xanh thông qua việc phân tích những kinh nghiệm đã có trong lĩnh vực tăng trưởng xanh. Phân tích này được tiến hành với quy mô khá lớn, có sự tham gia của 75 tác giả, tập trung vào những bài học đã được đúc kết từ khoảng 60 chương trình khác nhau trên thế giới.

Báo cáo tập trung vào chín nội dung có mối quan hệ hữu cơ với nhau, thường xuyên được các chính phủ sử dụng trong quá trình phân tích, lập kế hoạch, triển khai và theo dõi tăng trưởng xanh.

Nhằm thúc đẩy việc xây dựng Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam – giai đoạn 1 và 2 tập trung vào ‘thông lệ tốt nhất’ về tăng trưởng xanh, cần xem xét một số những nội dung phù hợp được rút ra từ Sáng kiến nêu trên.

- **Thể chế hóa** – Sáng kiến Thông lệ quốc tế tốt nhất về tăng trưởng xanh đã khẳng định tầm quan trọng của việc lồng ghép các kế hoạch tăng trưởng xanh vào các thể chế có quản trị tốt. Trên thực tế, Chính phủ Việt Nam xét từ góc độ nào đó đã đảm bảo sự phối hợp cần thiết giữa các bộ/ngành có liên quan về xây dựng và thực hiện hành động tăng trưởng xanh ‘trong toàn bộ chính phủ’ nói chung. Vấn đề này cần được tìm hiểu rõ hơn, tuy nhiên, cần được sử dụng như một chỉ tiêu định lượng để quản trị tăng trưởng xanh. Một trong những ví dụ được nêu trong Báo cáo Thông lệ quốc tế tốt nhất về tăng trưởng xanh là những sáng kiến đã được triển khai ở Columbia với sự tham gia của các bộ/ngành khác nhau liên quan tới giảm nhẹ và thích ứng với biến đổi khí hậu.
- **Xác định tầm nhìn, đường cơ sở và các mục tiêu** – như đã được nêu trong phần giới thiệu, Việt Nam đã làm rất tốt trong lĩnh vực này với sự chỉ đạo trực tiếp của Thủ tướng Chính phủ và có sự rõ ràng trong các mục tiêu. Các mục tiêu này bây giờ cần phải được chuyển hóa thành Chỉ số tăng trưởng xanh và các giá trị có thể được lượng hóa một cách thực tế. Những ví dụ khác về Thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh bao gồm các mục tiêu khí nhà kính ở Mexico, khí nhà kính ở Indonesia và lập kế hoạch 5 năm (FYP) lần thứ 12 và tới đây là kế hoạch năm năm lần thứ 13. Như vậy, Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh có thể giúp xem xét đánh giá định tính của một chỉ tiêu đối với tầm nhìn, hoặc đường cơ sở do thành phố khởi xướng.
- **Đánh giá lợi ích của truyền thông** – cần phải là một nhóm hoặc ít nhất cũng phải là một thước đo. Đây là cơ hội để xác định tiềm năng tăng trưởng xanh căn cứ theo bối cảnh và ưu tiên của địa phương. Việc xác

định, nêu vấn đề và truyền thông cần phải được thể hiện ở cả hai góc độ: định tính và định lượng. Việc truyền thông cũng có thể giúp xác định có thể quản lý các phương tiện thông tin như thế nào. Hàn Quốc là một ví dụ được nêu trong Báo cáo Thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh.

- **Ưu tiên và phân tích các hành động tăng trưởng xanh** – Khi đã xác định được hành trình dựa trên kinh nghiệm và bài học thực tế từ Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh tạm thời, các phương pháp và cách tiếp cận đánh giá các phương án tăng trưởng xanh sẽ trở nên nhất quán và chặt chẽ hơn, đặc biệt đối với quá trình đô thị hóa ở Việt Nam. Các phương án trong bối cảnh này mô tả công nghệ, hành vi, kỹ thuật, hành động hoặc biện pháp giúp cải thiện các kết quả kinh tế, xã hội và môi trường so với thực trạng hiện nay.¹³

Để xem xét làm thế nào biến những ưu tiên kết quả tăng trưởng xanh thành một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh có thể đo lường, cần hiểu rằng việc ‘áp dụng’ không được nhầm lẫn với công cụ chính sách được sử dụng để đạt mục tiêu đó. Hãy lấy thành phố Thái Nguyên làm ví dụ. Đưa ra hệ thống xe buýt nhanh là một phương án – ban hành tiêu chuẩn nhiên liệu cho thành phố lại là một công cụ chính sách. Nhìn từ góc độ xây dựng Chỉ số, khả năng xây dựng một kế hoạch và quy trình xác định thứ tự ưu tiên là một “mục” mà Chỉ số có thể sẽ gắn các phương pháp được lựa chọn để tìm ra ưu tiên, và các chỉ số này sẽ được lựa chọn bằng phương pháp chặt chẽ, có khả năng đánh giá định lượng.

Thông lệ tốt nhất có thể là những phương pháp được áp dụng trong Nghiên cứu ưu tiên ngành và đường cơ sở do chính phủ Bỉ tài trợ trong khuôn khổ Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam. Còn nhiều ví dụ khác nữa, ví dụ Kế hoạch giảm các-bon của Anh và Kế hoạch các-bon thấp của Mexico.

- **Xây dựng hành trình và lộ trình khu vực** – Cùng với việc xác định ưu tiên và lựa chọn ngành cũng như truyền thông nêu trên, cần biến hành trình và việc lập kế hoạch thành những “lộ trình” cụ thể của thành phố. Những bằng chứng rõ ràng cho các bên liên quan, đặc biệt là cộng đồng, về định hướng và tiến triển cho thấy sự đan xen của các hành động tăng trưởng xanh

13 Như trên. tr.107

(kết quả kinh tế-xã hội). Có rất nhiều những ví dụ về thông lệ tốt nhất minh hoạt cách thức đánh giá và cảm nhận được giá trị của thông điệp này – Lộ trình của EU chuyển sáng nền kinh tế các-bon thấp vào năm 2050, hay ở Ấn Độ - các kế hoạch năng lượng tích hợp ở khu vực nông thôn.

- **Xây dựng và thực thi chính sách** – Hoạt động này thừa nhận tầm quan trọng của việc đo lường mức độ hiệu quả của Việt Nam trong việc xây dựng các chính sách toàn diện và chặt chẽ ở cả trung ương, địa phương và các thành phố liên quan tới tăng trưởng xanh. Cần nói thêm ở đây – có rất nhiều việc phải làm để ban hành những chính sách hiệu quả, cho cả nền kinh tế và cho các ngành đã được lựa chọn, cho một vùng hay một đô thị nào đó. Các chính sách này cần có phương pháp hiện đại để tuyên truyền phổ biến. Hiện có nhiều ví dụ có thể tham khảo, ví dụ chính sách năng lượng của Thái Lan, Kế hoạch xanh 2012 của Singapore, và các đô thị các-bon thấp của Trung Quốc. Việc đo lường phải cụ thể, bao hàm cả định tính và định lượng.
- **Huy động vốn đầu tư** – Khi dòng vốn ODA dành cho Việt Nam giảm đi vì các nhà tài trợ song phương và đa phương chuyển hướng tài trợ khỏi các quốc gia thu nhập trung bình như Việt Nam, thì việc thu hút dòng vốn đầu tư từ khu vực tư nhân để thay thế ngày càng trở nên rõ ràng.

Khu vực tư nhân có vốn (nguồn dự trữ tài chính toàn cầu xác nhận điều này), tuy nhiên, bản thân họ cần có hiệu quả đầu tư – vốn gắn liền với quản lý rủi ro. Cần phải giảm thiểu rủi ro khỏi các cơ hội đầu tư thông qua môi trường đầu tư thuận lợi với những tín hiệu thị trường dài hạn, rõ ràng, trên cơ sở hành lang pháp lý và chính sách có thể định lượng và năng động.

Ngoài ra, việc giảm thiểu rủi ro đòi hỏi phải có cam kết của chính phủ, ví dụ các chương trình chủ động cho vay ưu đãi hoặc các khoản vay được chính phủ bảo lãnh (thông qua các khuôn khổ tài trợ kết hợp).

Cần phải nói thêm về vấn đề này bởi đây là một đặc điểm chính trong bất kỳ Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh nào – các nhóm và các chỉ tiêu phải rõ ràng – đó phải là một loại hàng hóa có thể định lượng được, cân đong, đo đếm được. Có rất nhiều ví dụ về nền kinh tế xanh, từ mô hình nhà ở hiệu quả cao cấp ở Đức tới Công ty phát triển hạ tầng Bangladesh trợ giá các hệ thống năng lượng mặt trời.

- **Thúc đẩy hợp tác công-tư** – Cùng với huy động vốn và đầu tư là khả năng đánh giá và tạo điều kiện hợp tác công-tư. Tạo xúc tác cho việc “hợp tác” – để trở thành “cộng tác” – để trở thành “quan hệ đối tác kinh doanh”, cho dù là trong lĩnh vực nghiên cứu và phát triển về nuôi trồng thủy sản hay quản lý tài nguyên thiên nhiên ở Trà Vinh, hay dự án hợp tác công-tư quy mô lớn liên quan đến hạ tầng quản lý rác thải ở Thái Nguyên.

Có rất nhiều ví dụ đầy sáng tạo về hợp tác công-tư, ví dụ Trung tâm Đổi mới sáng tạo khí hậu Kenya. Thúc đẩy hợp tác công-tư là một kết quả phái sinh của chính sách, của việc xây dựng một tầm nhìn chung. Cả hai nội dung đó đều có thể đo lường một cách định tính và định lượng:

- **Nâng cao năng lực** – Phát triển các kỹ năng và năng lực là thành tố cốt lõi không thể thiếu của tăng trưởng xanh bền vững. Trong Báo cáo này, không cần phải đề cập thêm chi tiết bởi quá trình phân tích các kỹ năng đã khẳng định cách tiếp cận chiến lược là điều cần thiết ở tất cả các cấp, từ trung ương, vùng tới địa phương. Tất cả các hoạt động cần phải có khả năng lượng hóa bằng phương pháp định tính và định lượng.
- **Theo dõi & đánh giá** – Là cốt lõi của một hệ thống theo dõi Chỉ số tăng trưởng xanh; báo cáo và đánh giá chỉ số là thành phần chính không thể tách rời để đạt được tăng trưởng xanh năng động và bền vững. Qua phần giới thiệu các thông lệ ở trên, theo dõi & đánh giá liên quan tới việc tăng cường cam kết và trách nhiệm giải trình của các thể chế. Mục đích nhằm nâng cao minh bạch và sự tham gia của các bên liên quan. Đối với Việt Nam, quan trọng nhất là theo dõi & đánh giá giúp xác định chức năng và nhiệm vụ rõ ràng trong bối cảnh chính sách được xây dựng và phổ biến từ trên xuống, và từ dưới lên. Theo dõi & đánh giá hết sức quan trọng với các chính quyền địa phương, đặc biệt các đô thị.

Như đã được đề xuất, cần xây dựng một quy trình tiệm tiến, hai bước khi xây dựng Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh. Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh tạm thời sẽ giúp báo cáo về các chỉ số và giúp các đô thị

của Việt Nam có cơ sở để so sánh với các đô thị khác trong cùng loại xếp hạng. Bước đầu tiên này rất có ý nghĩa – cho phép so sánh quốc tế, đặc biệt về quản lý môi trường, lồng ghép thêm với các nội dung trong giai đoạn 2 của cách tiếp cận.

Có nhiều ví dụ tốt về theo dõi & đánh giá – tuy nhiên, có nhất thiết phải tìm những ví dụ ở ngoài Việt Nam hay không? Có lẽ là không bởi hiện đã có Chiến lược Tăng trưởng xanh, có đường cơ sở và có các mục tiêu rõ ràng về khí nhà kính cũng như một số mục tiêu nổi bật về đô thị. Theo dõi & đánh giá cần phải là một phương pháp làm chuẩn để đảm bảo hiệu quả của Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam.

3.4 KẾT LUẬN

‘Thông lệ quốc tế tốt nhất’ giúp tổng hợp những kinh nghiệm quý báu trong quá trình triển khai tăng trưởng xanh, với nhiều ví dụ cụ thể giúp Việt Nam có thể học hỏi và cam kết hướng tới hành trình tăng trưởng xanh bền vững. Cụ thể, rất nhiều cách tiếp cận trong khuôn khổ Sáng kiến Thông lệ quốc tế tốt nhất về tăng trưởng xanh **đưa ra hướng dẫn và có sự linh hoạt cần thiết để tùy biến thành một cách tiếp cận phù hợp với Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh.** Rất nhiều những ví dụ/cách làm nêu trên cho thấy cơ hội lồng ghép những nội dung có liên quan tới môi trường từ Chỉ số Đô thị xanh Châu Á vào một khuôn khổ Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh được tùy biến cụ thể hơn, đáp ứng những quan tâm của Bộ Xây dựng về triển khai, cũng như quan tâm về kế hoạch và đầu tư của Bộ Kế hoạch-Đầu tư.

4. KHUÔN KHỔ XÂY DỰNG CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH VIỆT NAM

4 . 1 GIỚI THIỆU

Xuất phát điểm cho Dự án này: “Chiến lược *Tăng trưởng xanh* Việt Nam (VGGS)” và Chiến lược Tăng trưởng xanh toàn cầu, cả hai đều nhấn mạnh tới các khía cạnh xã hội và kinh tế ngoài những mối quan tâm truyền thống về môi trường và biến đổi khí hậu, và tăng cường những yếu tố phụ trợ chung cho đô thị (ví dụ, trồng cây xanh, không gian xanh, v.v...) vốn thường là cơ sở để xây dựng chỉ số ‘đô thị xanh’.

Tính chất phù hợp của cách tiếp cận toàn diện này về chỉ số tăng trưởng xanh đối với Việt Nam được nêu trong báo cáo gần đây của Ngân hàng Thế giới về tăng trưởng xanh tại Việt Nam¹⁴ như sau:

“Các chiến lược tăng trưởng xanh đã nổi lên trong một vài năm vừa qua với tư cách là một giải pháp để khắc phục những rủi ro của quá trình phát triển và biến đổi khí hậu trong khi vẫn tiếp tục tăng cường đầu tư và đổi mới sáng tạo. Tăng trưởng xanh nói chung đề cập tới tăng trưởng kinh tế bền vững về môi trường. Trên thực tế, đây là một chiến lược cho phép các quốc gia đang phát triển đạt được tăng trưởng kinh tế trong khi giảm thiểu được tình trạng xuống cấp về môi trường”.

4.2 BỐI CẢNH

4 . 2 . 1 Thách thức # 1 .

Hiện có khoảng 9 hoặc 10 chỉ số xanh đang được xây dựng tại Việt Nam. Một số những chỉ số này nhằm hỗ trợ lập quy hoạch tổng thể của ngành, ví dụ Quy

hoạch xây dựng tổng thể của Bộ Xây dựng. Đây là một sáng kiến quan trọng, khuyến khích lồng ghép các can thiệp tăng trưởng xanh thành một hợp phần không thể thiếu trong quá trình lập các quy hoạch tổng thể của các ngành. Tuy nhiên, các Bộ lại bị chi phối bởi các nghị định và văn bản điều chỉnh hoạt động của họ liên quan tới những hoạt động mà họ có thể tham gia; ví dụ: Quyết định 2623 quy định nhiệm vụ của Bộ Xây dựng giải quyết các vấn đề có liên quan tới “đô thị hóa” và “biến đổi khí hậu”, diễn giải ra tức là họ không thể tham gia vào các hoạt động vượt khỏi phạm vi của các hoạt động nêu trên.

Do vậy, trước mắt (và trong trung hạn), có thể sẽ không thực hiện được Chiến lược Tăng trưởng xanh một cách hiệu quả do những hạn chế và giới hạn, ví dụ, đặt ra với vấn đề quản lý đô thị hóa thuộc thẩm quyền của Bộ Xây dựng? Tuy nhiên, theo đề xuất, Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh này nên là một hợp phần cuối cùng trong một hệ thống tập trung cụ thể vào thực hiện các mục tiêu của Chiến lược Tăng trưởng xanh trên cơ sở khuyến khích áp dụng các mục tiêu này vào tất cả các khía cạnh của quy hoạch và phát triển đô thị. Để đạt mục tiêu đó, việc lồng ghép các chỉ tiêu đã được các bộ, ngành áp dụng vào Chỉ số tăng trưởng xanh Việt Nam nên được khuyến khích.

Tuy nhiên, kinh nghiệm trước đây ở Việt Nam cho thấy các thành phố/thị xã có thể không muốn tham gia vào một hệ thống chỉ số vì:

- Thiếu khuôn khổ pháp lý buộc các chính quyền của họ phải thu thập và phân tích số liệu định kỳ trong khuôn khổ hệ thống theo dõi & đánh giá
- Thiếu nguồn dữ liệu đáng tin cậy cần thiết để thực hiện theo dõi & đánh giá
- Thiếu kỹ năng chuyên môn để thực hiện theo dõi & đánh giá
- Thiếu nguồn lực kỹ thuật để thực hiện theo dõi & đánh giá hiệu quả
- Chưa hiểu rõ tầm quan trọng của việc định chuẩn (khác với việc đạt được các chỉ tiêu được giao)

14 Tăng trưởng đô thị Việt Nam: Tổng quan Chiến lược. Ngân hàng Thế giới.
tháng 3/2015 (trang 21)

Về vấn đề này, báo cáo của Ngân hàng Thế giới¹⁵ đã nêu:

“Theo dõi và đánh giá những nỗ lực thông qua thu thập số liệu collection: Tình trạng [yếu kém] ... về chất lượng và khả năng tiếp cận số liệu là vấn đề phổ biến, thường xuyên xảy ra hiện tượng các cơ sở dữ liệu không chính xác và thiếu thống nhất. Dữ liệu không đáng tin cậy khiến cho việc theo dõi và đánh giá toàn diện những tiến bộ và nỗ lực phát triển nói chung hết sức khó khăn. Xây dựng một cơ chế để thu thập và cho phép các cơ quan khác của chính phủ được tiếp cận dữ liệu của chính phủ có thể sẽ giúp ích đáng kể trong việc tăng cường quá trình đô thị hóa”.

4.2.2 Thách thức # 2.

Chiến lược Tăng trưởng xanh là một văn kiện rất toàn diện và nhiều tham vọng, thể hiện rõ tất cả các quy trình và hoạt động cần phải được triển khai khắp cả nước để đạt được ‘đô thị hóa bền vững’ (vào năm 2050).

Tuy nhiên, trên thực tế, tình trạng hạn chế về nguồn lực (kỹ thuật và tài chính) cùng với bộ máy hành chính tập trung quá mức sẽ dẫn tới việc triển khai Chiến lược này sẽ bị ảnh hưởng nghiêm trọng trước mắt và trong trung hạn ở các thành phố, thị xã ở tất cả các loại đô thị. Tuy nhiên, nhận thấy rằng chính quyền ở tất cả các cấp đô thị như vậy đều có nghĩa vụ phải thúc đẩy tăng trưởng xanh (tức là mọi hình thức ‘tăng trưởng kinh tế bền vững về môi trường’) sau khi Chiến lược Tăng trưởng xanh đã được Thủ tướng chính phủ phê duyệt ngày 25/9/2012, cần phải xác định một lộ trình rõ ràng, dần dần lồng ghép các sáng kiến tăng trưởng xanh vào tất cả các khâu khác nhau của quy hoạch không gian và quản lý đô thị ngày càng chặt chẽ hơn khi một thành phố/thị xã được nâng lên trong các thứ bậc của Hệ thống Phân loại đô thị Việt Nam.

Để làm được như vậy, đòi hỏi tất cả các đề án đầu tư đều phải được thiết kế và triển khai trên cơ sở tuân thủ các biện pháp đảm bảo tác động môi trường, khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu, và sử dụng bền vững các nguồn lực vật

¹⁵ như trên (tr.18)

chất, kinh tế và xã hội. Để đánh giá hiệu quả của các biện pháp kiểm soát và xem xét nêu trên, cần phải có quá trình theo dõi & đánh giá trong cả quá trình xây dựng và triển khai dự án đầu tư, cùng với việc đánh giá tổng thể chính quyền địa phương đạt được các mục tiêu tăng trưởng xanh hiệu quả tới đâu. Điều này có thể thực hiện được trên cơ sở đo lường thành tựu tăng trưởng xanh nói chung của địa phương theo bộ chỉ tiêu đã đề ra, và so sánh/xếp hạng các kết quả đạt được với những địa phương tương tự trong một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh.

