

HƯỚNG TỚI CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

XÂY DỰNG TƯƠNG LAI ĐÔ THỊ:
SỰ THAM GIA, NHÀ Ở VÀ GIAO THÔNG

Mirjam Lê & Ngô Thọ Hùng



HƯỚNG TỚI CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

XÂY DỰNG TƯƠNG LAI ĐÔ THỊ:
SỰ THAM GIA, NHÀ Ở VÀ GIAO THÔNG

Tháng 12/2021

Mục lục

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT.....	II
LỜI NÓI ĐẦU.....	III
TÓM TẮT.....	IV
i. Đô thị hóa ở Việt Nam.....	IV
ii. Đô thị hóa và tác động của biến đổi khí hậu.....	IV
iii. Lộ trình chuyển đổi sinh thái - xã hội: sự tham gia, nhà ở và giao thông.....	IV
iv. Khuyến nghị.....	IV
CHƯƠNG 1: GIỚI THIỆU.....	1
1.1 Tương lai chuyển đổi sinh thái xã hội ở các thành phố Việt Nam.....	1
1.2 Mục tiêu của báo cáo.....	2
1.3 Phương pháp luận và tổ chức báo cáo.....	2
CHƯƠNG 2: BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TRONG THỜI ĐẠI ĐÔ THỊ - TÁC ĐỘNG VÀ THÁCH THỨC Ở VIỆT NAM (BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ ĐÔ THỊ HÓA Ở VIỆT NAM).....	3
2.1 Quá trình chính trong việc phát triển đô thị ở Việt Nam và tác động sinh thái - xã hội.....	3
2.1.1 Tăng dân số đô thị.....	3
2.1.2 Hoạch định chính sách.....	3
2.1.3 Mở rộng đô thị ở các khu vực ven đô và biến không gian đô thị thành hàng hóa.....	4
2.1.4 Cơ cấu kinh tế và bất bình đẳng xã hội.....	4
2.2 Biến đổi khí hậu và phát triển đô thị.....	6
2.2.1 Di cư từ nông thôn ra thành thị.....	6
2.2.2 Tiêu thụ đô thị là tác nhân biến đổi khí hậu.....	7
2.2.3 Tác động của biến đổi khí hậu lên hạ tầng đô thị.....	8
2.2.4 Quy hoạch đô thị và mục tiêu phát triển bền vững ở Việt Nam.....	9
CHƯƠNG 3: CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI TRÊN THỰC TẾ (ĐƯỜNG LỐI GIẢI QUYẾT CHO CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI Ở VIỆT NAM: SỰ THAM GIA, NHÀ Ở VÀ GIAO THÔNG).....	10
3.1. Tham gia không gian đô thị: không gian công cộng, phản đối và hợp tác.....	10
3.1.1. Bối cảnh chính trị cho sự tham gia của xã hội ở Việt Nam.....	10
3.1.2 Các điều kiện tiên quyết để tham gia thành công: không gian công cộng, phản đối và hợp tác.....	11
3.1.3 Cơ chế cải thiện các cơ cấu tham gia hiện tại.....	12
3.2. Nhà ở xã hội là mục tiêu phát triển.....	12
3.2.1. Bối cảnh nhà ở xã hội ở Việt Nam.....	12
3.2.2 Thách thức chính về nhà ở xã hội.....	13
3.2.3 Cơ chế ưu tiên phát triển nhà ở xã hội theo hướng chuyển đổi sinh thái - xã hội ở Việt Nam.....	15
3.3. Giao thông và di chuyển.....	16
3.3.1. Bối cảnh hệ thống giao thông của Việt Nam.....	16
3.3.2 Những thách thức lớn về giao thông.....	18
3.3.3 Cơ chế đối với chuyển đổi sinh thái xã hội của hệ thống giao thông Việt Nam.....	19
3.4. Quy hoạch sử dụng đất về nhà ở, giao thông và khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu.....	20
CHƯƠNG 4: KHUYẾN NGHỊ.....	21
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	24