Điều đó có nghĩa là có bốn hoạt động chính mà tất cả các chính quyền đô thị phải thực hiện trong quá trình triển khai Chiến lược Tăng trưởng xanh như sau:

- Lập các kế hoạch hành động toàn diện và thực tế về tăng trưởng xanh;
- Khuyến khích các đề án đầu tư được thiết kế và thực hiện theo các tiêu chuẩn kiểm soát tác động môi trường, xem xét khả năng chống chịu biến đổi khí hậu, và sử dụng bền vững các nguồn lực vật chất, kinh tế và xã hội;
- Thực hiện chương trình theo dõi & đánh giá thường xuyên, liên tục đối với tất cả các dự án đầu tư;
- Thường xuyên tham gia Chỉ số tăng trưởng xanh liên quan tới đánh giá định kỳ (hàng năm???) những thành tựu tăng trưởng xanh của địa phương trên cơ sở so sánh kết quả với các địa phương tương tự trong Chỉ số.

Suy cho cùng, việc thực hiện được các mục tiêu nêu trong Chiến lược Tăng trưởng xanh đòi hỏi phải có cam kết xây dựng và triển khai các kế hoạch hành động tăng trưởng xanh hiệu quả cho tất cả các thành phố và thị xã được xác định trong Hệ thống Phân loại đô thị, xây dựng và áp dụng hệ thống theo dõi & đánh giá chuẩn mực để đo lường và đánh giá tiến độ đạt được trong quá trình thực hiện các kế hoạch hành động, đồng thời xếp hạng bằng cách so sánh với các thành phố và thị xã tương tự trên cơ sở tham chiếu với Chỉ số tăng trưởng xanh (GGI). Với mục tiêu tập trung vào bước tiến của một thành phố hay thị xã vươn lên thứ bậc cao hơn trong Hệ thống Phân loại đô thị, từ đây trở đi, quy trình này được

gọi

¹⁵ như trên (tr.18)

là “**Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam**”, có những đặc điểm sau:

- Bao quát toàn diện, để phù hợp với nhiều ứng dụng khác nhau,
- Linh hoạt, để phù hợp với nhiều bối cảnh liên quan đến từng loại đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị

Cách thức phù hợp để bắt buộc các thành phố và thị xã tham gia phong trào “tăng trưởng xanh” phù hợp với Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam là cơ chế phân loại đô thị. Cơ chế này cần phải được mở rộng để thừa nhận bộ chỉ tiêu tăng trưởng xanh đã được chuẩn hóa phù hợp với từng loại đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị.

Suy cho cùng, việc ‘khuyến khích’ một thành phố hay thị xã phấn đấu để được công nhận các thành tựu “tăng trưởng xanh” cần phải dựa trên yêu cầu cho rằng một trong những nhân tố quyết định để một thành phố hay thị xã được vươn lên bậc cao hơn trong Hệ thống Phân loại đô thị là **tuân thủ** các các tiêu chí tối thiểu về “đô thị xanh” ở bậc cao hơn đó.

4.3 MÔ HÌNH HƯỚNG TỚI ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH: KHÁI NIỆM

4.3.1 Giới thiệu

Một điều ngày càng trở nên rõ ràng hơn là ở Việt Nam hiện nay (tính đến cuối năm 2015), người ta quá chú trọng vào việc xây dựng chỉ số “đô thị xanh” (tương tự như “Chỉ số Đô thị xanh Châu Á” như đã được nêu trong Mục 3.3.2 và Phụ lục 2 của Báo cáo này), cho phép một thành phố/thị xã đo lường những tiến bộ mà họ đạt được về tăng trưởng xanh. Việc vận hành chỉ số như vậy đòi hỏi phải có bộ chỉ tiêu được chuẩn hóa để có thể đo lường hiệu quả những tiến bộ

đạt được, đồng thời phải có khả năng xếp hạng khi so sánh với các đô thị tương tự trong cùng một chỉ số.

Việc xây dựng một chỉ số đô thị tăng trưởng xanh là một mục tiêu quan trọng, tuy nhiên, mức độ phù hợp của chỉ số này với Việt Nam vào cuối năm 2015 vẫn còn bị hạn chế do thiếu, hoặc do chất lượng dữ liệu còn rất yếu, không đủ khả năng đo lường hiệu quả, như đã được nêu trong báo cáo được Ngân hàng Thế giới mới công bố gần đây¹⁶ “Tăng trưởng đô thị Việt Nam: Tổng quan chiến lược”.

Tuy nhiên, một thực tế đã được thừa nhận là nội dung cốt lõi của bất kỳ chỉ số nào cũng đều là bộ chỉ tiêu mô tả các đặc điểm đô thị cần thiết để một thành phố/thị xã áp dụng nhằm giúp họ đi theo lộ trình tăng trưởng xanh. Do vậy, theo đề xuất, việc triển khai thực hiện Chiến lược Tăng trưởng xanh và các kế hoạch hành động tương ứng giai đoạn 2016-2020 cần phải tập trung vào xây dựng bộ chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh được chuẩn hóa. Các chỉ tiêu này sẽ được vận hành song song với Hệ thống Phân loại đô thị Việt Nam, trong đó việc “tuân thủ” càng thấp thì thành phố/thị xã càng nằm ở vị trí thấp trong Hệ thống Phân loại đô thị.

Trong giai đoạn đầu, việc áp dụng các chỉ tiêu này với quản lý và quy hoạch không gian đô thị tại Việt Nam đòi hỏi phải mô tả và định nghĩa rõ ràng về bộ Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh “tạm thời/sơ bộ” để có thể kiểm thử, hoàn thiện sao cho phù hợp với hoàn cảnh của Việt Nam. Việc xác định và định nghĩa bộ chỉ tiêu sơ bộ như vậy là mục tiêu của dự án này, “Hành động môi trường đô thị đô thị tăng trưởng xanh – Giai đoạn 1”, và từ đây trở đi được gọi là “Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh” như được nêu chi tiết trong Chương 5. Các giai đoạn tiếp theo cần tập trung vào việc đo lường tiến độ và xem cần những loại dữ liệu nào để làm cơ sở đo lường. Khi đã có công nghệ đo lường và phù hợp để áp dụng ở tất cả các loại đô thị thì sẽ xây dựng một chỉ số cho cả nước, cho phép các thành phố và thị xã tự xác định tiến độ của họ trên cơ sở so sánh với tiến độ của các đô thị tương tự khác.

Tuy nhiên, điều quan trọng hơn là cần phải nhận thấy rằng, nếu các chỉ số không có khả năng đo lường thì chắc chắn sẽ không phù hợp để định lượng tiến độ của một thành phố hay thị xã trong lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh.

16 Ngân hàng Thế giới, Đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam – Tổng quan chiến lược. Tháng 1/2015

Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh cho thấy những mục tiêu tăng trưởng xanh cần phải đạt được thông qua quy hoạch không gian và quản lý đô thị hiệu quả, chú trọng tới tăng trưởng xanh. Theo thời gian, khi các nhà quản lý đô thị có thêm nguồn lực kỹ thuật thì có thể áp dụng phương pháp có mức độ tinh vi cao hơn vào các quá trình quy hoạch không gian tăng trưởng xanh, bao gồm đo lường tiến độ áp dụng, nhờ đó sẽ đạt được những lợi ích của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh quốc gia. Điều cần có là một nền tảng thống nhất cho phép triển khai thực hiện dần dần các sáng kiến tăng trưởng xanh, từ cam kết ban đầu của các thành phố và thị xã với tăng trưởng xanh, cho tới việc thực hiện thành công Chiến lược Tăng trưởng xanh quốc gia. Điểm chung trong lộ trình này là bộ chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh, và nền tảng chung chính là **Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh** được đề xuất.

4.3.2 Mục đích

Mục đích của Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất là tạo điều kiện cho một thành phố hoặc thị xã, bất kể đang ở vị trí nào trong Hệ thống Phân loại đô thị, cam kết thực hiện các quy trình quản lý đô thị và quy hoạch không gian cần thiết để đạt được tương lai tăng trưởng xanh. Mô hình này khuyến khích một thành phố/thị xã chuyển dịch dần từ thực trạng hiện nay tới điểm mà tất cả các khoản đầu tư và phát triển đô thị đều góp phần tạo ra tương lai tăng trưởng xanh, và ở đó những tiến bộ như vậy có thể được đo lường bằng cách sử dụng một Chỉ số chuẩn, phù hợp với các yêu cầu của Chiến lược Tăng trưởng xanh và các Kế hoạch hành động tương ứng.

Nền tảng này có năm hợp phần và ban đầu dựa vào địa phương (hợp phần 1 và 2) và dần dần phát triển để trở thành một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh chung cho cả nước. Hợp phần 1 và 2 nêu rõ những hành động và chương trình địa phương cần phải thực hiện trong quá trình dịch chuyển từ hiện trạng sang một tương lai tăng trưởng xanh. Hợp phần 3, 4 và 5 là những cơ chế được ban hành ở cấp trung ương nhằm tạo điều kiện cho quá trình dịch chuyển đó.

4.3.3 Nội dung

Các hợp phần của Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất cho Việt Nam bao gồm:

1. Đánh giá hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh
2. Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh với hệ thống theo dõi & đánh giá hiệu quả;
3. Bộ tiêu chí và các chỉ tiêu tăng trưởng xanh sơ bộ (tức là danh sách sơ bộ các chỉ tiêu);
4. Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam lồng ghép các bộ chỉ tiêu phụ có liên quan tới từng loại đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị;
5. Hệ thống theo dõi & đánh giá quốc gia để phục vụ việc triển khai và duy trì thường xuyên Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam.

Chi tiết từng hợp phần như sau:

1. Đánh giá đô thị tăng trưởng xanh

Hợp phần này là nhiệm vụ của các chính quyền thành phố. Việc xây dựng “Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh” của một địa phương có mục đích xác định đường cơ sở hay xuất phát điểm của hành trình hướng tới vị thế “đô thị xanh” phù hợp với loại đô thị của họ trong Hệ thống Phân loại đô thị; đó là tuyên bố về thành tựu đô thị xanh của một thành phố ở một thời điểm cụ thể nào đó.

Việc lập Hồ sơ dựa trên phân tích SWOT (Điểm mạnh, Điểm yếu, Cơ hội và Thách thức) tất cả các hoạt động và hành động tăng trưởng xanh (và không hành động) và có thể bao gồm những nội dung sau:

- Xác định và đánh giá các hoạt động hiện tại có liên quan tới đô thị tăng trưởng xanh phù hợp với địa phương

- Phân tích các kế hoạch phát triển đô thị hiện tại và tương lai, bao gồm mô tả các hợp phần tăng trưởng xanh, nếu có;
- Xác định tất cả các thách thức về môi trường hiện đang đặt ra với thành phố.
- Xác định tất cả các thành tựu và thành công về tăng trưởng xanh đã đạt được đến thời điểm hiện tại.
- Xác định các bên liên quan chủ chốt trong lĩnh vực tăng trưởng xanh phù hợp với địa phương: bao gồm các cơ quan chính phủ, các viện nghiên cứu, khu vực tư nhân, các tổ chức quốc tế, các nhà tài trợ song phương và đa phương, v.v....
- Đánh giá tất cả các hoạt động về đô thị tăng trưởng xanh đã được các nhà tài trợ song phương và đa phương tiến hành có thể phù hợp với địa phương (bao gồm những địa phương khác ở Việt Nam)

Việc lập Hồ sơ ban đầu cần phải xem xét bộ chỉ tiêu (sơ bộ) vốn đã được xác định là cơ sở cho Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh. Các chỉ tiêu này sẽ tạo khuôn khổ để tiến hành phân tích SWTO, và giúp tập trung phân tích SWOT vào những vấn đề phù hợp với quy hoạch không gian và quản lý đô thị.

Ngoài ra, việc chú trọng tới các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh ban đầu như vậy cũng là bước khởi đầu làm quen với Chỉ số, giúp hiểu được mục đích và các yêu cầu hoạt động của các chỉ tiêu, vai trò của các chỉ tiêu trong đo lường kết quả “tăng trưởng xanh” và nhu cầu tiến hành theo dõi & đánh giá. Ban đầu, các chỉ tiêu này cơ bản sẽ mang tính chất mô tả (tức là các chỉ tiêu sơ bộ), tuy nhiên, khi phương pháp đo lường tiến độ đã được cải thiện thì cần quan tâm nhiều hơn tới việc theo dõi & đánh giá, và cuối cùng là xây dựng một Chỉ số được chuẩn hóa.

Mục đích của “Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh” không phải là để giải trình vị thế “đô thị xanh” của một địa phương ở một thời điểm cụ thể nào đó, mà nhằm **xác định** tất cả các vấn đề cần phải được giải quyết để:

- đạt được tiến bộ trong lộ trình hướng tới đô thị xanh
- vươn lên thứ bậc cao hơn trong Hệ thống Phân loại đô thị
- chuẩn bị Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh
- lồng ghép các tiêu chí tăng trưởng xanh vào quá trình lập các Quy hoạch đô thị tổng thể phù hợp với địa phương.

Việc địa phương lập ‘Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh’ sẽ giúp họ tạo ra **uy tín về tăng trưởng xanh**

đồng thời cam kết đi theo Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh.

Việc lồng ghép các tiêu chí tăng trưởng xanh vào tất cả các hoạt động quy hoạch không gian và quản lý đô thị theo chức năng nhiệm vụ của Bộ Xây dựng sẽ là một quá trình đầy khó khăn vì nguồn lực hạn chế (cả nguồn lực kỹ thuật và tài chính), và do cơ cấu quản lý quá tập trung. Tuy nhiên, với Chiến lược Tăng trưởng xanh đã được Thủ tướng chính phủ phê duyệt, tất cả các cấp chính quyền đô thị ở Việt Nam đều có nghĩa vụ phải thúc đẩy tăng trưởng xanh (tức là tất cả các hình thức ‘tăng trưởng kinh tế bền vững về môi trường), cần phải đề ra một lộ trình dần dần lồng ghép các sáng kiến tăng trưởng xanh vào tất cả các khía cạnh khác nhau của quy hoạch không gian và quản lý đô thị.

Để đạt được mục tiêu này, những hoạt động dưới đây nên được tiến hành triển khai:

- Bắt buộc trước khi lập/điều chỉnh bất kỳ Quy hoạch đô thị tổng thể và các Quy hoạch phân khu nào, chính quyền các đô thị phải đưa vào Điều khoản

giao việc một yêu cầu đối với Nhà thầu phải lập/nâng cấp Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh và cung cấp một bảng kiểm tất cả các yêu cầu chính sách cần phải được lồng ghép trong Quy hoạch tổng thể. Bảng kiểm đó sẽ được sử dụng làm công cụ theo dõi & đánh giá nhằm kiểm tra mức độ tuân thủ của Quy hoạch tổng thể với các yêu cầu tăng trưởng xanh.

- Nếu một địa phương lập Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh mà đầu tiên không xây dựng Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh thì việc làm đó sẽ không có ý nghĩa bởi Hồ sơ đô thị tăng trưởng

xanh. Do vậy, việc lập (hay cập nhật) Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh cần phải là điều kiện tiên quyết bắt buộc trước khi lập Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh.

- Trước khi bắt kỳ nhà tài trợ nào tham gia hỗ trợ bất kỳ một địa phương nào được Bộ Xây dựng đề xuất trong quá trình thực hiện tăng trưởng xanh, địa phương đó trước hết phải tạo uy tín tăng trưởng xanh của mình bằng cách lập Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh.

2. Kế hoạch hành động Đô thị tăng trưởng xanh với hệ thống theo dõi & đánh giá hiệu quả

Hợp phần này thuộc về trách nhiệm của chính quyền các đô thị. Mục đích của Kế hoạch hành động Tăng trưởng xanh (UGGAP) do tất cả các cấp chính quyền đô thị xây dựng đã được nêu rất rõ trong Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia. Tuy nhiên, cho đến nay, mới chỉ có một số rất ít các Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh như vậy mới được lập và phê duyệt. Điều đó có nghĩa là hướng dẫn của trung ương về cách thức xây dựng và triển khai Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh vẫn chưa đầy đủ. Mục đích của Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất nhằm giải quyết thiếu hụt này thông qua một nền tảng chung, tạo điều kiện cho các đô thị hướng tới tương lai tăng trưởng xanh. Theo Mô hình này, Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh là công cụ lập quy hoạch đô thị chủ chốt để địa phương có thể đạt được tương lai tăng trưởng xanh. Để đạt được mục tiêu này, theo đề xuất, cần tăng cường các hướng dẫn về việc xây dựng Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh với những đặc điểm được coi là cần thiết dưới đây để có thể đạt được tương lai tăng trưởng xanh:

- Việc lập Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh như nêu ở trên sẽ tạo khuôn khổ và định hướng cho việc xây dựng kế hoạch hành động và các chương trình kèm theo.
- Thừa nhận rằng Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh không phải là một công cụ “tĩnh” đối với quy hoạch không gian và quản lý đô thị, mà sẽ liên tục được hoàn thiện và mở rộng để theo kịp những tiến bộ trong

quy hoạch và quản lý đô thị, theo kịp tiến bộ công nghệ đo lường việc thực hiện các sáng kiến tăng trưởng xanh.

- Thừa nhận rằng, trong điều kiện bình thường, nguồn lực sẵn có của các chính quyền đô thị nhằm thực hiện kế hoạch hành động càng hạn chế bao nhiêu thì vị trí của địa phương trong Hệ thống Phân loại đô thị càng thấp bấy nhiêu, do đó sẽ khó áp dụng được các chuẩn mực khi thực hiện các sáng kiến tăng trưởng xanh hơn.
- Cần phải có một hệ thống theo dõi & đánh giá để đánh giá những tiến bộ đạt được trên lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh, trên cơ sở so sánh với đường cơ sở đã được xác định trong đánh giá ban đầu của Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh.
- Thừa nhận chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh sẽ là nền tảng cho hệ thống theo dõi & đánh giá.

Để đạt được mục tiêu này, yêu cầu đầu tiên là xây dựng mẫu kế hoạch hành động tăng trưởng xanh phục vụ cho việc lập các kế hoạch hành động ‘thế hệ thứ hai’, tập trung nhiều hơn vào việc đạt được các kết quả cần thiết để được công nhận là một địa phương tăng trưởng xanh cũng như đo lường và đánh giá các “hành động”.

Ngoài ra, vai trò vẫn chưa được xác định rõ ràng của chính quyền ở các cấp đô thị: “Khuyến khích đề xuất đầu tư được thiết kế và thực hiện theo các tiêu chuẩn kiểm soát tác động môi trường, xem xét khả năng chống chịu biến đổi khí hậu, và sử dụng bền vững các nguồn lực vật chất, kinh tế và xã hội” là một nội dung quan trọng trong các kế hoạch hành động tăng trưởng xanh thế hệ thứ hai và cần phải được xem xét thêm. Để đạt được mục tiêu này, Dự án Hành động môi trường đô thị tăng trưởng xanh cần thực hiện kiểm kê các sáng kiến “đầu tư tăng trưởng xanh” tiềm năng phù hợp với các địa phương thực hiện Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh ở Việt Nam. Hoạt động này cũng có thể được Cục Phát triển Đô thị/Bộ Xây dựng quan tâm vì có liên quan tới chức năng của họ trong tổ chức và phê duyệt các quy hoạch xây dựng tổng thể, và được các địa phương quan tâm trong quá trình lập kế hoạch hành động tăng trưởng xanh.

3. Bộ tiêu chí và chỉ tiêu tăng trưởng xanh sơ bộ

Hợp phần này thuộc trách nhiệm của trung ương, đặc biệt là Bộ Xây dựng, bởi lẽ lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh phụ thuộc vào các hoạt động và chương trình quy hoạch không gian thuộc thẩm quyền của Bộ Xây dựng.

Như đã được nêu trong Chương 2 của Báo cáo, nội dung chính của bất kỳ chỉ số nào đều là “bộ chỉ tiêu mô tả các đặc điểm đô thị cần thiết để giúp một thành phố/thị xã hướng tới tương lai tăng trưởng xanh”. Hơn nữa, như được nêu trong Mục 5.1 dưới đây của Báo cáo, hiểu được bối cảnh xây dựng các nhóm và khuôn khổ các chỉ tiêu để áp dụng vào các đô thị ở Việt Nam là một quá trình phức tạp, đòi hỏi cần phải có nghiên cứu để đảm bảo độ chính xác và tin cậy của dữ liệu làm nền tảng cho việc xây dựng Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam. Trước mắt, một bộ chỉ tiêu “sơ bộ” được đề xuất, dựa trên bốn nhóm chủ đề được xác định trong Mục này ... Bộ chỉ tiêu sơ bộ này là kết quả đầu ra chính của “Dự án Hành động môi trường đô thị tăng trưởng xanh – Giai đoạn 1”, bởi đó là nội dung cốt lõi của tất cả 5 hợp phần của Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất cho Việt Nam.

Để các thành phố đã lựa chọn Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh đánh giá Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh cũng như lập và thực hiện Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh, các “chỉ tiêu sơ bộ” của bộ chỉ tiêu được chuẩn hóa sẽ đóng vai trò là xuất phát điểm, xác định thực trạng tăng trưởng xanh của địa phương, kế đến là đường cơ sở để theo dõi đô thị tăng trưởng xanh. Khi bộ chỉ tiêu được hoàn thiện hơn và được Bộ Xây dựng ban hành thì các thành phố/thị xã sẽ sử dụng và sẽ đưa vào tất cả các Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh (mới hoặc cập nhật).

4. Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam lồng ghép các chỉ tiêu có liên quan vào từng loại đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị Việt Nam

Hợp phần này thuộc trách nhiệm của trung ương, đặc biệt của Bộ Xây dựng. Bộ chỉ tiêu sơ bộ nhằm mục đích là căn cứ ban đầu để các chuyên gia Việt Nam đánh giá chi tiết hơn với mục tiêu cuối cùng là chuẩn hóa bộ chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh sẽ được chính quyền tất cả các cấp đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị sử dụng. Dự kiến bộ chỉ tiêu được chuẩn hóa này sẽ được hoàn thiện hơn:

- thừa nhận nguồn lực sẵn có của chính quyền các cấp đô thị trong quá trình thực hiện các sáng kiến tăng trưởng xanh có khác nhau, tùy theo loại đô thị của họ, do vậy việc đo lường cần phải được điều chỉnh cho tương ứng với thực tế này;
- sẽ có thêm các chỉ tiêu phụ cho các địa phương khi các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội của họ đòi hỏi phải được đánh giá cụ thể hơn, ví dụ những địa phương đang xúc tiến phát triển du lịch, hoặc đang khuyến khích các hoạt động sản xuất công nghiệp cụ thể nào đó;
- lồng ghép một quy trình thu thập và phân tích dữ liệu toàn diện và năng động, đảm bảo tính trung lập và độ tin cậy của số liệu
- áp dụng với nhiều thành phố/thị xã trong Hệ thống Phân loại đô thị để từng địa phương có thể xác định được tiến độ mà họ đạt được trong lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh trên cơ sở so sánh với các địa phương tương tự.

Ngoài ra, “Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam” đòi hỏi phải có cam kết dành nguồn vốn dài hạn để vận hành và duy trì chỉ số này. Mỗi chỉ số đều là một quá trình diễn ra liên tục để có thể phát huy vai trò là một công cụ định chuẩn thông qua việc sử dụng các số liệu cập nhật để phán ánh thực tế của mỗi địa phương có liên quan. Nếu số liệu như vậy không được thường xuyên cập nhật thì ý nghĩa của Chỉ số sẽ không còn nữa.

5. Hệ thống theo dõi & đánh giá cho Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam

Theo dõi & đánh giá là một nội dung hết sức quan trọng trong quá trình lập kế hoạch tương lai tăng trưởng xanh ở hai cấp độ:

- a) trung ương (Bộ Xây dựng) – nhiệm vụ tổng thể:

- vận hành và duy trì thường xuyên Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam với tư cách là một công cụ đo lường tiến độ đạt được tương lai tăng trưởng xanh ở các thành phố và thị xã ở tất cả các cấp trong Hệ thống Phân loại đô thị;
 - sửa đổi, bổ sung và cập nhật các tham số chuẩn để đo lường tiến độ đạt được ở mỗi cấp trong Hệ thống Phân loại đô thị;
 - hướng dẫn tất cả các thành phố và thị xã về việc xây dựng và vận hành hệ thống theo dõi & đánh giá gắn liền với Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh cả họ.
- b) địa phương (tất cả các thành phố và thị xã nằm trong Hệ thống Phân loại đô thị) – nhiệm vụ:
- tập hợp và đánh giá dữ liệu sơ cấp cần thiết để xây dựng Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh quốc gia phù hợp với các tham số chuẩn ở cấp độ quốc gia;
 - đánh giá tiến độ triển khai các sáng kiến tăng trưởng xanh của họ, kiểm tra mức độ tuân thủ của các Quy hoạch xây dựng tổng thể với các yêu cầu về tăng trưởng xanh đã được đưa ra trong giai đoạn lập quy hoạch tổng thể.

5. ĐỀ XUẤT CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH CHO VIỆT NAM

5.1 XÂY DỰNG KHUÔN KHỔ CÁC CHỈ TIÊU VÀ CÁC NHÓM VẤN ĐỀ

Giới thiệu – Mong muốn xây dựng chỉ tiêu.

Rất nhiều nội dung trong Báo cáo này đã đề cập tới việc cần thận trọng khi phân tích bối cảnh trong quá trình xây dựng các nhóm chủ đề và chỉ tiêu. Mặc dù không nên bỏ qua phân phân tích như vậy, song đến thời điểm này trong Báo cáo, có lẽ cần xem xét *tham vọng* trong *bối cảnh* chung xem chúng có mối quan hệ với nhau như thế nào:

1. Các chỉ tiêu cần phải hài hòa những kinh nghiệm và bài học đã rút ra trước kia và trong giai đoạn hiện nay. Tuy nhiên, định hướng ở đây là “tăng trưởng xanh” nên cần phải chú trọng cả tới tương lai.
2. Các chỉ tiêu cần phải xem xét kỹ lưỡng những ‘thông lệ tốt nhất’ về tăng trưởng xanh ở những khía cạnh phù hợp với mong muốn có được sự linh hoạt cần thiết khi áp dụng các quy trình và thiết kế tăng trưởng xanh ở cả cấp trung ương và địa phương.
3. Các chỉ tiêu cần thừa nhận thực tế nguồn ngân sách nhà nước, đặc biệt nguồn vốn ODA thông qua tài trợ song phương và đa phương, đang ngày càng giảm đi. Các chỉ tiêu cần phản ánh nhu cầu chuyển hướng sang thu hút các nguồn vốn mới, thông qua lập quy hoạch đô thị chiến lược, trên cơ sở kết hợp chặt chẽ với hợp tác công-tư – bằng cách kết hợp các nguồn vốn bền vững.
4. Các chỉ tiêu phải thừa nhận việc cần thiết phải xác định và đo lường những cam kết hướng tới chương trình nghị sự tăng trưởng xanh theo nghĩa rộng hơn – chú trọng nhiều hơn đến bình đẳng xã hội và tự quản về kinh tế.
5. Các chỉ tiêu cần chú trọng tới ‘thích ứng với biến đổi khí hậu’ với tư cách là một nội dung quan trọng của tăng trưởng xanh – phát huy những

kinh nghiệm và chuyên môn của các cán bộ quản lý dự án bên thứ ba khác.

6. Các chỉ tiêu này cần đơn giản và thừa nhận rằng quan hệ đối tác ở Việt Nam là một mô hình rất phức tạp có thứ bậc từ trên xuống. Phức tạp là do quá trình ra quyết định ở cả cấp trung ương và địa phương. Tính chất phức tạp như vậy cũng lặp lại trong bối cảnh xây dựng chỉ số hiện nay, với tổng số 9 chỉ số đang tồn tại ở Việt Nam hiện nay.
7. Các chỉ tiêu cần thừa nhận rằng Việt Nam có rất nhiều đặc điểm văn hóa và lịch sử, khiến việc so sánh với các đô thị khác ở Châu Á trở nên phức tạp, do vậy ở thời điểm này – điều đó chưa có nhiều giá trị. Từ kết luận này có thể thấy rằng việc học hỏi các ví dụ tăng trưởng xanh thành công trong môi trường đô thị của các nước khác và hy vọng sẽ phát huy được tác dụng một mặt có ý nghĩa giáo dục, nhưng mặt khác cũng tồn tại rất nhiều vấn đề liên quan đến triển khai.
8. Các chỉ tiêu phải phát huy những định hướng của Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam, bởi mục tiêu là thực hiện 66 Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh từ góc độ phát triển đô thị. Khi triển khai các định hướng này, cần lưu ý rằng các chỉ tiêu hiện tại bắt nguồn từ các Quyết định của Quốc hội, các Nghị định do Thủ tướng chính phủ ban hành về tăng trưởng xanh và các cơ chế chính sách và pháp luật khác.

5.2 XÂY DỰNG KHUÔN KHỔ CÁC CHỈ TIÊU VÀ CÁC NHÓM VẤN ĐỀ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH CHO VIỆT NAM

Khi diễn giải bối cảnh và các định hướng nêu trên, rõ ràng quy trình xây dựng các nhóm vấn đề và các chỉ tiêu mang tính chất động và trực giác xét từ góc độ nghiên cứu và tham vấn. Quy trình này có thể được tóm tắt như sau:

5.2.1 Thông lệ quốc tế tốt nhất

Báo cáo nêu rõ tăng trưởng xanh trên quy mô đô thị là một vấn đề có tính logic chặt chẽ.

Cách tiếp cận này đã được ghi nhận trong Báo cáo của OECD “Các đô thị và tăng trưởng xanh”, như sau

“Tăng trưởng xanh không diễn ra trong bối cảnh trù tuợng, mà là một hiện tượng có địa điểm cụ thể; và xét từ góc độ nào đó, đây là hiện tượng diễn ra ở một khu vực cụ thể có những điều kiện cụ thể và có những lợi thế riêng. Là những trung tâm đổi mới sáng tạo, một mắt xích quan trọng trong chương trình nghị sự tăng trưởng xanh, các đô thị chiếm tỷ trọng rất lớn về GDP của một quốc gia, không chỉ thúc đẩy sự phát triển của chính đô thị đó mà cả vùng rộng lớn hơn”¹⁷

Nghiên cứu gắn liền với “Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh” này đã xem xét những nội dung sau:

- “Chỉ số Đô thị xanh Châu Á” xuất phát từ một công trình nghiên cứu do EIU tiến hành và do Siemens tài trợ;
- Thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh – Bài học rút ra từ thực tiễn quốc gia 2014 – GGGI
- OECD – Các đô thị và tăng trưởng xanh; Khung khái niệm 2011
- Khung tham chiếu châu Âu về đô thị bền vững 2011
- Các Chỉ tiêu Phát triển đô thị bền vững toàn cầu. Báo cáo của Hoa Kỳ

Tất cả các báo cáo nêu trên đã phân tích sâu sắc và đưa ra những thông lệ tốt nhất về việc xây dựng các chỉ tiêu ‘Tăng trưởng xanh’. Đặc biệt, kinh nghiệm và cách tiếp cận rút ra từ Chỉ số Đô thị xanh Châu Á của EIU (được trích dẫn rất nhiều), từ góc độ so sánh, là một mô hình tuyệt vời – đặc biệt đối với việc thực hiện các thông lệ tốt nhất về môi trường. Lợi ích rõ ràng của các thông lệ tốt nhất về tăng trưởng xanh là cơ hội lựa chọn và tùy biến những giá trị cho các thước đo sao cho phù hợp với nhu cầu đô thị hóa tại Việt Nam.

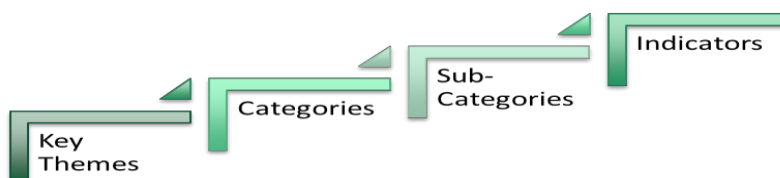
5.2.2 Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam

Trên cơ sở tìm hiểu thông lệ quốc tế tốt nhất như trên, và thông qua các cuộc đối thoại với các bên liên quan chủ chốt, có thể thấy rằng Việt Nam có cơ hội tùy biến chương trình nghị sự tăng trưởng xanh của mình như sau:

- Xây dựng cách tiếp cận tiệm tiến trên cơ sở ‘Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh’, cho phép Việt Nam có thể so sánh các đô thị thông qua một bộ chỉ tiêu phù hợp với trình độ phát triển và bản sắc văn hóa của Việt Nam.
- Việc xây dựng một bộ chỉ tiêu với tư cách là ‘**tổng hợp các thước đo**’ có thể linh hoạt áp dụng vào các khuôn khổ hiện có như Hệ thống Phân loại đô thị.

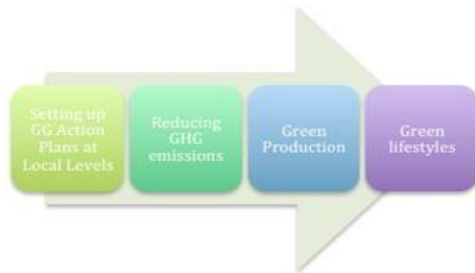
5.2.3 Cách tiếp cận đối với các nhóm vấn đề và chỉ tiêu

Do vậy, bộ chỉ tiêu được gắn kết chặt chẽ với các quy trình chính sách cần thiết về phát triển đô thị và tăng trưởng xanh. Cách tiếp cận nhất quán và phân kỳ theo từng giai đoạn là phù hợp với việc xây dựng chỉ số/các chỉ tiêu. Các tiếp cận này như sau:



17 OECD – Các đô thị và tăng trưởng xanh;
Khung khái niệm 2011. tr.18

Báo cáo này nêu ra những nhóm chủ đề chính trong khuôn khổ xây dựng các chỉ tiêu. Các chủ đề này gắn liền với các trụ cột chính của: tăng trưởng xanh, quản lý môi trường, bền vững kinh tế và hòa nhập xã hội. Từ bốn nhóm chủ đề này sẽ cụ thể hóa các nội dung chính:



Chủ đề chính của Chiến lược Tăng trưởng xanh

Các chủ đề chính của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh

5.2.4 Mối tương quan giữa các nhóm chủ đề trong lập quy hoạch của địa phương

Thành công của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh (UGGI) sẽ phụ thuộc vào việc các chỉ tiêu này sẽ được lồng ghép dễ dàng tới mức độ nào vào các mục tiêu của Chiến lược Tăng trưởng xanh trong khi vẫn kết nối được với các ưu tiên của địa phương. Trong giai đoạn xây dựng chỉ số này, các nhóm nội dung đô thị tăng trưởng xanh bắt nguồn từ các nhóm chủ đề này đã được điều chỉnh với mục tiêu thúc đẩy sự kết thông qua kế hoạch quản lý phù hợp với địa phương, bao gồm các kết quả mục tiêu



Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia và các Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cấp tỉnh trong khuôn khổ Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam đề ra một số nhóm hoạt động để hướng dẫn triển khai thực hiện các mục tiêu tăng trưởng xanh quốc gia. Các hoạt động này là căn cứ để các bộ/ngành, các tỉnh và thành phố xây dựng các dự án, tìm nguồn vốn, và phát triển kinh tế theo lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh. Do đó, khi các đô thị đo lường tiến độ của họ so với các Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh, điều đó sẽ cho phép theo dõi & đánh giá cần thiết để chứng minh thành công và thu hút thêm nguồn vốn để mở rộng quy mô đô thị tăng trưởng xanh.

5.2.5 Các tiểu nhóm vấn đề

Các nhóm và tiểu nhóm chủ đề dưới đây đã được xác định có vai trò hết sức quan trọng đối với cả Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh và phát triển đô thị:

- Nhóm chủ đề 1: Bền vững môi trường
 - Tiểu nhóm: Năng lượng tái tạo, sạch (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 6)
 - Tiểu nhóm: Sử dụng năng lượng hiệu quả (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 3 & 4)
 - Tiểu nhóm: Phát triển đô thị xanh, bền vững (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 11)

- Nhóm chủ đề 2: Phát triển kinh tế
 - Tiêu nhóm: Phát triển đô thị xanh, bền vững (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 11)
 - Tiêu nhóm: Sử dụng tài nguyên thiên nhiên hiệu quả và kinh tế xanh (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 8)
 - Tiêu nhóm: Doanh nghiệp tăng trưởng xanh (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 10)

- Nhóm chủ đề 3: Hòa nhập xã hội
 - Tiêu nhóm: Tái cơ cấu kinh tế hướng tới tăng trưởng xanh (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 7)
 - Tiêu nhóm: Thúc đẩy lối sống xanh (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 12)

- Nhóm chủ đề 4: Khả năng đáp ứng của thể chế
 - Tiêu nhóm: Các thể chế và chính sách triển khai tăng trưởng xanh (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 1)
 - Tiêu nhóm: Thực hiện Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh và các mô hình tăng trưởng xanh quy mô nhỏ (Nhóm hoạt động trong NGGAP: 2)

5.2.6 Đề xuất các chỉ tiêu

Các chỉ tiêu đo lường tiên quyết này cần phải được rút ra từ “Bộ chỉ tiêu tiềm năng” và **ban đầu sẽ được đo lường theo phương pháp định lượng**. Bộ chỉ tiêu này có ba nguồn tham khảo.

- Phân nhóm (vấn đề)
- Các hoạt động trong Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia: - bao gồm mối quan hệ với 3 “nhiệm vụ chiến lược” và 12 “nhóm hoạt động” tương ứng, gắn liền với 66 hoạt động của Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh.
- Chỉ tiêu – đã xác định các thước đo và giá trị cần đo.

Tất cả các chỉ tiêu đều có thước đo định lượng làm cơ sở cho việc đo lường tăng trưởng xanh.

Bảng 1. Các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh tiềm năng

STT	Chỉ tiêu	Đơn vị đo lường	Phương pháp đo lường
1	Tăng trưởng các-bon	Tỷ lệ năng lượng tái tạo %	
2		Tiêu thụ năng lượng /GDP	
3		Cường độ năng lượng (mỗi	
4		Kết nối mạng lưới điện	
5		CO ₂ mỗi người (tạ/m ³)	
6		CO ₂ /GDP	
	Sản xuất xanh		
	11. Phát triển đô		
8			
	Lối sống xanh		
9			
10		Diện tích không gian đáng	
11		Số lượng công trình xanh được	

			Mạng lưới giao thông công
12	IR. Khả	Lối sống xanh	
14			Số hộ bị ngập lụt mỗi năm
15			Lượng nước tiêu thụ (lít/ngày)
17			Tái chế nước bình quân đầu
18			Tỷ lệ nước thải được xử lý (%)
			Rác thải bình quân đầu người
			Tỷ lệ chất thải rắn được
			Tỷ lệ hộ gia đình có nước sạch
			Tỷ lệ % dân số được tiếp cận
			Số lượng việc làm đòi hỏi giáo
24		Sản xuất xanh	Số lượng việc làm xanh tạo ra
25			Tỷ trọng của ngành công nghệ
		7 – Tái cơ cấu kinh tế hướng tới tăng	Thu nhập bình quân đầu người (triệu đồng/năm)
27			Tỷ lệ hộ nghèo
		Tỷ lệ hộ có nhà kiên cố (%)	
29		Tỷ lệ bao phủ điện thoại	
	Lối sống	Số kết nối internet/100	
32	IR. Khả	1 – Thể chế và chính	Quy hoạch đô thị tổng thể
34			Kế hoạch hành động biến đổi
35			Kế hoạch giảm nhẹ rủi ro thiên
36			Chính sách thực hiện VGGAP
			Nguồn vốn đầu tư tăng
38			Các diễn đàn đầu tư tăng
		2 – Thực hiện Kế hoạch hành động tăng trưởng	Các chương trình đào tạo và
40			Theo dõi & đánh giá tăng



Báo cáo này đã trình bày các phân tích và kết luận liên quan tới đô thị tăng trưởng xanh trong bối cảnh Việt Nam. Phần lớn phân tích và các kết luận trong bản dưới đây đã thể hiện rõ điều đó.

Phân tích được dựa trên:

1. thành phần của nhóm ICEM cân đối giữa chuyên môn quản lý đô thị của Việt Nam với kinh nghiệm tăng trưởng xanh của quốc tế;
2. phân tích về thông lệ quốc tế tốt nhất về tăng trưởng xanh và các căn cứ có liên quan đã khẳng định không bê nguyên những khuôn khổ như vậy để áp dụng ở trong nước;
3. đại diện của các bộ, ngành tại Hội thảo tham vấn ở Thái Nguyên cũng như việc khẳng định đường cơ sở/định hướng đo lường theo hướng định lượng và chú trọng tới đầu tư/kinh tế tăng trưởng xanh; và
4. Các tiểu nhóm vấn đề được nêu ở trên – đặc biệt là các hoạt động trong khuôn khổ Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh nhằm mục tiêu tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình lập kế hoạch chiến lược thông qua hành động của các thiết chế.