Danh mục các từ viết tắt

ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
CO ₂	Cacbon đioxit
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GCF	Quỹ Khí hậu Xanh
GHG	Khí nhà kính
GSO	Tổng cục Thống kê Việt Nam
HCMC	Thành phố Hồ Chí Minh
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
MOC	Bộ Xây dựng
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
NGO	Tổ chức phi chính phủ
PPP	Hình thức Đối tác Công tư
SDG	Mục tiêu Phát triển Bền vững
SME	Doanh nghiệp Vừa và Nhỏ
USD	Đô la Mỹ
VND	Đồng Việt Nam
UNDP	Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
UNESCO	Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên Hợp Quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên Hiệp Quốc
VOC	Hợp chất hữu cơ dễ bay hơi
WB	Ngân hàng Thế giới
WHO	Tổ chức Y tế Thế giới

LỜI NÓI ĐẦU

Cùng với xu hướng chung của thế giới và khu vực, các thành phố lớn của Việt Nam cũng phát triển nhanh chóng trong những thập kỷ qua. Theo Liên Hợp Quốc, đến năm 2050, khoảng 60% dân số ở Việt Nam sẽ sống ở các thành phố, từ đó định hình cách sống và làm việc của phần lớn người dân Việt Nam. Vấn đề là làm thế nào để có thể quản lý quá trình chuyển đổi này một cách bền vững toàn diện cả về xã hội và sinh thái. Các thành phố gây ra lượng lớn phát thải khí nhà kính do sự tập trung của con người, các nguồn lực và các hoạt động kinh tế. Việt Nam cũng rất dễ bị tổn thương trước tác động của biến đổi khí hậu. Do đó, nhiều thành phố dọc bờ biển cần phát triển và lập kế hoạch cho tương lai theo hướng thích ứng với khí hậu, tìm kiếm các giải pháp thích ứng với mực nước biển dâng cao và lũ lụt thường xuyên. Chỉ điều này thôi cũng không phải là nhiệm vụ dễ dàng.

Tuy nhiên, các thành phố cũng đóng một vai trò then chốt trong việc giảm thiểu tác động do biến đổi khí hậu gây ra và hạn chế sự nóng lên toàn cầu ở mức 1.5°C theo thỏa thuận trong Hiệp định Paris về biến đổi khí hậu bằng cách cắt giảm lượng phát thải khí nhà kính. Giao thông, năng lượng cũng như lĩnh vực xây dựng đang bùng nổ mạnh mẽ đóng một vai trò quan trọng trong vấn đề này.

Bằng cách nỗ lực cam kết với người dân, các thành phố có thể trở thành phòng thí nghiệm cho sự thay đổi và từ đó thúc đẩy quá trình chuyển đổi sinh thái - xã hội theo hướng không bỏ lại ai phía sau và cải thiện chất lượng cuộc sống mà không gây hại cho hành tinh này.

Trong bối cảnh đó, Dự án Khí hậu và Năng lượng khu vực Châu Á của Viện Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) đã công bố một báo cáo về những chuyển đổi sinh thái - xã hội ở các thành phố ở Châu Á vào năm 2020 do Diane Archer và Charrrlotte Adelina thực hiện. Nghiên cứu dưới đây viết về các thành phố ở Việt Nam thuộc phạm vi dự án và cố gắng đưa cuộc thảo luận về chủ đề này đến cấp quốc gia. Những thách thức và xu hướng hiện nay là gì và các bên liên quan ở cấp thành phố có thể làm gì để góp phần phát triển đô thị bền vững?

Viện FES và các đối tác của mình nhắm tới việc thúc đẩy hơn nữa công cuộc chuyển đổi sinh thái - xã hội ở các thành phố và cung cấp một nền tảng để đối thoại và trao đổi trong phạm vi Việt Nam và khu vực.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành đến Tiến sĩ Mirjam Lê và Tiến sĩ Ngô Thọ Hùng, các tác giả của bài viết chuyển đổi sinh thái - xã hội ở Việt Nam vì những nghiên cứu sâu sát của họ cũng như cảm ơn Diane Archer đã có những đánh giá và nhận xét chất lượng cho bài viết. Chúng tôi hy vọng rằng bài nghiên cứu này sẽ đóng góp cho cuộc thảo luận thành công và cung cấp những hiểu biết có giá trị cho các sáng kiến trong tương lai.