Bảng dưới đây minh họa cho các kết luận, khẳng định rằng phương pháp tiệm tiến là một định hướng đúng đắn phù hợp với bối cảnh địa phương của Việt Nam.

Bảng 2. Các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh tiềm năng và định hướng của Việt Nam

			<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh, Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia (NGGAP), Chiến lược ứng phó với biến đổi khí hậu quốc gia, Hành động giảm</i>

2		<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh 2011; Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh</i>
3		<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh 2011 và Kế hoạch hành động tăng trưởng</i>
		<i>Quy hoạch phát triển điện</i>
5		<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh 2011 và Kế hoạch hành động tăng trưởng</i>
6		<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh 2011 và Kế hoạch hành động tăng trưởng</i>
		<i>Bộ Tài nguyên Môi trường – Báo cáo thực trạng môi trường 2007. Trung tâm</i>

#	STT	Chi tiết	Đánh giá
8			<i>Tổng cục Thống kê Việt Nam</i>
9			<i>Mô hình Phát triển Quốc gia</i>
10		Diện tích không gian đóng	<i>Tiêu chuẩn xây dựng Việt Nam (TCXDVN)</i>
11			<i>Tiêu chuẩn xây dựng Việt Nam (TCXDVN)</i>
11		Mạng lưới giao thông công	<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh. Kế hoạch hành động</i>
12			<i>Chiến lược Tăng trưởng</i>
12		Số hộ bị ngập lụt mỗi năm	<i>UNFCC, Chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu, Chiến</i>
			<i>Sẽ khảo sát</i>
			<i>Quyết định 1929/ Qđ-TTg ngày 20/11/2009 phê duyệt định hướng phát triển cấp nước cho các đô thị và khu công nghiệp đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2050</i>
			<i>Quyết định 1929/ Qđ-TTg ngày 20/11/2009 phê duyệt định hướng phát triển cấp nước cho các đô thị và khu công nghiệp đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2050</i>
17		Tái chế nước bình quân đầu	<i>Sẽ khảo sát</i>
			<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh (60% đô thị loại III sẽ có hệ thống thu gom và xử lý nước thải đáp ứng các tiêu chuẩn và quy chuẩn tương ứng)</i>



		Rác thải bình quân đầu người	<i>Dự án vệ sinh môi trường</i>
		Tỷ lệ chất thải rắn được	<i>Dự án vệ sinh môi trường</i>
			<i>Chiến lược Tăng trưởng xanh</i>
			<i>Quyết định 1659/QĐ-TTg</i>
		Tỷ lệ % dân số được tiếp cận	<i>Kế hoạch/Luật Đầu tư công</i>
		Số lượng việc làm đòi hỏi	<i>Kế hoạch Phát triển Kinh tế-</i>
24		Số lượng việc làm xanh tạo ra	<i>Chiến lược Tăng trưởng Kế hoạch Phát triển Kinh tế-</i>
		Thu nhập bình quân đầu người (triệu đồng/năm)	<i>Kế hoạch Phát triển Kinh tế-xã hội 2016-20 và Kế hoạch Phát triển Kinh tế-</i>
		Tỷ lệ hộ có nhà kiên cố	<i>Thông tư 34 (Chỉ tiêu số 2 trong tiêu nhóm</i>
29			<i>Sẽ khảo sát</i>
		Tỷ lệ bao phủ điện thoại di	<i>Chỉ số Năng lực cạnh tranh</i>
		Số kết nối internet/100	<i>Chỉ số Năng lực cạnh tranh</i>
32		Quy hoạch đô thị tổng thể	<i>Chiến lược Tăng trưởng</i>
34		Kế hoạch hành động biến đổi	<i>Bộ Tài nguyên Môi trường</i>
35		Kế hoạch giảm nhẹ rủi ro	<i>Bộ Xây dựng – ISSET Bộ</i>
36		Chính sách thực hiệnVGGAP	<i>Chiến lược Tăng trưởng</i>
			<i>Chiến lược Tăng trưởng</i>
37		Nền tảng đầu tư tăng	<i>xanh –Kế hoạch hành</i>
38		Các diễn đàn đầu tư tăng	<i>Sẽ khảo sát</i>
	IR. Khả	Các chương trình đào tạo	<i>Chiến lược Tăng trưởng</i>
40	năng đáp	Theo dõi & đánh giá tăng	<i>Chiến lược Tăng trưởng</i>

5.2.7 Kết luận về việc xây dựng các chỉ tiêu

Việc xem xét kỹ lưỡng “Danh mục các Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh tiềm năng” được đề xuất này có nghĩa là áp dụng phương pháp xác định “*ai, cái gì và như thế nào*” của Bộ Xây dựng vốn đã được sử dụng trong Hội thảo tham vấn.

Cụ

thể:

Cái gì – Các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh ngày càng hướng tới các nội dung về đô thị tăng trưởng xanh, thừa nhận vai trò quan trọng của Bộ Xây dựng trong việc thực hiện không chỉ Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh quốc gia mà cả trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của Bộ về đô thị hóa và định hướng quy hoạch tổng thể. Các chỉ tiêu được xem xét, cho dù là danh sách các chỉ tiêu sơ bộ hay Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất, đều ghi nhận các vấn đề kinh tế-xã hội và môi trường theo nghĩa rộng vốn đang cản trở lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh của Việt Nam. Điều này được thực hiện trên cơ sở khẳng định các quy hoạch và chính sách cơ bản, ví dụ, Kế hoạch Quản lý năng lượng sạch đô thị, là đường cơ sở hoặc mốc chuẩn để có thể đánh giá tiến độ đạt được. Đây cũng là khuôn khổ để áp dụng các thước đo chính về năng lượng sạch và giảm thiểu phát thải khí nhà kính – đặc biệt là quy trình huy động vốn. Khái niệm này vẫn còn mang tính trung lập xét từ góc độ liệu các Chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh có được tổng hợp vào Hệ thống Phân loại đô thị hay không. Rõ ràng, vấn đề này hoàn toàn vào việc diễn giải của Bộ Xây dựng.

Như thế nào – Các nội dung liên quan tới chỉ số được nêu trong Báo cáo này nêu ra lộ trình triển khai thực hiện dựa trên việc diễn giải các quyết định phê duyệt Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh kèm theo. Nội dung này cũng được bổ sung nhờ những ý kiến chuyên môn sâu của Quốc hội. Vai trò của Bộ Xây dựng đã được khẳng định trong Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh quốc gia, xét từ giám đốc quy hoạch đô thị tổng thể, đổi mới sáng tạo Chỉ số Đô thị xanh và các Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh cấp địa phương.

Ai - Giả thiết là Bộ Xây dựng sẽ thúc đẩy việc thực hiện các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh thông qua các hoạt động của Bộ ở cấp trung ương và địa phương. Điều này cũng dựa trên giả định cho rằng việc quy hoạch, theo dõi & đánh giá sẽ diễn ra chủ yếu ở các thành phố.

5.3 QUY TRÌNH THAM VẤN VÀ HOÀN THIỆN KHUÔN KHỔ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH

Quy trình báo cáo, với tư cách là một trong số các sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh, có khả năng điều phối các hoạt động của Bộ Xây dựng với các cơ quan ở địa phương. Các cơ quan này, với nhiệm vụ quy hoạch đô thị của họ, sẽ đóng vai trò hết sức quan trọng trong quá trình xây dựng các chiến lược tăng trưởng xanh. Báo cáo, đặc biệt là việc xây dựng khuôn khổ các chỉ tiêu, có thể sẽ phát huy kết quả tốt hơn nếu có sự tham gia của các bên sớm hơn. Tuy nhiên, khi đã tham gia, Bộ Xây dựng đã cập nhật quan điểm và tầm nhìn của họ.

Cốt lõi của quá trình tham vấn này là Hội thảo tham vấn được tổ chức tại thành phố Thái Nguyên tháng 11/2015. Hội thảo là cơ hội để xác định các nhiệm vụ gắn liền với xây dựng các chỉ tiêu. Nội dung này có xét tới bối cảnh quy hoạch đô thị, cũng như các nhóm chủ đề chính liên quan tới Bền vững về kinh tế, Bền vững về môi trường, Hòa nhập xã hội và Khả năng đáp ứng của thể chế thông qua các phiên thảo luận nhóm tại hội thảo.

Đại diện của nhiều bộ/ngành đã tham gia, bao gồm Bộ Xây dựng (Cục Phát triển đô thị), Viện Quy hoạch Đô thị và Nông thôn quốc gia, các tổ chức phi chính phủ, cộng đồng, các trường đại học và ba thành phố được lựa chọn: Trà Vinh, Điện Bàn và Thái Nguyên.

Hội thảo tham vấn đã thu được nhiều quan điểm khác nhau liên quan tới ý nghĩa của tăng trưởng xanh – một số quan điểm có căn cứ rất rõ ràng, nhưng một số thì chưa hiểu đúng. Tuy nhiên, năm nhóm chủ đề chính đã được nêu ra, ủng hộ ‘cách tiếp cận’ được sửa đổi bổ sung với Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh:

- Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh tiếp tục là cách tiếp cận theo nhiều giai đoạn trên cơ sở học hỏi các thông lệ quốc tế tốt nhất với các bước logic. GGGI xem xét đề xuất cách tiếp cận hai giai đoạn đối với Chiến lược Đô thị tăng trưởng xanh quốc gia.

- Bất kỳ giai đoạn nào ngay từ đầu cũng phải sử dụng bộ chỉ tiêu đơn giản hóa dựa trên mốc chuẩn hoặc phương pháp đường cơ sở, có thể được đánh giá theo phương pháp *định lượng*

- Thừa nhận rằng, để xây dựng được một khuôn khổ vững chắc cho các chỉ tiêu, cần xây dựng các nhóm chủ đề và chỉ tiêu với trách nhiệm đã được phân công trong Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia;
- Trên cơ sở Chiến lược Tăng trưởng xanh, cần chú trọng nhiều hơn tới việc khuyến khích và đo lường mức độ sẵn sàng về bền vững kinh tế, bằng cách tạo môi trường thuận lợi cho đầu tư tăng trưởng xanh, và
- Đơn giản hóa việc đo lường sẽ là chìa khóa dẫn tới thành công trong triển khai.

5.4 CÁC CƠ CHẾ ÁP DỤNG CHỈ TIÊU ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH TRONG MÔ HÌNH HƯỚNG TỚI ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH

Chỉ tiêu Đô thị tăng trưởng xanh là ***những nội dung chính*** có liên quan tới ban hành và dần dần áp dụng các tiêu chí tăng trưởng xanh vào tất cả các khía cạnh của quy hoạch không gian và quản lý đô thị tại Việt Nam, phối hợp với các yêu cầu của Chiến lược Tăng trưởng xanh và các Kế hoạch hành động tương ứng. Các chỉ tiêu đô thị này nêu rõ những vấn đề cần phải giải quyết trong tất cả các quy hoạch xây dựng tổng thể (tỷ lệ 1;10 000) và các quy hoạch chi tiết/phân khu (tỷ lệ 1;2000) được lập cho tất cả các địa phương trong Hệ thống Phân loại đô thị Việt Nam. Vấn đề theo dõi & đánh giá nhằm đo lường việc triển khai thực hiện của các địa phương cũng đã được nêu ra. Về dài hạn, khi càng nhiều địa phương áp dụng và triển khai Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh thì sẽ xây dựng quy trình hiệu quả để đo lường hiệu quả hoạt động của họ. Với số lượng đủ lớn các đô thị tham gia, có thể sẽ xây dựng được một chỉ số đô thị tăng trưởng xanh cấp quốc gia để có thể đo lường và so sánh kết quả giữa các địa phương.

Ngoài ra, các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh này cũng sẽ được mô tả trong tất cả các hợp phần khác của Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh được đề xuất cho Việt Nam để đảm bảo thực hiện thống nhất khắp cả nước. Trước hết, việc lập “Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh” sẽ là xuất phát điểm để đạt được tương lai tăng trưởng xanh sau khi đã phê duyệt Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh. Điều này sẽ giúp làm quen với các khái niệm và kết quả tăng trưởng xanh,

dần dần đạt được nhờ những cải thiện trong quy hoạch không gian xanh và quản lý đô thị, coi tăng trưởng xanh là nền tảng để phát triển đô thị.

5.5 THEO DÕI VÀ ĐÁNH GIÁ: KHÁI NIỆM

5.5.1 Mục đích theo dõi & đánh giá

Theo dõi có nghĩa là thu thập và phân tích thông tin một cách có hệ thống dựa trên các hoạt động đã được lập kế hoạch và các chỉ tiêu đã đề ra trong quá trình thực hiện các sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh. Các dữ liệu được thu thập phối hợp với bộ chỉ tiêu có liên quan tới đo lường tăng trưởng xanh. Việc đánh giá sẽ được thực hiện để so sánh kết quả và tác động thực sự với kế hoạch chiến lược đã được ban hành (hay Quy hoạch tổng thể) qua các giai đoạn thực hiện khác nhau.

Nhìn chung, mục đích của theo dõi & đánh giá là:

- Rà soát tiến độ đạt được;
- Xác định những vấn đề nảy sinh trong lập kế hoạch và/hoặc thực hiện;
- Điều chỉnh để “tạo ra sự khác biệt”.
- Giúp xác định các vấn đề và nguyên nhân;
- Đề xuất các giải pháp giải quyết vấn đề;
- Phản biện các giả định và chiến lược;

5.5.2 Vai trò của theo dõi & đánh giá

Theo dõi & đánh giá quy trình quy hoạch đô thị tăng trưởng xanh có ý nghĩa quan trọng vì nhiều lý do:

- Cho phép đánh giá liên tục và có hệ thống về những tiến bộ đạt được mục tiêu đô thị tăng trưởng xanh và các mục tiêu chiến lược, đồng thời giúp đáp ứng yêu cầu về trách nhiệm giải trình.
- Cung cấp thông tin kịp thời và có chất lượng để theo dõi các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh như đã được nêu trong “Ma trận Kết quả chính sách”.
- Cung cấp cho *các nhà quản lý* thông tin để ra quyết định về đô thị tăng trưởng xanh.
- *Nâng cao* năng lực theo dõi & đánh giá đối với việc thực hiện và quản lý quy trình đô thị tăng trưởng xanh để có thể thu thập, phân tích và sử dụng hiệu quả các thông tin có được, từ đó có thông tin để ra quyết định.
- Cung cấp cho *các bên liên quan chủ chốt* thông tin và phản hồi về lập kế hoạch cho các chương trình, quản lý và đánh giá các kết quả của kế hoạch hành động trong quá trình đô thị tăng trưởng xanh.
- Là cơ sở để xác định và chia sẻ những khó khăn, thách thức để đề ra các giải pháp khắc phục, các bài học thành công và thông lệ tốt nhất nhằm nâng cao hiệu quả của quá trình đô thị tăng trưởng xanh.

5.5.3 Phạm vi theo dõi & đánh giá

Theo dõi & đánh giá diễn ở hai cấp độ riêng biệt nhưng lại có mối quan hệ mật thiết với nhau:

- Theo dõi tập trung vào các hoạt động và kết quả đầu ra.
- Đánh giá tập trung vào kết quả và tác động của các kết quả này.

Nhưng cả theo dõi & đánh giá đều dựa trên bộ chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh. Tuy nhiên, giữa theo dõi & đánh giá vẫn có những điểm khác:

- i. Theo dõi:
 - Chấp nhận thiết kế như đã có;
 - Đo lường tiến độ;

- Tập trung vào đầu vào và đầu ra;
- Quan tâm tới hiệu suất;
- Liên tục.

ii. Đánh giá:

- Quan tâm tới hiệu quả;
- Rút ra kết luận và đánh giá;
- Trở thành một mốc quan trọng trong chu trình dự án;
- Phản biện thiết kế và cách tiếp cận của dự án;
- Tiếp tục những căn cứ, cơ sở của dự án.

Tuy nhiên, cần phải nhấn mạnh tới tầm quan trọng của theo dõi. Các Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh cần phải được theo dõi để đảm bảo việc sử dụng đầu vào có chất lượng, các quy trình và cơ chế thực hiện được áp dụng để đem lại các kết quả đầu ra và tác động như dự kiến. Nhiều nhân tố, bao gồm các chính sách không hiệu quả, những biến động bất ngờ của nền kinh tế và các chiến lược không hiệu quả cũng có thể ảnh hưởng tiêu cực tới tiến độ đạt được các mục tiêu đô thị tăng trưởng xanh – nếu như số liệu không được theo dõi một cách hiệu quả.

5.6 ĐỊNH HƯỚNG TRONG THỜI GIAN TỚI

Định hướng đô thị tăng trưởng xanh ở Việt Nam trong thời gian tới phụ thuộc vào nguồn lực được cấp cho chính quyền các cấp đô thị. Việc phân bổ nguồn lực để đạt được đô thị tăng trưởng xanh sẽ khuyến khích các địa phương áp dụng Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh, chú trọng tới việc lồng ghép các Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cấp quốc gia và địa phương. Những lợi ích của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam có đạt được hay không còn phụ thuộc vào việc có đủ số lượng các địa phương tập hợp số liệu cần thiết dựa trên hệ thống theo dõi & đánh giá của họ về Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh. Không có số lượng đủ lớn các địa phương tham gia thì sẽ không thể có

được Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam. Một khuôn khổ thuận lợi để thực hiện Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh, với tư cách là cơ sở để đáp ứng các yêu cầu thực hiện các định hướng trong Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia, có thể liên quan đến hai loại văn bản thuộc thẩm quyền của Bộ Xây dựng: Hệ thống Phân loại đô thị, và các Nghị định điều chỉnh việc lập Quy hoạch xây dựng tổng thể:

5 . 6 . 1 Hệ thống phân loại đô thị

Việt Nam

Hệ thống Phân loại đô thị là một công cụ hiệu quả để quản lý đô thị trong hệ thống quy hoạch không gian. Hệ thống này đề ra các tiêu chuẩn mà địa phương cần phải đáp ứng để có thể được xếp vào loại đô thị cao hơn trong Hệ thống. Trong bối cảnh khi các địa phương vươn lên loại đô thị cao hơn nếu áp dụng các chỉ tiêu tăng trưởng xanh một cách chặt chẽ, việc lồng ghép tăng trưởng xanh vào các tiêu chuẩn hiện có là điều hợp lý. Do vậy, Chính phủ cần phải sửa đổi bổ sung Hệ thống Phân loại đô thị để lồng ghép các yêu cầu tuân thủ chỉ tiêu tăng trưởng xanh vào từng loại đô thị trong hệ thống, phối hợp với các mục tiêu của Chiến lược Tăng trưởng xanh. Cuối cùng, cần khuyến khích công nhận các thành tựu tăng trưởng xanh của một thành phố hay thị xã căn cứ theo việc tuân thủ các tiêu chuẩn tối thiểu về tăng trưởng xanh của loại đô thị cao hơn đó.

5 . 6 . 2 Các quy hoạch xây dựng tổng thể

Việc lập Quy hoạch xây dựng tổng thể (tỷ lệ 1:10 000) và các Quy hoạch phân khu (tỷ lệ 1:2000) là công cụ quy hoạch không gian chính đang được chính quyền ở tất cả các cấp trong Hệ thống Phân loại đô thị hiện nay sử dụng. Do đó, Bộ Xây dựng có thể ban hành một Thông tư áp dụng với chính quyền tất cả các cấp đô thị như vậy, nêu rõ Điều khoản giao việc (TOR) đối với việc lập/sửa đổi bổ sung các Quy hoạch tổng thể phải có một điều khoản yêu cầu các tư vấn phải lập/cập nhật Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh và cung cấp một danh mục kiểm tra tất cả các yêu cầu chính sách cần phải được lồng ghép vào Quy hoạch tổng thể. Danh mục kiểm tra này sẽ được sử dụng làm công cụ theo

dõi & đánh giá để kiểm tra xem Quy hoạch tổng thể đáp ứng các yêu cầu tăng trưởng xanh đến đâu.

5 . 6 . 3 *Kết*

luận

Mỗi quy hoạch có trọng tâm riêng và lý tưởng nhất là cùng phải được triển khai. Tuy nhiên, trước mắt, đề xuất quan tâm tới việc mở rộng nội dung của các Quy hoạch xây dựng tổng thể để dẫn chiếu tới Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh, và trong dài hạn, khi việc xây dựng Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh đã hoàn thành thì xem xét lồng ghép vào Hệ thống Phân loại đô thị.

6. KIẾN NGHỊ

6.1 CÁC Ý TƯỞNG XÂY DỰNG KẾ HOẠCH HÀNH ĐỘNG ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH ‘THỂ HỆ THỨ HAI’

6.1.1 *Bối cảnh*

Yêu cầu cơ bản đối với việc xây dựng và vận hành Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh cấp quốc gia là phải có đủ số lượng các địa phương tham gia (tức là thành phố và thị xã), tiến hành quy hoạch không gian đô thị tập trung vào việc đạt được tương lai tăng trưởng xanh, đồng thời thu thập dữ liệu cần thiết thông qua quy trình theo dõi & đánh giá hiệu quả phù hợp với các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh.

Việc lập kế hoạch cho tương lai đô thị tăng trưởng xanh được thực hiện ở hai cấp độ: 1) trung ương (Bộ Xây dựng), và 2) địa phương (tất cả các thành phố và thị xã trong Hệ thống Phân loại đô thị). Sự phối hợp giữa hai cấp sẽ là thành tố quan trọng quyết định thành công. Hiện tại, Bộ Xây dựng – thông qua Cục Phát triển đô thị - đang tích cực xây dựng các chỉ tiêu liên quan tới đô thị tăng trưởng xanh, mở đường cho việc xây dựng bộ chỉ tiêu được chuẩn hóa và một Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh Việt Nam. Ở cấp địa phương, khung hành động được thiết lập trong khuôn khổ Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia đòi hỏi tất cả các thành phố và thị xã phải lập “Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh” phù hợp với các tiêu chí đã được xác định trong Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia. Tuy nhiên, cho đến nay (tháng 11/2015) mới chỉ có rất ít Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh được xây dựng.

6.1.2 *Đề xuất Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh*

Mục đích của Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh là tạo một nền tảng thống nhất cho phép các địa phương dần dần tiến tới tương lai tăng trưởng xanh trên cơ sở thực hiện năm “bước” như đã được nêu ở Mục 4.3.3 của Báo cáo này.

Triết lý nền tảng của Mô hình này là cách tiếp cận “tiệm tiến” (từng bước) bởi lẽ hầu hết các địa phương đều thiếu nguồn lực và có nhiều ưu tiên khác nhau, khiến họ khó có thể cam kết đi theo những chiến lược dài hạn vốn là đặc trưng của tương lai đô thị tăng trưởng xanh. Tuy nhiên, việc xác định một lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh rõ ràng, phù hợp với hoàn cảnh của các địa phương ngay từ đầu của quá trình này sẽ tạo điều kiện thực hiện, và đảm bảo duy trì ưu tiên cho tương lai tăng trưởng xanh. Có thể đạt được mục tiêu này trên cơ sở áp dụng các tiêu chí sau:

1. Thừa nhận rằng Hệ thống Phân loại đô thị có tính đến sự khác biệt về đặc điểm đô thị ở mỗi loại khác nhau trong hệ thống này. Sự khác nhau về quy mô cũng áp dụng đối với các địa phương khi xác định đường cơ sở trước khi bắt đầu đô thị tăng trưởng xanh, theo đó, những địa phương thuộc loại đô thị càng thấp thì các tiêu chí tăng trưởng xanh càng ít khắt khe hơn. Tuy nhiên, khi một địa phương vươn lên loại đô thị cao hơn thì họ sẽ phải tuân thủ các tiêu chuẩn chặt chẽ hơn. Điều này đòi hỏi phải xây dựng các bộ chỉ tiêu phụ phù hợp với từng loại đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị.
2. Xuất phát điểm để một địa phương hướng tới tương lai tăng trưởng xanh (tức là bước đầu tiên) là lập Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh như đã được nêu trong Mục 4.3.3 (1) ở trên, bởi lẽ đây chính là căn cứ để xây dựng khuôn khổ và điều khoản tham chiếu xây dựng Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh. Điều này đòi hỏi phải có biểu mẫu hướng dẫn địa phương các bước chuẩn bị.

6.1.3 Kiến nghị

Nội dung chính của Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh là Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh. Các tiêu chí xây dựng Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh đã được mô tả rút rang trong Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia. Tuy nhiên, các địa phương vẫn cần hỗ trợ thêm để lập kế hoạch đó. Đây chính là lý do tại sao lại cần phải có Hướng dẫn lập các Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh “thế hệ thứ hai”, ghi nhận sự khác biệt về quy mô giữa các địa phương cũng như hạn chế về nguồn lực thực hiện Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cũng như các kiến nghị.

Ngoài ra, Kế hoạch hoạt động “thế hệ thứ hai” phải được thiết kế và lồng ghép với quy trình theo dõi & đánh giá liên tục và hiệu quả.

6.2 NHỮNG Ý TƯỞNG VỀ THEO DÕI & ĐÁNH GIÁ

6.2.1 Nội dung cơ bản của theo dõi & đánh giá

Theo dõi & đánh giá nhằm mục đích trả lời các câu hỏi sau, căn cứ theo các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh:

1. Việc thực hiện thông qua các chương trình và dự án có đạt được tiến độ như dự kiến không?
Nếu có thì các hoạt động chiến lược như vậy có đem lại kết quả như dự kiến không?
2. Đánh giá xem đã đạt được bao nhiêu so với kế hoạch, để tìm ra một giá trị thực hiện những kết quả đã đạt được;
3. Để trả lời các câu hỏi này, trước hết cần phải thiết kế hệ thống theo dõi & đánh giá tập trung cụ thể vào đo lường đô thị tăng trưởng xanh. Việc thiết kế hệ thống theo dõi & đánh giá là quá trình lập khung logic để đo lường nếu muốn có được những kết quả bền vững và rút ra những bài học kinh nghiệm.

6.2.2 Các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh

Bộ chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh như được xác định trong khung theo dõi & đánh giá vì phương pháp đánh giá phổ biến nhất là dựa trên các mục tiêu đô thị tăng trưởng xanh. Các mục tiêu này là những dữ liệu cần thiết để trả lời các câu hỏi cơ bản về đô thị tăng trưởng xanh, ví dụ:

1. Cuộc sống người dân sẽ bị ảnh hưởng như thế nào? (hiện nay và trong tương lai);

2. Hệ sinh thái bị ảnh hưởng như thế nào? (hiện nay và trong tương lai);
3. Nguồn tài nguyên thiên nhiên sẽ bị ảnh hưởng như thế nào? Tác động tới chất lượng cuộc sống và môi trường?
4. Con người có tác động như thế nào tới hệ sinh thái?
5. Những thay đổi về kinh tế và giải pháp chính sách có tác động như thế nào?

6.2.3 Các bước thực hiện theo dõi & đánh giá:

Bước 1: Xác định các chỉ tiêu tăng trưởng xanh. Được nêu trong Chiến lược tăng trưởng xanh cấp quốc gia và Kế hoạch hành động Tăng trưởng xanh cho các bộ, ngành và địa phương.

Bước 2: Xác định nội dung theo dõi tăng trưởng xanh. Được nêu trong Chiến lược tăng trưởng xanh cấp quốc gia và Kế hoạch hành động Tăng trưởng xanh cho các bộ, ngành và địa phương.

Bước 3: Xây dựng bộ chỉ tiêu/chỉ tiêu theo dõi tăng trưởng xanh. Có nhiều quan điểm khác nhau về các chỉ tiêu theo dõi tăng trưởng xanh.

Bước 4: Tính toán dựa trên các chỉ tiêu theo dõi tăng trưởng xanh đã lựa chọn. Phương pháp tính các chỉ tiêu cần đảm bảo tính đầy đủ của thông tin. Cần xem xét xây dựng các chỉ tiêu mới.

Bước 5: Đánh giá kết quả tính toán theo nội dung và chỉ tiêu theo dõi đã được xác định

Bước 6: Điều chỉnh các mục tiêu, nội dung, chỉ tiêu/chỉ tiêu theo dõi tăng trưởng xanh cho phù hợp với điều kiện của địa phương

6.3 VÍ DỤ VỀ CÁC SÁNG KIẾN ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH

Một trong những khó khăn đặt ra với các nhà quản lý đô thị ở hầu hết các cấp đô thị tại Việt Nam là thiếu thông tin về nội hàm thực sự của “sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh” có thể áp dụng được cho thành phố hay thị xã của họ. Đây là nội dung quan trọng để thuyết phục lãnh đạo các đô thị về khái niệm đô thị tăng trưởng xanh, đồng thời cho thấy một công cụ hữu ích dành cho các nhà quản lý

đô thị có thể là một tập hợp các sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh tiêu biểu nêu rõ các bước cần phải áp dụng trong quá trình triển khai. Mục đích của tuyển tập các sáng kiến như vậy nhằm trang bị cho các nhà quản lý đô thị những ví dụ cụ thể cho thấy rõ những lợi ích tiềm tàng có thể đạt được nếu cam kết đi theo trong tương lai tăng trưởng xanh và thực hiện các bước để đạt mục tiêu đó.

Các bước đó có thể bao gồm (nhưng không dừng lại ở) những nội dung sau:

Bước 1: Xác định ‘cơ hội tăng trưởng xanh’ trong quá trình lập Hồ sơ đô thị tăng trưởng xanh.

Bước 2: Bàn luận chi tiết “cơ hội đó” trong quá trình lập Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh cũng như nội hàm của sáng kiến tăng trưởng xanh kèm theo quy trình thực hiện, bao gồm những tuyên bố rõ ràng về các kết quả cần phải đạt được và cơ chế theo dõi & đánh giá.

Bước 3: Các cơ quan chức năng của thành phố/thị xã phê duyệt sáng kiến tăng trưởng xanh và giao nhiệm vụ cho các cơ quan liên quan để thực hiện

Bước 4: Theo dõi & đánh giá (và báo cáo) quá trình thực hiện

Tuyển tập các sáng kiến đô thị tăng trưởng xanh tiêu biểu này cần phải toàn diện và đủ mức linh hoạt để có thể thu hút được sự quan tâm của các lãnh đạo các đô thị và các bên liên quan ở thành phố và thị xã thuộc tất cả các cấp trong Hệ thống Phân loại đô thị. Mục tiêu cuối cùng là tăng số lượng các địa phương cam kết thực hiện tương lai tăng trưởng xanh và góp phần đạt được số lượng đủ lớn cần thiết cho sự vận hành của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh khắp cả nước.

KẾT LUẬN

Khái niệm “đô thị tăng trưởng xanh” như đã được Ngân hàng Thế giới nêu trong Báo cáo mới được công bố gần đây...*“trên thực tế, [tăng trưởng xanh] là một chiến lược cho phép các quốc gia đang phát triển tăng trưởng về kinh tế, đồng thời giảm thiểu được tình trạng xuống cấp môi trường”*, rất phù hợp để áp dụng ở Việt Nam bởi khái niệm này đề cập tới việc đạt được tăng trưởng kinh tế nhưng bền vững về môi trường.

Khung pháp lý và hành chính cần thiết để đạt được tương lai tăng trưởng xanh ở Việt Nam hiện đã có, trên cơ sở phê duyệt và thực hiện Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia. Tuy nhiên, trên thực tế, vẫn còn rất nhiều việc phải làm để biến lời nói thành hành động và chuyển hóa thành những kết quả. Mô hình kinh tế tập trung vào và cách quản lý áp đặt từ trên xuống, về mặt lý thuyết, cho phép triển khai thông suốt các sáng kiến chính sách đô thị ở tất cả các cấp trong hệ thống đô thị. Tuy nhiên, trên thực tế, cách làm này quá chú trọng tới vai trò quản lý nhà nước của trung ương và không dành đủ nguồn lực để triển khai ở cấp địa phương.

Về việc giới thiệu các khái niệm đô thị tăng trưởng xanh, việc chú trọng tới hoạt động này ở cấp trung ương (tức là Bộ Xây dựng với trách nhiệm quản lý đô thị) là điều dễ hiểu bởi cần phải có các cơ chế triển khai Chiến lược Tăng trưởng xanh và Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh quốc gia, để tạo điều kiện cho các hoạt động đô thị tăng trưởng xanh ở cấp địa phương.

Cốt lõi của cơ chế này, và là trọng tâm của hầu hết các hoạt động “tăng trưởng xanh” hiện nay, là Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh, giúp đánh giá tiến độ đạt được tương lai tăng trưởng xanh trên quy mô cả nước, và cho phép các địa phương so sánh kết quả của họ với các địa phương tương tự. Yêu cầu vận hành của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh là phải có số lượng các địa phương tham gia đủ lớn cùng cam kết tương lai tăng trưởng xanh và góp phần tích cực vào sự vận hành của Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh cho cả nước. Việc xây dựng một Chỉ số như vậy là mục tiêu cơ bản của dự án này. Tuy nhiên, thực tế cho thấy tình trạng thiếu và yếu trong quy trình thu thập và phân tích dữ liệu hiện nay có nghĩa là chưa có những điều kiện cơ bản để “đo lường” những tiến bộ về đô thị tăng trưởng xanh ở mức chính xác cần thiết.

Song, rõ ràng rằng **các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh** làm cơ sở cho việc đo lường sẽ là một nội dung quan trọng của từng bước trong lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh ở cả trung ương và các cấp đô thị, và đây cũng là sợi dây xuyên suốt kết nối các bước lại với nhau trong lộ trình đó. Thực hiện được điều này sẽ cho phép chuyển hướng ưu tiên sang nội hàm của các chỉ tiêu và ứng dụng các chỉ tiêu vào mỗi bước trong quá trình thực hiện các khái niệm tăng trưởng xanh.

Việc thực hiện như vậy cũng thừa nhận tầm quan trọng của chính quyền ở tất cả các cấp đô thị trong cả nước, và cho thấy cần phải có cách tiếp cận tiệm tiến, từng bước một, để cuối cùng đạt được tương lai tăng trưởng xanh cho các đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị. Điều đó có nghĩa là cần phải triển khai bốn hoạt động cơ bản ở tất cả các cấp đô thị trong quá trình thực hiện Chiến lược Tăng trưởng xanh như sau:

- Lập các kế hoạch hành động tăng trưởng xanh toàn diện và thực tế, dựa trên việc xác định và đánh giá chi tiết các thành tựu tăng trưởng xanh của địa phương;
- Khuyến khích các đề xuất đầu tư được thiết kế và thực hiện theo các tiêu chuẩn kiểm soát tác động môi trường, xem xét khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu, và sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên, kinh tế và xã hội;
- Triển khai chương trình theo dõi & đánh giá thường xuyên đối với tất cả các dự án đầu tư;
- Vận hành liên tục Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh trên quy mô cả nước liên quan tới đánh giá thường xuyên các thành tựu tăng trưởng xanh của các thành phố và thị xã trên cơ sở so sánh kết quả với các đô thị tương tự nằm trong Chỉ số.

Vấn đề mấu chốt là hiểu được bức tranh tổng thể, toàn diện và sử dụng cách tiếp cận tiệm tiến, từng bước ở tất cả các cấp đô thị. Quy trình này đòi hỏi hai loại hoạt động tùy thuộc lẫn nhau diễn ra đồng thời:

- Ở cấp trung ương: ban hành các công cụ quy hoạch không gian cần thiết để lồng ghép các khái niệm đô thị tăng trưởng xanh vào tất cả các khâu của quy hoạch không gian và quản lý đô thị
- Ở cấp địa phương: ứng dụng các công cụ quy hoạch không gian để tạo điều kiện cho các đề xuất đầu tư tăng trưởng xanh phù hợp với kế hoạch hành động tăng trưởng xanh đã được phê duyệt

Cuối cùng, cần phải có một cơ chế giải quyết cả hai loại hoạt động này và tập trung triển khai thực tế. Để đạt được mục tiêu này, chúng tôi đề xuất “Mô hình hướng tới đô thị tăng trưởng xanh”. Trên thực tế, đây là bộ công cụ cho các nhà quản lý và quy hoạch đô thị nhằm đạt được tương lai tăng trưởng xanh ở mỗi bước trong lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh. Một điều ngày càng trở nên rõ ràng với nhóm chuyên gia tư vấn là thành công trong tương lai tăng trưởng xanh của các thành phố và thị xã của Việt Nam phụ thuộc vào các hành động được thực hiện ở cấp địa phương, và nếu không có đủ số lượng các đô thị tham gia thì Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh cũng không có mấy ý nghĩa. Tương tự như vậy, nếu các địa phương không cung cấp đầy đủ số liệu về các hoạt động của họ thì Chỉ số này cũng không phát huy được tác dụng.

Do vậy, kết luận chính của chúng tôi là hiện tại ở Việt Nam, cần quan tâm nhiều hơn tới việc lồng ghép các khái niệm tăng trưởng xanh vào tất cả các cấp quản lý đô thị để hỗ trợ cho những hoạt động đang được triển khai ở cấp trung ương.

PHỤ LỤC 1 . BỐI CẢNH CHỈ SỐ ĐÔ THỊ TĂNG TRƯỞNG XANH CHO VIỆT NAM

BỐI CẢNH TRONG NƯỚC

Hiện tại, Việt Nam chưa có khái niệm thống nhất về “tăng trưởng xanh”. Tuy nhiên, trên thực tế, để quản lý đô thị, Việt Nam cần có quan điểm rõ ràng về phát triển xanh, tiêu chí xanh, và các tiêu chuẩn xanh để lồng ghép các sáng kiến tăng trưởng xanh vào quy hoạch xây dựng, thiết kế và hạ tầng đô thị, đặc biệt là giao thông, cung cấp nước, thoát nước, xử lý nước thải, cung cấp năng lượng, viễn thông, giáo dục, y tế, văn hóa và các kiến trúc đô thị xanh. Đặc biệt, phát triển đô thị đe dọa môi trường sống tự nhiên do lượng rác thải xả ra bừa bãi, đặc biệt là chất thải rắn và nước thải. Theo số liệu thống kê, 80-85% các đô thị hiện tại sử dụng các bãi chôn lấp không hợp vệ sinh và dẫn tới ô nhiễm môi trường trầm trọng. Các thành phố, đặc biệt là Hà Nội và Hồ Chí Minh, đang phải đối mặt với nhiều vấn đề như thiếu hạ tầng cơ bản, lũ lụt, ùn tắc giao thông và các thách thức liên quan tới suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu, v.v....

Các bằng chứng nêu trên cho thấy rằng cần phải nhanh chóng có được một khái niệm thống nhất về tăng trưởng xanh để quản lý tất cả các hoạt động kinh tế-xã hội, môi trường và thể chế. Do vậy, nhiệm vụ đầu tiên khi xây dựng chỉ số tăng trưởng xanh là hệ thống hóa và tổng hợp các khái niệm liên quan tới tăng trưởng xanh, để hình thành một khái niệm thống nhất về tăng trưởng xanh, làm căn cứ khoa học cho việc thảo luận về chỉ số tăng trưởng xanh. Để đạt được mục tiêu này, như đã nêu trong phần Giới thiệu của Báo cáo, trung tâm của nghiên cứu này là rà soát tất cả các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng “xanh” (tức là danh sách sơ bộ), đồng thời xác định và kiểm thử những chỉ tiêu phù hợp với tăng trưởng ở cả bốn khía cạnh nêu trên (tức là danh sách rút gọn) - **“bền vững môi trường, cũng như các mục tiêu kinh tế, xã hội và thể chế”**.

CÁC VĂN BẢN CHỦ CHỐT

Khuôn khổ xây dựng Chỉ số tăng trưởng xanh được xác lập trên cơ sở tham chiếu tới những văn bản chính dưới đây:

Kế hoạch chiến lược GGGI giai đoạn 2015 – 2020

Kế hoạch chiến lược của GGGI giai đoạn 2015 – 2020 đã đưa ra định nghĩa về tăng trưởng xanh như sau (tr.14-15):

“Hướng tới một định nghĩa về tăng trưởng xanh

- Chú trọng tới tăng trưởng kinh tế, coi đó là động lực cải thiện phúc lợi và xóa đói giảm nghèo.*
- Bao hàm các yếu tố kinh tế và chính trị, xem xét vai trò hiệu quả của các thiết chế và các chủ thể ngoài nhà nước (ví dụ, doanh nghiệp và xã hội dân sự).*
- Có bối cảnh cụ thể. Không có lộ trình hướng tới tăng trưởng xanh nào là tốt nhất ở tất cả các khía cạnh kinh tế, môi trường và xã hội, mà tăng trưởng xanh thừa nhận mối quan hệ tác động qua lại, khăng khít giữa các khía cạnh này.*
- Thừa nhận giá trị của tài nguyên thiên nhiên, tăng cường khả năng chống chịu, hòa nhập xã hội và bình đẳng”*

Điều quan trọng là chúng ta sử dụng khái niệm này làm căn cứ cho tất cả các hoạt động và kết quả đầu ra của mình có liên quan tới dự án “Hành động môi trường đô thị tăng trưởng xanh-Giai đoạn 1”

Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam

Mục tiêu tổng quát:

Chiến lược Tăng trưởng xanh đã được Thủ tướng chính phủ phê duyệt tại Quyết định ~~1393/QĐ-TTg~~ ngày 25/9/2012. Với tư cách là một công cụ để đạt được nền kinh tế các-bon thấp và làm giàu tài

18 Thúc đẩy quá trình chuyển đổi sang Mô hình tăng trưởng mới. Viện Tăng trưởng xanh Toàn cầu, 2015 (tr.15)

nguyên thiên nhiên, tăng trưởng xanh sẽ trở thành định hướng chính trong phát triển kinh tế bền vững; giảm phát thải khí nhà kính và tăng cường khả năng hấp thụ khí nhà kính. Tất cả các yếu tố này dần dần sẽ trở thành các chỉ tiêu quan trọng trong phát triển kinh tế-xã hội.