Claudia Ehing

Dự án Khí hậu và Năng lượng khu vực Châu Á - Viện Friedrich-Ebert-Stiftung tại Việt Nam

TÓM TẮT

Trong hai thập kỷ vừa qua, thành công về mặt kinh tế đã nhanh chóng đưa Việt Nam trở thành một quốc gia có thu nhập trung bình. Tuy nhiên, Việt Nam hiện đang phải đối mặt với những thách thức mới. Đô thị hóa và biến đổi khí hậu đang tạo thêm áp lực lên cơ sở hạ tầng đô thị. Khi hệ quả các vấn đề xã hội và sinh thái được kết nối với nhau, thì chuyển đổi sinh thái - xã hội ở các thành phố của Việt Nam đưa ra hướng giải quyết để đối phó với những thách thức này.

i. Đô thị hóa ở Việt Nam

Năm 2019, dân số thành thị tại Việt Nam chiếm 34,4% dân số cả nước với tỷ lệ tăng trưởng hàng năm là 2,64% trong thập kỷ vừa qua (GSO, 2020c). Di cư từ khu vực nông thôn ra thành thị là tác nhân chính của sự tăng trưởng này. Để điều tiết dân số đô thị ngày càng tăng, chính phủ và các nhà đầu tư tư nhân đã phát triển đất vùng ven đô thành các khu đô thị mới và các khu công nghiệp. Điều này dẫn đến việc đất đô thị trở thành hàng hóa, tình trạng bất bình đẳng xã hội dai dẳng và gia tăng chênh lệch đô thị. Việc xây dựng cơ sở hạ tầng đô thị, nhà ở và ngành công nghiệp cũng làm giảm khả năng có được không gian xanh tại các đô thị. Trong khi nền kinh tế Việt Nam hiện nay dựa vào đô thị nhiều hơn, cơ sở hạ tầng đô thị thiếu thốn cộng với mức độ ô nhiễm tăng cao làm hạn chế năng suất kinh tế và gây nguy hại cho sức khỏe con người.

ii. Đô thị hóa và tác động của biến đổi khí hậu

Quá trình phát triển đô thị thúc đẩy biến đổi khí hậu ở Việt Nam và làm tăng tác động của biến đổi khí hậu đối với người dân thành thị do số lượng dân cư nông thôn ra khu vực thành thị ngày càng tăng. Việc này gây áp lực ngày càng lớn lên cơ sở hạ tầng đô thị vốn đã thiếu thốn. Việc mở rộng môi trường xây dựng làm tăng độ bê tông hóa nên làm nguy cơ lũ lụt tăng lên và tạo ra các đợt nắng nóng cục bộ. Đồng thời, phát triển đô thị làm tăng tiêu thụ năng lượng. Cùng với xe cộ, các công trường xây dựng và khu vực công nghiệp, phát triển đô thị góp phần làm phát thải CO₂ và hạt mịn. Thiệt hại do các hiện tượng thời tiết cực đoan gây ra bởi biến đổi khí hậu làm tăng chi phí bảo trì cơ sở hạ tầng. Hơn nữa, sự sụt giảm nước bề mặt và nước ngầm do biến đổi khí hậu, khai thác quá mức và sự ô nhiễm làm giảm nguồn cung cấp nước cho đô thị. Lưu lượng nước thấp hơn ở các con suối vùng cao cũng sẽ ảnh hưởng đến việc sản xuất năng lượng từ thủy điện. Thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG), cụ thể SDG 11, là một phần trong chiến lược phát triển đô thị của Việt Nam nhằm khắc phục những thách thức này. Tuy nhiên, cần phải cải thiện việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng và phối hợp toàn diện.

iii. Lộ trình chuyển đổi sinh thái - xã hội: sự tham gia, nhà ở và giao thông

Sự tham gia của các thành phần xã hội đóng vai trò quan trọng trong việc tạo sự gắn kết xã hội ở các thành phố. Tuy nhiên, Việt Nam chỉ có vài công cụ chính thức để tạo điều kiện thuận lợi cho việc tham gia phát triển đô thị. Các hoạt động phi chính thức tồn tại ở cấp cơ sở và có thể được sử dụng để hỗ trợ chuyển đổi sinh thái xã hội. Nhà ở là một yếu tố then chốt tạo ra các thành phố có tính bao trùm, an toàn, có khả năng chống chịu và bền vững. Chính phủ Việt Nam đặt mục tiêu cung cấp nhà ở cho các hộ gia đình có thu nhập thấp nhưng vẫn chưa thực hiện được mục tiêu này. Nhà ở xã hội vẫn còn thiếu và có chất lượng thấp. Do đó, nó dễ bị ảnh hưởng bởi các tác động của biến đổi khí hậu - khiến người dân sinh sống tại đó gặp rủi ro. Giao thông trong các thành phố là một thách thức lớn khác đối với Việt Nam. Cơ sở hạ tầng đường bộ hiện không phù hợp, giao thông công cộng không đủ, thiếu sự đầu tư và có chất lượng thấp. Để đảm bảo tiếp cận giao thông an toàn, bền vững và bình đẳng ở Việt Nam, cần phải đầu tư thêm vào giao thông công cộng.