Mục tiêu cụ thể:

- Tái cơ cấu kinh tế và hoàn thiện các thể chế kinh tế trên cơ sở phát triển các ngành hiện có theo định hướng xanh và khuyến khích các ngành kinh tế sử dụng năng lượng và tài nguyên thiên nhiên hiệu quả với giá trị gia tăng cao hơn;
- Tiến hành nghiên cứu và tăng cường áp dụng các công nghệ tiên tiến để sử dụng tài nguyên thiên nhiên hiệu quả hơn, giảm cường độ phát thải khí nhà kính và góp phần tích cực ứng phó với biến đổi khí hậu;
- Nâng cao mức sống của người dân, tạo lối sống thân thiện với môi trường trên cơ sở tạo việc làm từ các ngành công nghiệp, nông nghiệp và dịch vụ xanh; đầu tư vào nguồn lực tự nhiên; và phát triển hạ tầng xanh.

Các chỉ tiêu tăng trưởng GDP và giảm phát thải khí nhà kính

Chiến lược Tăng trưởng xanh Việt Nam đã đề ra các chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế và giảm phát thải khí nhà kính như sau:

- Đến năm 2020:
 - Tăng gấp đôi GDP bình quân đầu người so với năm 2010
 - Giảm tiêu thụ năng lượng theo mỗi đơn vị GDP từ 1.5 - 2% mỗi năm

- Giảm cường độ phát thải khí nhà kính theo mỗi đơn vị GDP từ 8-10% hoặc tăng gấp đôi chỉ tiêu này nếu có sự hỗ trợ của quốc tế
- Đến năm 2030:
 - Giảm tổng phát thải khí nhà kính ít nhất 1% mỗi năm nếu không có sự hỗ trợ, và 2% nếu có sự hỗ trợ của quốc tế.
 - Giải quyết vấn đề xuống cấp môi trường và cải thiện nguồn tài nguyên thiên nhiên trong khi tăng cường khả năng tiếp cận và sử dụng các công nghệ xanh.
- Đến năm 2050, Việt Nam lồng ghép phát triển kinh tế xanh.

Nhiệm vụ quan trọng: (như đã được Bộ Kế hoạch-Đầu tư xác định)

- Các quy trình sản xuất xanh và phục hồi nguồn tài nguyên thiên nhiên.
- Giảm cường độ phát thải khí nhà kính (theo mỗi đơn vị GDP) và thúc đẩy sử dụng năng lượng sạch, năng lượng tái tạo.
- Thúc đẩy lối sống xanh và tiêu dùng bền vững.

Thách thức chủ yếu:

Nguồn: “Bài trình bày cho Nhóm công tác phát triển nhóm G20 – hội thảo về tăng trưởng xanh hòa nhập xã hội” – Bộ Kế hoạch-Đầu tư và Bộ Tài chính, Mát-xcơ-va, tháng 7/2013.

- Chuyển từ xây dựng sang triển khai thực hiện chiến lược:

- Xây dựng các cơ chế xây dựng chỉ tiêu cấp tỉnh và cấp ngành đòi hỏi phải có các công cụ/cơ chế

- Tiêu chí cho các chương trình/dự án tăng trưởng xanh.
- Đánh giá yêu cầu đầu tư
 - Nguồn vốn (trong nước – nước ngoài)

 - Đánh giá xem cơ chế thị trường nào là phù hợp

- Thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân
- Tăng cường điều phối giữa các đối tác phát triển:
 - Đã xây dựng cơ chế điều phối, nhưng cần phải triển khai
 - Các đối tác phát triển có các cách tiếp cận tương đồng với nhau, cản trở việc điều phối
- Hiểu biết còn hạn chế ở cấp địa phương.
- Mặc dù có tiềm năng đôi bên cùng có lợi rất lớn, song chi phí đầu tư ban đầu vẫn còn rất lớn đối với khu vực tư nhân, do vậy cần phải có những cơ chế huy động vốn mới.
- Không chắc chắn về tài chính cho biến đổi khí hậu và quỹ khí hậu xanh làm hạn chế các cam kết trung và dài hạn.

Hệ thống Phân loại đô thị

Hệ thống Phân loại đô thị là cơ sở vững chắc để áp dụng hệ thống các chỉ tiêu tăng trưởng xanh phù hợp với từng loại đô thị trong hệ thống này. Xem thêm chi tiết ở Mục 6.4.6 của báo cáo này để tìm hiểu thêm về các Chỉ số tăng trưởng xanh tiềm năng có thể được áp dụng.

Hành lang pháp lý

Hệ thống Phân loại đô thị hiện nay được quy định trong Nghị định 42/2009/NĐ-CP thay thế cho Nghị định 72/2001/NĐ-CP và Thông tư 34/2009/TT-BXD. Thông tư này đã được Bộ Xây dựng ban hành để hướng dẫn chi tiết việc thực hiện Nghị định 42/2009/NĐ-CP.

Theo Thông tư 34, một khu vực được gọi là “đô thị” khi đáp ứng được yêu cầu là “là khu vực tập trung dân cư sinh sống có mật độ cao và chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực kinh tế phi nông nghiệp, là trung tâm chính trị, hành chính, kinh tế, văn hóa hoặc chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy sự phát triển kinh tế-xã hội của quốc gia hoặc một vùng lãnh thổ”. Tuy nhiên, nhiều khu vực ven đô (khu vực nằm trong vành đai đô thị) vẫn được xếp vào khu vực “nông thôn” mặc dù ngày càng trở thành một bộ phận quan trọng của đô thị và có các đặc điểm đô thị như đã nêu ở trên và theo các tiêu chí được sử dụng trong Luật Quy hoạch đô thị mới được ban hành (Bộ Xây dựng 2009).

Tiêu chí để trở thành đô thị

Nghị định 42/2009/NĐ-CP nêu 6 nhóm chỉ tiêu phân loại đô thị và nông thôn. Thông tư 34/2009/TT-BXD quy định chi tiết 6 nhóm chỉ tiêu này. Những chỉ tiêu quan trọng nhất trong Nghị định là:

- Các chức năng của trung tâm đô thị: Là trung tâm tổng hợp hoặc trung tâm chuyên ngành, cấp quốc gia, cấp vùng liên tỉnh, cấp tỉnh, cấp huyện hoặc là một trung tâm của vùng trong tỉnh; có vai trò thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của cả nước hoặc một vùng lãnh thổ nhất định
- Quy mô dân số toàn đô thị tối thiểu phải đạt 4 nghìn người trở lên
- Mật độ dân số phù hợp với quy mô, tính chất và đặc điểm của từng loại đô thị và được tính trong phạm vi nội thành, nội thị và khu phố xây dựng tập trung của thị trấn. Điều này có nghĩa là mỗi loại đô thị đòi hỏi phải có mật độ dân số khác nhau và chỉ được tính trong phạm vi nội thành, nội thị của toàn bộ đô thị (bao gồm cả khu vực đô thị và nông thôn)
- Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp được tính trong phạm vi ranh giới nội thành, nội thị, khu vực xây dựng tập trung phải đạt tối thiểu 65% so với tổng số lao động
- Hệ thống công trình hạ tầng đô thị gồm hệ thống công trình hạ tầng xã hội và hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật:

- Đối với khu vực nội thành, nội thị phải được đầu tư xây dựng đồng bộ và có mức độ hoàn chỉnh theo từng loại đô thị.
- Đối với khu vực ngoại thành, ngoại thị phải được đầu tư xây dựng đồng bộ mạng hạ tầng và bảo đảm yêu cầu bảo vệ môi trường và phát triển đô thị bền vững
- Kiến trúc, cảnh quan đô thị: việc xây dựng phát triển đô thị phải theo quy chế quản lý kiến trúc đô thị được duyệt, có các khu đô thị kiểu mẫu, các tuyến phố văn minh đô thị, có các không gian công cộng phục vụ đời sống tinh thần của dân cư đô thị; có tổ hợp kiến trúc hoặc công trình kiến trúc tiêu biểu và phù hợp với môi trường, cảnh quan thiên nhiên.

Tiêu chí để được nâng hạng trong Hệ thống Phân loại đô thị

Các lãnh đạo địa phương coi việc phân loại đô thị là một nhân tố quan trọng trong nhiệm kỳ của họ. Loại đô thị càng cao thì càng đem lại vị thế cao hơn và đem lại nhiều nguồn lực hơn. Động lực để các lãnh đạo cố gắng đạt được loại đô thị cao hơn (hoặc ít nhất trở thành trung tâm đô thị) bao gồm:

- Các đô thị được coi là trung tâm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nhờ đó sẽ đẩy mạnh phát triển kinh tế. Dân số đô thị có đặc điểm mật độ dân số cao, lao động được đào tạo tốt hơn, có các điều kiện cơ bản để phát triển các ngành công nghiệp và dịch vụ. Loại đô thị càng cao thì càng được coi là một “chứng chỉ” để thu hút các nhà đầu tư tới làm ăn;
- Việc xếp loại đô thị cao hơn thường đi liền với khả năng huy động vốn đầu tư cao hơn. Nguồn vốn đầu tư này bao gồm cả ngân sách nhà nước và đầu tư của khu vực doanh nghiệp;
- Các đô thị dần dần đạt được các tiêu chí cần thiết để được xếp loại đô thị cao hơn. Nếu trong một loại đô thị nào đó mà một thành phố chưa đáp ứng được tất cả các tiêu chí thì động lực đạt được các tiêu chí còn lại thậm chí còn mạnh mẽ hơn. Quá trình này sẽ giúp họ vươn lên từ đô thị loại thấp lên đô thị loại cao hơn;
- Được xếp loại đô thị cao hơn thường gắn liền với việc được thăng hạng trong hệ thống hành chính. Mỗi cấp hành chính (tỉnh, huyện, xã) đều có quyền tự chủ cao hơn so với các đơn vị hành chính cấp thấp hơn.

Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh quốc gia

Kế hoạch hành động đô thị tăng trưởng xanh đã được Chính phủ Việt Nam phê duyệt theo Quyết định 403 ngày 20/3/2014 của Thủ tướng chính phủ, nêu chi tiết các hoạt động có liên quan tới đô thị tăng trưởng xanh sẽ được triển khai trong giai đoạn 2014-2020. Bảy hành động chính sách (từ 54- 60) và 11 hoạt động đã được thực hiện. Cần lưu ý 5 định hướng chính sách về đô thị tăng trưởng xanh trong Chiến lược Tăng trưởng xanh đã được cụ thể hóa thành 7 hành động và chi tiết hóa hơn nữa thành 14 hoạt động giai đoạn 2013-2020.

Hành động 54 – liên quan tới quy hoạch đô thị/quy hoạch tổng thể

- Rà soát và điều chỉnh các quy hoạch đô thị tổng thể và xây dựng các kế hoạch đổi mới sáng tạo đô thị theo các tiêu chuẩn bền vững
- Rà soát và điều chỉnh các quy hoạch đô thị tổng thể theo hướng đô thị bền vững;
- Đảm bảo đến năm 2020 các thành phố đạt được Chỉ số tăng trưởng xanh ở mức trung bình và trên trung bình
- Hướng dẫn xây dựng các kế hoạch hành động thí điểm xây dựng đô thị tăng trưởng xanh ở một số thành phố du lịch (Hội An, Sa Pa, Huế, Vũng Tàu, Đà Lạt) và phổ biến kinh nghiệm.

Các hành động 55, 57 & 58 – liên quan tới phát triển hạ tầng kỹ thuật đô thị

- Lựa chọn, xây dựng một số đô thị cũ đã xuống cấp trầm trọng để nâng cao chất lượng nhà ở, năng lượng, giao thông, cấp nước, thoát nước và cảnh quan môi trường.
- Ban hành các chính sách thúc đẩy công nghệ xanh trong vật liệu xây dựng và sản xuất thiết bị xây dựng.

- Tăng cường áp dụng các tiêu chuẩn xây dựng Việt Nam(TCXDVN) về “công trình sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả” đối với 100% công trình xây mới hoặc cải tạo theo quy định này.
- Tăng cường theo dõi và quản lý các công trình về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả.
- Tăng cường tuyên truyền về việc áp dụng “công trình xanh” sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong các công trình công cộng và của doanh nghiệp.

Hành động 56 – liên quan tới phát triển các đô thị xanh, các khu đô thị sinh thái và công trình xanh

- Xây dựng các hệ thống tiêu chuẩn quy hoạch và kiến trúc đô thị, sử dụng các vật liệu xanh và phương pháp xây dựng thân thiện với môi trường, tiết kiệm năng lượng, giảm thiểu phát thải khí nhà kính, và phát triển các ứng dụng công nghệ phù hợp đối với chất thải đô thị.
- Ban hành các quy định về việc bắt buộc sử dụng các giải pháp công trình xanh đối với các công ty bất động sản, các tòa nhà thương mại mới, và cải tạo các khu phố hiện có trong các đô thị.

Hành động 59 – liên quan tới giao thông đô thị

- Cải tạo và đầu tư phát triển các hệ thống giao thông đô thị ở các thành phố trực thuộc trung ương để đạt được mức trung bình của các quốc gia phát triển trong khu vực.

Hành động 60 – liên quan tới cảnh quan đô thị xanh

- Phân bổ đất công để gia tăng diện tích có mặt nước và không gian xanh ở các đô thị để đạt được các mức đã quy định.
- Ban hành các tiêu chuẩn về lối sống văn minh, tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, và lối sống thân thiện với môi trường.

Kế hoạch Phát triển đô thị quốc gia giai đoạn 2012-2020 đã được Thủ tướng chính phủ phê duyệt tại Quyết định 1659/QDD- TTg ngày 7/11/2012. Theo đó, 45% dân số Việt Nam sẽ sinh sống ở khu vực đô thị vào năm 2020. Đến năm 2020 hệ thống đô thị sẽ bao gồm hai đô thị đặc biệt, 312 đô thị từ loại I-IV và khoảng 620 đô thị loại V. Kế hoạch này đề ra một số giải pháp chính sách để đạt được các mục tiêu đề ra, bao gồm các chính sách liên quan tới thể chế, quy hoạch đô thị tổng thể, nâng cao nhận thức, phát triển con người, tài chính và khoa học công nghệ. Trong số đó, chỉ có rất ít giải pháp chính sách liên quan trực tiếp tới đô thị tăng trưởng xanh, cụ thể:

- a. Tiến hành nghiên cứu về phát triển đô thị xanh để đảm bảo quá trình đô thị hóa nhanh và bền vững; thực hiện Chiến lược Tăng trưởng xanh;
- b. Thực hiện các chính sách thúc đẩy vật liệu xây dựng thân thiện với môi trường, tiên tiến, mới, sử dụng công nghệ mới trong phát triển nhà có chất lượng; áp dụng giá nhà ở ưu đãi với người thu nhập thấp.
- c. Nghiên cứu các giải pháp/biện pháp tiết kiệm năng lượng trong các công trình nhà ở, công sở và các tòa nhà dịch vụ.

Hệ thống thống kê quốc gia

Quyết định 43/2010/QĐ-TTg ban hành ngày 02/6/2010 của Thủ tướng chính phủ đã xác định các chỉ tiêu thống kê quốc gia. Tổng số có 35 chỉ tiêu, trong đó có 5 chỉ tiêu kinh tế và môi trường liên quan tới theo dõi & đánh giá tăng trưởng xanh, cụ thể:

1. Tiêu thụ và mức tăng/giảm tiêu thụ năng lượng so với GDP;
2. GDP bình quân đầu người (bằng tiền đồng và đô-la);
3. Nồng độ một số chất độc hại trong không khí;
4. Số ngày nồng độ các chất độc hại trong không khí vượt tiêu chuẩn cho phép;

5. Phát thải khí nhà kính bình quân đầu người. Tuy nhiên, các chỉ tiêu này lại không được tổ chức theo các chức năng quy hoạch và phát triển đô thị, do đó không thống nhất với các chỉ tiêu cần thiết để xây dựng chỉ số tăng trưởng xanh.

CÁC HỘI THẢO ĐÃ TỔ CHỨC LIÊN QUAN TỚI KHÁI NIỆM “ĐÔ THỊ XANH”

Mặc dù cho đến nay chưa có khái niệm thống nhất về “tăng trưởng xanh” ở Việt Nam, song khái niệm chung về ‘đô thị xanh’ đã được biết đến. Trong nhiều hội thảo khác nhau, các nhà nghiên cứu đã nêu rất nhiều vấn đề và hiện tượng liên quan tới ý tưởng đô thị xanh nói chung.

Tại hội thảo "Đô thị xanh hơn" do Đại học Quốc gia tổ chức ngày 16-17/12/2010, tại Hà Nội, ông Phạm Ngọc Đăng, Chủ tịch Hội Môi trường Xây dựng Việt Nam đã đưa ra 7 nhóm chủ đề đô thị xanh và nhận được sự đồng tình của đa số các học giả, cụ thể: (1) không gian xanh; (2) công trình xanh; (3) giao thông xanh; (4) công nghiệp xanh; (5) chất lượng môi trường đô thị xanh; (6) bảo tồn cảnh quan tự nhiên, các công trình văn hóa, lịch sử; (7) cộng đồng sống hài hòa với môi trường.

Tại hội nghị quốc tế "Quy hoạch và Phát triển Đô thị xanh-thông minh Việt Nam" do Hội Quy hoạch đô thị Việt Nam phối hợp với Viện Định cư con người Hàn Quốc và Tập đoàn JUNGDO UIT Group Inc. (Hàn Quốc) tổ chức ngày 11/07/2013, nguyên Thứ trưởng Bộ Xây dựng Trần Ngọc Chính cho biết khái niệm đô thị xanh không đơn thuần là đô thị có rất nhiều cây xanh, mà là một đô thị bền vững thân thiện với con người, tiết kiệm năng lượng, và đạt được bảy nội dung mà ông Phạm Ngọc Đăng đã nêu ở trên: không gian xanh; công trình xanh; giao thông xanh; công nghiệp xanh; chất lượng môi trường đô thị xanh; bảo tồn cảnh quan tự nhiên, các công trình văn hóa, lịch sử; cộng đồng sống hài hòa với môi trường.

CÁC TỈNH, THÀNH PHỐ VÀ THỊ XÃ Hệ thống thống kê của tỉnh

Thông tư 02/2011/TTBKHDT, ngày 10/1/2011 của Bộ Kế hoạch-Đầu tư đã ban hành các chỉ tiêu thống kê của địa phương. Có tổng số 144 chỉ tiêu cấp tỉnh, bao gồm 5 chỉ tiêu gắn sát với các yêu cầu đô thị xanh, ví dụ: (1). GDP bình quân đầu người (bằng tiền đồng, đô-la); (2). tỷ lệ khu đô thị và khu công nghiệp, khu chế xuất và các cụm công nghiệp có nhà máy xử lý nước thải và chất thải rắn; (3). Tỷ lệ chất thải nguy hại được xử lý phù hợp với tiêu chuẩn, quy chuẩn; (4). Tỷ lệ nước thải sản xuất được xử lý phù hợp với các tiêu chuẩn, quy chuẩn tương ứng; (5). Tỷ lệ chất thải rắn được xử lý phù hợp với các tiêu chuẩn, quy chuẩn tương ứng.

Tuy nhiên, một số chỉ tiêu nêu trên lại không được phân loại theo các loại đô thị trong Hệ thống Phân loại đô thị¹⁹. Vì các thành phố thuộc thẩm quyền quản lý của các tỉnh và một số trực thuộc trung ương nên số liệu phản ánh thực trạng đô thị không chính xác.

Kinh nghiệm xây dựng Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI)

Cho đến nay ở Việt Nam vẫn chưa có bộ chỉ tiêu và chỉ số tăng trưởng xanh nào. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, rất nhiều chỉ số đã được xây dựng với sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế, ví dụ, Cục Phát triển đô thị (Bộ Xây dựng) phù hợp với UN-Habitat xây dựng Chỉ số Đô thị thịnh vượng; Viện chiến lược chính sách tài nguyên môi trường (Bộ Tài nguyên Môi trường) phối hợp với Quỹ Hans Seidel xây dựng một chỉ số bền vững môi trường địa phương; Phòng Công nghiệp và Thương mại Việt Nam (VCCI) phù hợp với USAID đã xây dựng một bộ chỉ tiêu và Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), v.v.... Trong số các chỉ số đã và đang được xây dựng, Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh được đánh giá là thành công nhất. Dưới đây là kinh nghiệm xây dựng Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh ở Việt Nam [Đậu Anh Tuấn, VCCI]:

- a) Khái niệm, vai trò, vị trí và người phụ trách phải được xác định rõ ràng

PCI là Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh. PCI đo lường chất lượng quản lý kinh tế thực sự tại địa phương, chứ không đo trình độ phát triển. Chất lượng quản lý phụ thuộc vào các chính sách thuộc thẩm quyền của chính quyền địa phương. Chính sách phải bắt nguồn từ thực tiễn tốt của địa phương, chứ không phải từ lý thuyết; thông qua việc đánh giá các doanh nghiệp đang hoạt động trên địa bàn, chứ không phải các quy hoạch, chính sách hay kế hoạch của tỉnh. PCI giúp so sánh các tỉnh có trình độ phát triển khác nhau tương đối công bằng.

PCI đáp ứng các yêu cầu giải quyết vấn đề phát triển ở Việt Nam, bao gồm:

- i. thiếu trách nhiệm giải trình;
- ii. chất lượng dịch vụ và chính sách công còn thấp do thiếu tham vấn và ý kiến phản hồi của doanh nghiệp và người dân;
- iii. phân cấp nhưng thiếu các công cụ theo dõi, nâng cao năng lực và thực hiện các chỉ số đánh giá;
- iv. thiếu quan tâm đầy đủ tới khu vực kinh tế hộ gia đình trong khi quá ưu ái doanh nghiệp đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp nhà nước.

PCI là kết quả hợp tác giữa VCCI và USAID, được triển khai thực hiện từ năm 2005. Trong giai đoạn 2005-2012, dự án Sáng kiến năng lực cạnh tranh Việt Nam (USAID/VCCI) đã được triển khai. VCCI trực tiếp quản lý dự án này từ năm 2013 với sự hỗ trợ của các chuyên gia, bao gồm chuyên gia của VCCI và chuyên gia quốc tế, cùng với sự tham gia và hỗ trợ kỹ thuật của các chuyên gia Việt Nam từ các viện nghiên cứu, trường đại học, các bộ/ngành trung ương và địa phương, các tổ chức quốc tế, hiệp hội doanh nghiệp và các chuyên gia tư vấn độc lập.

b) Thu thập số liệu mềm

Số liệu để xây dựng chỉ số được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau. Những nguồn chủ yếu là ‘dữ liệu mềm’ được thu thập thông qua khảo sát, sử dụng cách tiếp cận khảo sát khách quan với các kỹ thuật lấy mẫu ngẫu nhiên.

- Bảng hỏi khảo sát bao gồm thông tin cơ bản về doanh nghiệp và đánh giá của họ về quản lý kinh tế của địa phương. Các câu hỏi được soạn thảo cho phù hợp với bối cảnh của Việt Nam;
- Khảo sát được thực hiện cả trực tiếp và qua thư. Khảo sát trực tiếp có ưu điểm là tỷ lệ trả lời cao nhưng có nhược điểm là chi phí lớn, thông tin không được đảm bảo, và người trả lời ít cởi mở hơn. Do vậy, các kỹ năng phỏng vấn và đặc điểm cá nhân có vai trò hết sức quan trọng. Khảo sát qua thư có nhược điểm là tỷ lệ trả lời thấp;
- Lựa chọn mẫu ngẫu nhiên dựa trên danh sách các doanh nghiệp đã được đánh số ở địa phương. Việc lấy mẫu ngẫu nhiên được phân tầng là để đảm bảo mức độ phân bố đồng đều, để có thể nhóm các doanh nghiệp theo loại hình, lĩnh vực hoạt động và số năm hoạt động, sau đó xác định thông tin liên lạc để gửi bảng hỏi qua bưu điện với tỷ lệ tiêu chí phân bố có mối tương quan với nhau. Các doanh nghiệp được lựa chọn ngẫu nhiên theo một tỷ lệ nhất định ở mỗi nhóm trong tỉnh, sau đó lấy số ngẫu nhiên. Giá trị của số ngẫu nhiên gắn liền với những doanh nghiệp được khảo sát. Cần tránh những mẫu khảo sát tập trung vào đô thị lớn. Cần phân bố theo tỷ lệ doanh nghiệp ở các tỉnh.

c) Thu thập dữ liệu cứng và xây dựng chỉ số phụ

Dữ liệu cứng giúp hạn chế vấn đề được gọi là “chuẩn so sánh”, do hiểu biết hạn chế về tình hình của các địa phương khác nhau, so sánh ở các giai đoạn khác nhau và không phải là mô hình tham chiếu lý tưởng. Thu thập số liệu từ các nguồn chính thức đã được công bố cũng rất tốt và được kết hợp với điều tra doanh nghiệp để tính toán chỉ số cuối cùng. Sau khi thu thập số liệu cứng có liên quan, chỉ giữ lại những dữ liệu phản ánh kết quả quản lý kinh tế của địa phương mà thôi.

Nguồn dữ liệu cứng chủ yếu bao gồm: (1) Khảo sát doanh nghiệp toàn diện của Tổng cục Thống kê; (2) Số liệu của Bộ Tài nguyên Môi trường; (3) Số

liệu của Bộ Công thương; (4) Số liệu của Tòa án Nhân dân tối cao; (5) Số liệu của Bộ GD-ĐT; (6) số liệu của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội; (7) số liệu được thu thập từ các tỉnh.

Các chỉ số phụ được xây dựng theo nhiều nhóm khác nhau, dựa trên các lý thuyết quản lý kinh tế và chính sách cụ thể của Việt Nam. Tất cả được nhóm thành 10 chỉ số phụ.

d) Chẩn đoán, chuẩn hóa điểm số và trọng số

Việc chẩn đoán đảm bảo nếu các khảo sát tương tự với các doanh nghiệp khác cũng được thực hiện thì kết quả của chỉ số vẫn không thay đổi. Việc lựa chọn chỉ số có giá trị thống kê là để thực hiện việc kiểm tra, chẩn đoán như vậy. Cần phải đảm bảo ý nghĩa của việc xếp hạng phù hợp với độ lệch chuẩn.

Sau khi lựa chọn các chỉ tiêu và chỉ số phụ, sẽ chuẩn hóa điểm số theo thang điểm 10 cho các chỉ số phụ. Việc chuẩn hóa được thực hiện theo công thức sau:

$$\text{Score}_{\text{Province } i} = \frac{9 - \text{Minimum}_i}{\text{Maximum}_i - \text{Minimum}_i}$$

trong đó:

- Score Province: điểm mục tiêu của tỉnh i
- Provincei: giá trị mục tiêu của tỉnh i;
- Minimum: giá trị mục tiêu tối thiểu trong giai đoạn triển khai;
- Maximum: giá trị mục tiêu tối đa trong giai đoạn triển khai;

Trọng số cho từng chỉ số phụ để tạo ra chỉ số cuối cùng sẽ căn cứ theo tác động của các chỉ số phụ này tới mục tiêu (số lượng doanh nghiệp hoặc quy mô vốn đầu tư).

THỰC TRẠNG

Các bộ chỉ tiêu tiêu biểu

Một số bộ chỉ tiêu tiêu biểu hiện đang được xây dựng:

- các chỉ tiêu theo dõi & đánh giá phát triển bền vững;
- các chỉ tiêu theo dõi đô thị;
- các chỉ tiêu tiêu dùng của đô thị;
chỉ tiêu về chất lượng môi trường đô thị;
- chỉ số môi trường đô thị bền vững;
- chỉ số đô thị đáng sống;
- chỉ tiêu khả năng chống chịu của đô thị

Xem thêm danh sách đầy đủ các chỉ số và chỉ tiêu đã hoàn thành hoặc đang được xây dựng ở Việt Nam trong Mục 6.3.6 dưới đây.

Hồ sơ các thành phố Việt Nam

Năm 2012, Hiệp hội các đô thị Việt Nam đã phối hợp với UN-Habitat triển khai dự án mang tên "Xây dựng hệ thống theo dõi chỉ số đô thị Việt Nam". Dự án đã xây dựng Chỉ số Đô thị Việt Nam và thu thập dữ liệu trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội, môi trường và quản lý đô thị. Số liệu được thu thập từ các đô thị là nguồn thông tin quan trọng để lập báo cáo "Hồ sơ các thành phố Việt Nam". Báo cáo này trình bày khái quát phát triển của từng thành phố, bao gồm: lịch sử của thành phố, đặc điểm hành chính, đất đai, dân số, lực lượng lao động tham gia vào kinh tế, văn hóa, hạ tầng và môi trường. Báo cáo đã lập hồ sơ 78 thành phố trong tổng số 770 thành phố ở Việt Nam. Tuy nhiên, có rất ít số liệu trong "Hồ sơ các thành phố Việt Nam" có quan hệ mật thiết với các chỉ tiêu có tiềm năng để xây dựng chỉ số tăng trưởng xanh.

Khái quát các chỉ tiêu tăng trưởng xanh tiềm năng

Khi xác định các nhóm chủ đề tăng trưởng xanh và bộ chỉ tiêu, cần lưu ý:

- Các chỉ tiêu kinh tế thường được quan tâm rất nhiều ngay từ đầu, do vậy, số lượng các chỉ tiêu này thường nhiều hơn chỉ tiêu của các nhóm chủ đề khác. Tuy nhiên, cũng giống như ở nhiều quốc gia đang phát triển khác, ở Việt Nam, mức độ thống nhất giữa các chỉ tiêu lại chưa được quan tâm nhiều; do vậy, để hoàn thiện hệ thống thống kê, các số liệu thống kê cần phải được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau và cùng được xử lý kết hợp.
- Các chỉ tiêu xã hội: đã được quan tâm đầy đủ, nhưng độ chính xác chưa cao do còn có nhiều cách hiểu khác nhau về các khái niệm này. Trong các cuốn niên giám thống kê hàng năm, số lượng các chỉ tiêu xã hội thường ít hơn các chỉ tiêu kinh tế, nhưng số lượng các chỉ tiêu này đã được mở rộng trên cơ sở các tổng điều tra mức sống của người dân. Do đó, trước khi so sánh, cần phân tích và xác định rõ tính chất của các chỉ tiêu này.
- Các chỉ tiêu môi trường: có rất ít chỉ tiêu định lượng và không thể tính toán về mặt định tính.

Hệ thống thống kê của Việt Nam rất ít chú ý tới các chỉ tiêu này do môi trường không phải là chủ đề được lồng ghép vào hệ thống ngay từ đầu. Số liệu môi trường thường được thu thập thông qua các khảo sát quy mô nhỏ, các nghiên cứu và đo lường mẫu của một số tham số ô nhiễm ở một vài trung tâm đô thị, khu công nghiệp, v.v.... Do vậy, có rất ít các chỉ tiêu môi trường có số liệu đầy đủ trong một khoảng thời gian đủ dài.

Những nguy cơ yếu kém trong chỉ số tăng trưởng xanh Việt Nam

Nhìn chung, những yếu kém trong Chỉ số tăng trưởng xanh Việt Nam có thể thấy trong những luận điểm sau:

- Bộ chỉ tiêu tăng trưởng xanh chưa được lồng ghép chính thức vào hệ thống thống kê hiện tại của Việt Nam. Ngoài Tổng cục Thống kê, nhiều cơ quan khác cũng thu thập số liệu thống kê về tăng trưởng xanh, hoặc phân tích các chỉ tiêu tăng trưởng xanh liên quan tới lĩnh vực mà họ phụ trách. Điều đó dẫn tới thực tế có nhiều số liệu thống kê về một chỉ tiêu. Hệ quả là, rất khó có thể kiểm tra được độ chính xác, chất lượng và tính thống nhất trong các số liệu này.
- Một số chỉ tiêu tăng trưởng xanh đã được xây dựng thông qua các cuộc tổng điều tra, do đó không thể đáp ứng được yêu cầu về tính liên tục theo thời gian (ví dụ tổng điều tra mức sống được thực hiện hai năm một lần)
- Các số liệu thống kê kinh tế-xã hội ở trung ương và địa phương (các tỉnh và thành phố) không tương thích, dữ liệu thống kê về các chỉ tiêu tăng trưởng xanh cũng không phải là ngoại lệ.

PHỤ LỤC 2 . CHỈ SỐ ĐÔ THỊ XANH CHÂU Á

XÂY DỰNG CHỈ SỐ

Số lượng chỉ tiêu trong một bộ: Chỉ số Đô thị xanh Châu Á20 đo lường và đánh giá hiệu quả môi trường của 22 thành phố lớn ở Châu Á, cũng như cam kết giảm thiểu tác động của họ tới môi trường trong tương lai. Việc lựa chọn các thành phố này phụ thuộc vào nhiều yếu tố như quy mô và tầm quan trọng của họ. Mức độ sẵn có dữ liệu là một nhân tố quan trọng trong quá trình lựa chọn. Chỉ số này đã phải loại một số thành phố ngay từ đầu do thiếu dữ liệu sẵn có, ví dụ, thành phố Hồ Chí Minh vì lý do như vậy.

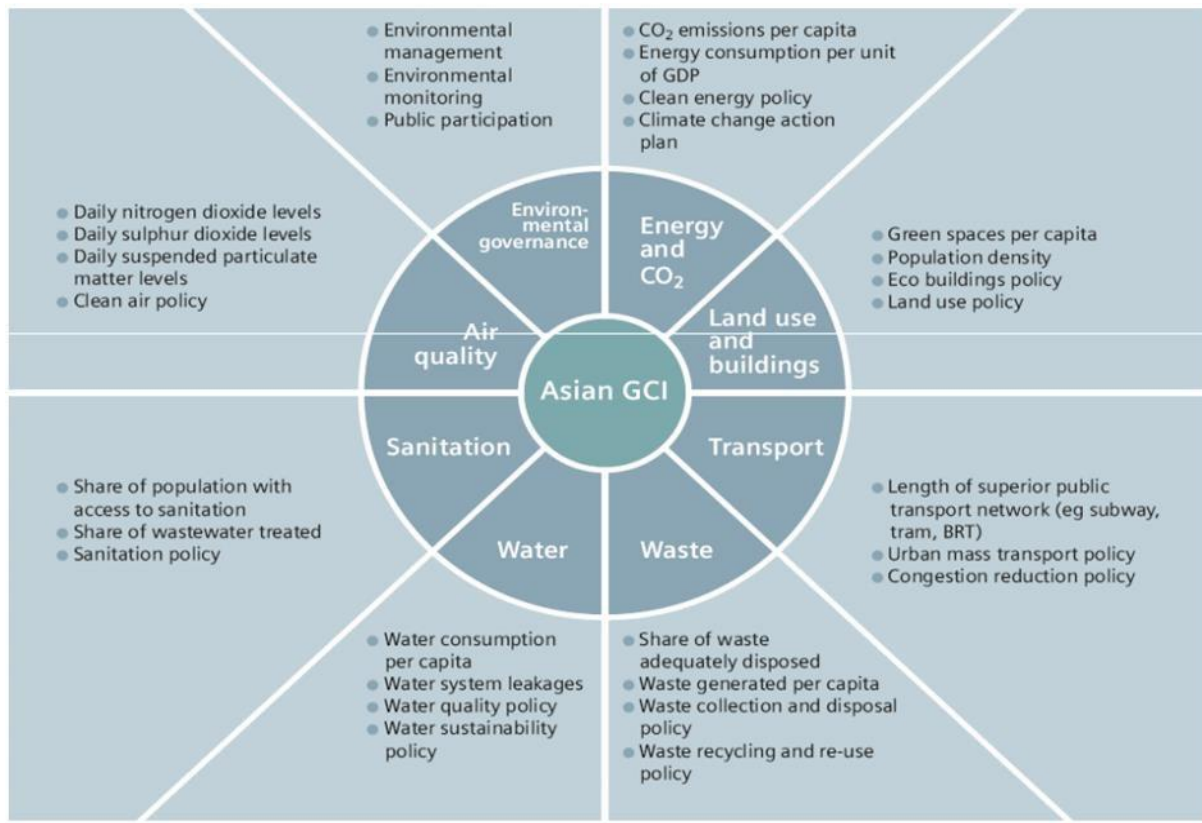
Phương pháp: đã được EIU xây dựng trên cơ sở hợp tác với Siemens, căn cứ theo thực tiễn rút ra từ Chỉ số Đô thị xanh của nhiều khu vực khác. Để áp dụng cho Châu Á, cơ cấu của chỉ số này đã được điều chỉnh để phù hợp với những thay đổi về chất lượng và mức độ sẵn có của số liệu, cũng như những thách thức môi trường đặc thù của khu vực này. Một nhóm chuyên gia quốc tế độc lập về phát triển đô thị bền vững cung cấp chuyên môn và những phản hồi quan trọng trong quá trình xây dựng Chỉ số Đô thị xanh Châu Á. Do có những quan ngại cho rằng dữ liệu không đủ tin cậy hoặc không thể so sánh để chứng minh các kết quả xếp hạng chi tiết của Chỉ số nên Chỉ số Đô thị xanh Châu Á được trình bày theo năm nhóm tương ứng với điểm số trung bình.

Nhóm chủ đề: Chỉ số Đô thị xanh Châu Á được tính điểm ở cả 8 nhóm vấn đề: năng lượng và CO₂, sử dụng đất và các công trình, giao thông, chất thải, nước, vệ sinh, chất lượng không khí, và quản trị môi trường, cùng với 29 chỉ tiêu cụ thể. 14 chỉ tiêu mang tính định lượng và đo lường hiệu quả hoạt động của một thành phố, ví dụ tỷ lệ thất thoát nước hoặc mức độ xả chất thải của một thành phố. 15 chỉ tiêu định tính còn lại đánh giá các chính sách và kế hoạch, ví dụ cam kết của một thành phố giảm tác động của tiêu thụ năng lượng tới môi trường, tiêu chuẩn xanh đối với các dự án xây dựng của nhà nước, giảm thiểu ùn tắc giao thông hoặc tái chế chất thải.

Thu thập dữ liệu: nhóm chuyên gia EIU thu thập dữ liệu từ tháng 4 đến tháng 6/ 2010. Dữ liệu được thu thập từ các nguồn chính thức sẵn có công khai, ở bất kỳ nơi nào có thể, ví dụ, của cơ quan thống kê trung ương hoặc vùng, chính quyền địa phương, các công ty công ích tại địa phương, cơ quan môi trường của thành phố hoặc vùng, và các bộ môi trường. Dữ liệu của hai năm 2008-2009 được thu thập, nhưng nếu không có thì dữ liệu của những năm trước đó sẽ được thu thập.

Mức độ sẵn có và độ tin cậy của dữ liệu ở các thành phố Châu Á này hạn chế hơn rất nhiều so với các khu vực khác. Chỉ số đã phải sử dụng dữ liệu hiện có gần nhất cho từng thành phố, ngay cả khi điều đó có thể dẫn tới tình trạng trong một số trường hợp, do năng lực thu thập và công bố dữ liệu nhanh chóng của các thành phố có khác nhau, nên các điểm so sánh có khi cách nhau vài năm. Trong trường hợp có lỗ hổng về số liệu, EIU sẽ ước tính dựa vào số liệu bình quân của quốc gia hoặc những dữ liệu khác sẵn có.

EIU đã cố gắng hết sức để thu thập những dữ liệu gần đây nhất, bao gồm kiểm tra các số liệu định lượng với các cơ quan môi trường của các thành phố. EIU cũng liên hệ với các đơn vị cung cấp số liệu trong trường hợp chưa chắc chắn về dữ liệu nào đó. Để tính điểm cho từng nhóm, trong mỗi nhóm đều có những chỉ tiêu cơ bản, có cùng trọng số khi tổng hợp. Sau đó, điểm số sẽ được quy đổi lại theo thang từ 0 đến 100. Để tính điểm Chỉ số tổng thể, EIU gán 8 trọng số cho từng nhóm điểm để đảm bảo không có nhóm nào quan trọng hơn những nhóm khác. Về cơ bản, Chỉ số là kết quả tổng hợp điểm của các nhóm, theo thang 100. Trọng số giống nhau của từng nhóm phản ánh những phản hồi của nhóm chuyên gia.



Hình 1: Tóm tắt các chỉ tiêu đô thị tăng trưởng xanh
(nguồn: EIU)

Cuối cùng, các thành phố được xếp vào một trong năm bậc, theo từng nhóm và theo tổng điểm nói chung. Các bậc đều được xác định dựa trên điểm trung bình (mean) và được định nghĩa bằng cách sử dụng độ lệch chuẩn — một thuật ngữ thống kê thể hiện khoảng xung quanh giá trị trung bình, chiếm 2/3 giá trị. Các bậc được định nghĩa như sau:

1. **Tốt:** Điểm số cao gấp 1,5 lần độ lệch chuẩn trên giá trị trung bình
2. **Trên trung bình:** Điểm số cao từ 0.5 đến 1.5 lần độ lệch chuẩn trên giá trị trung bình
3. **Trung bình:** Điểm số từ 0.5 lần độ lệch chuẩn dưới giá trị trung bình và 0.5 lần độ lệch chuẩn trên giá trị trung bình
4. **Dưới trung bình:** Điểm số từ 0.5 đến 1.5 lần độ lệch chuẩn dưới giá trị trung bình
5. **Yếu:** Điểm số cao gấp 1.5 lần độ lệch chuẩn dưới giá trị trung bình.

Cụm đô thị: Để phân tích sâu hơn các xu hướng của đô thị, 22 thành phố trong Chỉ số đã được phân cụm thành nhiều nhóm, theo quy mô dân số, diện tích, thu nhập, mật độ dân số và nhiệt độ, cụ thể:

1. Dân số: “dân số nhỏ”, dưới 5 triệu dân; “dân số trung bình”, từ 5-10 triệu dân; và “đông dân” trên 10 triệu dân.
2. Diện tích: “diện tích nhỏ”, diện tích hành chính nhỏ hơn 1,000 km²; “diện tích trung bình”, diện tích hành chính từ 1,000 km² đến 5,000 km²; và “diện tích lớn”, diện tích hành chính từ 5,000 km² trở lên.
3. Thu nhập: “thu nhập thấp”, với thu nhập bình quân đầu người dưới US\$10,000; “thu nhập trung bình”, với thu nhập bình quân đầu người từ US\$10,000 đến US\$25,000; và “thu nhập cao”, với thu nhập bình quân đầu người trên US\$25,000.
4. Mật độ dân số: “mật độ thấp”, với dân số dưới 5,000 người/km²; “mật độ trung bình”, với dân số từ 5,000 người/km² đến 10,000 người/km²; và “mật độ cao”, với dân số từ 10,000 người/km² trở lên.

5. Nhiệt độ: “nhiệt độ thấp”, với nhiệt độ trung bình dưới 16C⁰; “nhiệt độ trung bình”, với nhiệt độ trung bình từ 16C⁰ đến 25C⁰; và “nhiệt độ cao”, với nhiệt độ trung bình trên 25C⁰.

Bảng 4. Bộ chỉ tiêu đô thị xanh Châu Á

	1. Phát thải CO ₂			Tổng phát thải CO ₂ hàng năm của mỗi thành phố từ	
	2. Tiêu thụ năng lượng			Tổng năng lượng tiêu thụ hàng năm của thành phố	
	3. Chính sách	Định	25%	Đo lường nỗ lực của thành phố nhằm giảm phát thải	Được chuyên gia
	4. Kế hoạch	Định	25%	Đo lường chiến lược của một thành phố nhằm khắc	Được chuyên gia
				Tổng số tất cả các công	0-max; chuẩn tối đa
					Min-max; chuẩn tối đa 100m ² mỗi
	7. Chính sách	Định	25%	Đo lường nỗ lực của một	Được chuyên
	8. Chính sách	Định	25%	Đo lường những nỗ lực của một thành phố nhằm	Được chuyên
	9. Mạng lưới			Tổng chiều dài của mạng lưới	0-max; chuẩn tối đa 0,21km/1m ²
	10. Chính sách	Định	33%	Đo lường những nỗ lực của một thành phố nhằm	Được chuyên
	11. Chính sách giảm	Định	33%	Đo lường những nỗ lực của một thành phố nhằm	Được chuyên gia
	12. Tỷ lệ chất thải			Tỷ lệ chất thải được thu gom và xử lý phù hợp ở các bãi chôn lấp hợp vệ	

	13. Chất			Tổng khối lượng chất thải của một thành phố, bao	
--	----------	--	--	--	--

	14. Chính			Đo lường nỗ lực của một thành phố nhằm cải	Được
	15. Chính sách tái				Được chuyên
	16.			Tổng lượng nước được	Được tính theo mức trần 500 lít/người và
	17. Tỷ lệ			Tỷ lệ nước thất thoát trong quá trình vận chuyển từ nhà cung cấp sang người	0-max; mức trần
	18.			Đo lường chính sách của một thành phố nhằm nâng	Được chuyên
	19. Chính sách bền				Được chuyên
	10. Người			Tỷ lệ người dân được trực tiếp đầu nối với hệ thống thoát nước, hoặc tiếp cận các địa điểm xử lý tại chỗ được cải thiện ví dụ bể tự	0-max; mức trần
	21. Tỷ			Tỷ lệ nước thải của	0-max; mức trần
	22.			Đo lường nỗ lực của một thành phố nhằm giảm ô	Được chuyên gia
	23. Nồng				Được tính theo mức sàn 40ug/m3 (EIU tính
	24. Nồng độ			Nồng độ SO ₂ trung	Được tính theo mức sàn 10ug/m3 (EIU tính
	25. Nồng độ chất lơ			Nồng độ PM ₁₀	Được tính theo mức

					và mức sản
					Được chuyên
	27. Quản lý môi				Được chuyên
	28. Theo dõi môi				Được chuyên
				Đo lường nỗ lực của thành phố thu hút sự tham gia	Được chuyên

Có tổng số 29 chỉ tiêu, trong đó có 14 chỉ tiêu định lượng và 15 chỉ tiêu định tính. Các chỉ tiêu định lượng được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau. Các chỉ tiêu định tính được chuyên gia của EIU tính toán [Chỉ số Đô thị xanh Châu Á (2011)]

KINH NGHIỆM XÂY DỰNG CHỈ SỐ ĐÔ THỊ XANH CỦA EIU CHO HÀ NỘI

EIU đã xây dựng chỉ số tăng trưởng xanh cho nhiều thành phố trên thế giới với phương pháp, nhóm chủ đề và số lượng các chỉ tiêu tương đối giống nhau. Do vậy, báo cáo này kết thừa Chỉ số đô thị tăng trưởng xanh mà EIU đã xây dựng cho Hà Nội năm 2011 [Chỉ số Đô thị xanh Châu Á (2011)].

(1). Các chỉ tiêu cơ sở nêu rõ nguồn dữ liệu:

- Tổng dân số (triệu người) 6.5
- Diện tích hành chính (km²) 3,344.6
- GDP bình quân đầu người (giá hiện thời) (US\$) 1,739.6
- Mật độ dân số (người/km²) 1,935.1
- Nhiệt độ (trung bình 24 giờ, hàng năm) (°C) 24.0

Nguồn: Số liệu sử dụng cho
Hà Nội

Hà Nội, thủ đô có 1000 năm tuổi và là một trong năm thành phố trực thuộc trung ương của Việt Nam, nằm ở miền Bắc dọc theo Sông Hồng. Hà Nội đã mở rộng diện tích gấp ba lần vào tháng 8/2008, khi một tỉnh lân cận cùng với một số huyện và xã khác được sáp nhập, với dân số chiếm khoảng 8% trong tổng số 86 triệu dân. Tuy nhiên, với dân số 6,5 triệu người, Hà Nội vẫn xếp sau thành phố Hồ Chí Minh ở miền Nam về quy mô dân số và tầm quan trọng về kinh tế.

Kinh tế của thành phố đã tăng trưởng nhanh trong thập niên vừa qua, chiếm khoảng 13% GDP của Việt Nam. So với các thành phố khác trong Chỉ số Đô thị xanh Châu Á, Hà Nội có thu nhập bình quân đầu người dưới trung bình, ở mức US\$1,700. Hà Nội được xếp hạng trên trung bình tổng thể trong Chỉ số.

Các kết quả tốt nhất của Hà Nội thể hiện ở năng lượng và CO₂, chất lượng không khí và chất thải với xếp hạng trung bình. Thế mạnh đặc biệt trong các nhóm vấn đề này bao gồm phát thải CO₂ được ước tính tương đối thấp, tỷ lệ điện được phát từ các nhà máy thủy điện cao, và nỗ lực của thành phố nhằm ban hành và duy trì các tiêu chuẩn ô nhiễm không khí. Hà Nội được xếp dưới trung bình trong các nhóm vấn đề giao thông, nước, chủ yếu do thiếu xe buýt nhanh và tỷ lệ thất thoát nước cao. Thành phố vẫn còn phải cố gắng nhiều trong các lĩnh vực như sử dụng đất và các công trình, vệ sinh và quản trị môi trường hiện đang được xếp dưới trung bình.

Bảng 5: Các chỉ tiêu định lượng: Hà Nội

Chủ đề	Chỉ tiêu	Trung bình	Hà Nội	Năm	Nguồn
1. Năng lượng và CO2	Phát thải CO2 bình quân đầu người (tấn/người)	4.6	1.9 ¹ _e	2007	(1)
	Tiêu thụ năng lượng theo US\$ GDP (MJ/US\$)	6.0	9.5 ¹ _e	2007	(2)
2. Sử dụng đất và các công trình	Mật độ dân số (người/km ²)	8,228.8	1,935.1	2009	(3)
	Không gian xanh bình quân đầu người (m ² /người)	38.6	11.2	2008	(4)
3. Giao thông	Mạng lưới giao thông công cộng ưu việt, bao gồm tàu điện, đường sắt trên cao, tàu điện ngầm và BRT (km/km ²)	0.17	0.00		(5)
4. Chất thải	Tỷ lệ chất thải được thu gom và xử lý phù hợp (%)	82.8	2	2009	(6)
	Chất thải do mỗi người xả ra (kg/người/năm)	375.2	2	2009	(7)
5. Nước	Lượng nước tiêu thụ bình quân đầu người (lít/người/ngày)	227.6	53.1 ³ _e	2006	(8)
	Tỷ lệ thất thoát trên hệ thống nước (%)	22.2	45.0 ⁴	2003	(9)
6. Vệ sinh	Tỷ lệ dân được tiếp cận vệ sinh (%)	70.1	40.0 ⁵ _e	2008	(10)
	Tỷ lệ nước thải được thu gom (%)	59.9	10.0 ⁶	2008	(11)
7. Chất lượng không khí	Nồng độ NO ₂ hàng ngày (ug/m3)	46.7	20.0	2004	(12)
	Nồng độ SO ₂ hàng ngày (ug/m3)	22.5	25.0	2004	(13)
	Nồng độ bụi lơ lửng hàng ngày (ug/m3)	107.8	110.0	2004	(14)

95.0

282.0

Nguồn: (1), (2) và (3) ước tính của EIU. (4) Trường đào tạo Hợp tác và Phát triển Quốc tế, Đại học Hiroshima. (6) and (7) Chi cục Bền vững môi trường Hà Nội. (8) Hội nghị quốc tế về phát triển bền vững GMSARN. (9) Ngân hàng Phát triển Châu Á. (10) và (11) Trường đại học Thủy lợi Hà Nội. (12), (13) và (14) Sáng kiến không khí sạch.

Năng lượng và CO₂: Hà Nội được xếp trung bình về năng lượng và CO₂, trong đó kết quả về phát thải CO₂ rất khả quan. Với mức 1,9 tấn/người/năm, theo ước tính dựa vào số liệu năm 2007, phát thải CO₂ của Hà Nội thấp hơn nhiều so với mức bình quân 4,6 tấn trong Chỉ số. Kết quả về phát thải CO₂ có thể phản ánh thực tế không có công nghiệp nặng trong phạm vi địa giới của thành phố, đồng thời cho thấy việc sử dụng năng lượng tái tạo ngày càng tăng, chiếm 20% tổng năng lượng tiêu thụ của thành phố. Đặc biệt, thành phố sử dụng điện thủy điện, chiếm 43% tổng số lượng điện của thành phố — tỷ lệ sử dụng các nhà máy thủy điện để sản xuất cao nhất trong số các thành phố nằm trong Chỉ số này. Kết quả

thậm chí còn ấn tượng hơn bởi điện chiếm gần một nửa tổng năng lượng tiêu thụ của Hà Nội. Trái lại, Hà Nội lại mất điểm do mức tiêu thụ năng lượng tương đối cao so với hiệu quả kinh tế. Với mức 9.5 megajoules trên mỗi đơn vị US\$ của GDP, một con số khác được ước lượng theo số liệu năm 2007, Hanoi có mức cao hơn trung bình của Chỉ số (6 megajoules). Hà Nội cũng bị mất điểm trong Chỉ số do các chính sách ứng phó với biến đổi khí hậu tương đối yếu. Ví dụ, Hà Nội chưa tiến hành đánh giá đường cơ sở đối với phát thải khí nhà kính, và cũng chưa theo dõi.

Tuy nhiên, Hà Nội đã tham gia các điều ước quốc tế giảm phát thải khí nhà kính và là thành viên của nhóm C40, nhóm các thành phố cam kết ứng phó với biến đổi khí hậu. Ngoài ra, trung ương cũng đã chủ động thúc đẩy sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả (xem thêm “các sáng kiến xanh” dưới đây).

Sử dụng đất và các công trình: Hà Nội được xếp rất thấp, dưới trung bình về sử dụng đất và các công trình, một kết quả phản ánh mật độ dân số khá mỏng của Hà Nội — 1,900 người/km² so với kết quả trung bình 8,200 người/km² của Chỉ số — và không gian xanh tương đối ít của thành phố. Với diện tích 11m²/người, con số này thấp hơn nhiều so với kết quả trung bình 39 m²/người của Chỉ số. Ngoài ra, Hà Nội bị trừ điểm do yếu kém về chính sách. Đặc biệt, các cơ quan chức năng của thành phố vẫn chưa ban hành và thực thi bộ quy tắc hiệu quả sinh thái đối với các công trình, và thành phố cũng chưa áp dụng các tiêu chuẩn xanh đối với các công trình công cộng.

Tuy nhiên, thành phố đã tích cực thúc đẩy tuyên truyền về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả trong các tòa nhà. Hà Nội được cộng điểm trong Chỉ số về những chính sách bảo vệ không gian xanh và các khu vực nhạy cảm về môi trường khác, cũng như các chính sách hạn chế đô thị hóa bừa bãi. Ở Việt Nam hiện đã có các tiêu chuẩn quy hoạch, bao hàm cả việc mở rộng các công viên và không gian xanh, giúp có thêm nhiều không gian xanh cho Hà Nội. Để được cấp phép xây dựng, các khu đô thị mới phải được thiết kế với tiêu chuẩn từ ba đến bốn mét vuông công viên và sân vườn/cư dân.

Giao thông: Hà Nội xếp hạng dưới trung bình về giao thông, chủ yếu là do thiếu mạng lưới giao thông ưu việt (trong Chỉ số này, được định nghĩa là hệ thống giao thông vận chuyển hành khách số lượng lớn, nhanh chóng theo làn đường riêng, ví dụ, tàu điện ngầm, xe buýt nhanh hoặc tàu điện). Điều đó lý giải một phần tại sao phương tiện giao thông chủ yếu của thành phố vẫn là xe máy, trong khi thành phố lại chưa làm tốt việc lồng ghép cách tính giá giao thông đô thị khối lượng lớn. Đây có thể không phải là điều đáng ngạc nhiên vì thành phố mới mở rộng diện tích gấp ba lần. Tuy nhiên, hiện đã có nhiều tiến bộ trong các lĩnh vực chính sách khác. Các cơ quan chức năng của thành phố khuyến khích sử dụng các hình thức giao thông xanh hơn và đã thực hiện một số bước để giảm phát thải từ giao thông công cộng khối lượng lớn. Hiện cũng đã có nhiều giải

pháp được triển khai để giảm thiểu tình trạng ùn tắc giao thông, bao gồm thu phí tắc đường, khu vực dành riêng cho người đi bộ, hệ thống đỗ xe trung chuyển.

Chất thải: Hà Nội xếp loại trung bình về nhóm chủ đề chất thải. Hà Nội làm tương đối tốt về tỷ lệ chất thải bình quân đầu người, với mức 282 kg/năm so với con số trung bình 375 kg trong Chỉ số. Các cơ quan chức năng thu gom và xử lý phù hợp 95% chất thải, so với giá trị trung bình 83% của 22 thành phố, tỷ lệ cao nhất trong số các thành phố có mức thu nhập thấp tương tự trong Chỉ số (thu nhập bình quân đầu người dưới US\$10,000). Các chính sách về chất thải của thành phố còn tương đối yếu kém. Hà Nội là một trong hai thành phố trong Chỉ số chưa thực thi và theo dõi các tiêu chuẩn đối với chất thải công nghiệp nguy hại. Hà Nội cũng chưa có dịch vụ thu gom tại chỗ để tái chế chất thải sinh hoạt.

Nước: Hà Nội xếp dưới trung bình về chủ đề nước. Lượng nước tiêu thụ bình quân hàng ngày là 53 lít/người, thấp hơn nhiều so với con số trung bình 278 lít trong Chỉ số. Tuy nhiên, số liệu của Hà Nội được ước tính từ dữ liệu tiêu thụ nước của các hộ gia đình năm 2006, do vậy không tính lượng nước sử dụng trong công nghiệp. Thiếu nguồn cung cũng có thể là một yếu tố lý giải tại sao tỷ lệ sử dụng nước ở Hà Nội tương đối thấp. Tuy nhiên, nguồn cung nước của thành phố đã được cải thiện năm 2008 khi đường ống dẫn nước từ Sông Đà bắt đầu cung cấp nước cho 50.000 hộ dân của Hà Nội ở tây nam của thành phố, tuy nhiên vẫn còn nhiều lo ngại về khả năng đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng lên. Thất thoát nước là một vấn đề ở Hà Nội, trong đó 45% lượng cung cấp nước của thành phố bị thất thoát do rò rỉ đường ống, một trong những tỷ lệ cao nhất trong Chỉ số. Con số này dựa vào dữ liệu năm 2003 của Ngân hàng Phát triển Châu Á, bao gồm lượng nước được cung cấp nhưng không thanh toán.

Vệ sinh: Hà Nội xếp loại yếu về vệ sinh. Theo ước tính, mới chỉ có 40% số dân của Hà Nội được tiếp cận vệ sinh, thấp hơn nhiều so với con số trung bình 70% của Chỉ số, mặc dù số liệu của Hà Nội, do thiếu số liệu sẵn có, mới chỉ phản ánh số lượng được đầu nối với hệ thống thoát nước. Hệ thống thoát nước mưa và nước thải của Hà Nội đã trên 50 tuổi, và không đủ để đáp ứng nhu cầu của dân số hiện tại của thành phố. Ngoài ra, các chính sách của thành phố nhìn chung yếu hơn so với các thành phố khác trong Chỉ số. Ví dụ, Hà Nội là thành phố duy nhất trong Chỉ số không có kế hoạch hoặc không có bộ quy tắc khuyến khích các dịch vụ bền vững về môi trường.

Chất lượng không khí: Hà Nội xếp trung bình về chất lượng không khí. Mặc dù nồng độ SO₂ và chất lơ lửng ở Hà Nội tương đương với giá trị trung bình của Chỉ số, song mức độ phát thải NO₂ của thành phố lại tương đối thấp — 20 micrograms/m³ so với con số trung bình 47 micrograms/m³ của Chỉ số. Tất cả các số liệu phát thải của Hà Nội được lấy từ năm 2004, nhưng sở dĩ có kết quả khả quan về NO₂ là do lượng xe hơi còn tương đối thấp. Hà Nội có điểm số tương đối tốt trong các lĩnh vực chính sách, sau khi ban hành quy định về chất lượng không khí, đo lường các chất gây ô nhiễm không khí, mặc dù điểm số lại thấp hơn liên quan tới nâng cao nhận thức của người dân về ô nhiễm không khí.

Quản trị môi trường: Hà Nội bị xếp loại yếu về quản trị môi trường, chủ yếu là do các chính sách còn yếu kém về theo dõi và quản lý môi trường. Thành phố có sở môi trường, nhưng người dân và các bên liên quan khác lại chỉ tham gia rất hạn chế vào quá trình ra quyết định liên quan tới các dự án có tác động lớn về môi trường. Tuy nhiên, thành phố lại đạt số điểm tuyệt đối về đầu mối liên hệ tập trung liên quan đến hiệu quả môi trường.