iv. Khuyến nghị

Chuyển đổi sinh thái - xã hội dựa trên các mục tiêu phát triển bền vững đưa ra hướng giải quyết nhằm giảm nhẹ rủi ro biến đổi khí hậu và tạo ra một đô thị công bằng về xã hội và sinh thái. Để hỗ trợ cho quá trình này, chính quyền cấp quốc gia và địa phương, các nhà quy hoạch và những người làm việc trong lĩnh vực đô thị cũng như các tổ chức xã hội dân sự cần phải hợp tác để định hình lại diễn đàn thảo luận về tương lai đô thị ở Việt Nam. Nhằm giảm việc đi lại và tăng cường gắn kết xã hội, không nên tập trung các dịch vụ ở trung tâm thành phố mà phải phân bố đều để giúp cho các khu vực ven đô hòa nhập tốt hơn. Cuối cùng, cần có không gian mở cho người dân tham gia hợp tác nhằm tăng cường gắn kết xã hội. Điều này sẽ mở ra một hướng đi cho tương lai đô thị công bằng hơn về xã hội và sinh thái cho đất nước và người dân Việt Nam.

Nghiên cứu do bà Mirjam Lê Đại học Passau và ông Ngô Thọ Hùng - Học viện Cán bộ quản lý Xây dựng và Đô thị (AMC) thực hiện trong khuôn khổ hoạt động của Viện Friedrich-Ebert-Stiftung tại Việt Nam.

CHƯƠNG 1: GIỚI THIỆU

1.1 Tương lai chuyển đổi sinh thái xã hội ở các thành phố Việt Nam

Số thành phố tăng lên trên khắp thế giới, đặc biệt là các thành phố ở những nước đang phát triển có cộng đồng nghèo khó, đang phải đối mặt càng ngày càng nhiều với những tác động nghiêm trọng của biến đổi khí hậu, thiên tai và sự kiện thời tiết cực đoan. Những tác động này

thường kết hợp với những vấn đề hiện tại mà các nhóm dễ bị tổn thương đối mặt khiến cho tình hình thậm chí càng trở nên cấp bách hơn với hậu quả khó lường. Khả năng chống chịu ở đô thị là khả năng hoạt động ở các thành phố để những người dân sống và làm việc ở các thành phố - đặc biệt là những người nghèo và dễ bị tổn thương - tồn tại và phát triển cho dù họ có gặp phải căng thẳng hay cú sốc nào (ADB, 2014).

Biến đổi khí hậu ở Việt Nam¹

Việt Nam nằm trong số 10 quốc gia hàng đầu dễ bị tổn thương nhất và có khả năng bị ảnh hưởng nặng nề nhất bởi biến đổi khí hậu

- Ít nhất 50 triệu người sẽ ở vào tình thế bị ảnh hưởng, có khả năng lên tới 75% dân số
- Đến năm 2050, biến đổi khí hậu sẽ làm giảm thu nhập quốc dân tới 3,5%

Mực nước biển dâng lên đến 65 cho đến 100 cm cho đến cuối thế kỷ 21

- Trong hai thập kỷ vừa qua, mực nước biển đã tăng trung bình 3 mm mỗi năm
- Đồng bằng sông Cửu Long và sông Hồng cũng như các thành phố lớn là các vùng dễ bị tổn thương nhất
- Mất đất canh tác (Đồng bằng sông Hồng: lên đến 1.666,7 km² đất (11,2%) bị ngập lụt vào năm 2100 và Đồng bằng sông Cửu Long lên đến 15.116 km² đất (37,8%) bị ngập lụt)
- Tác động tiêu cực đến an ninh lương thực do giảm năng suất nông nghiệp

Nhiệt độ và lượng mưa:

- Nhiệt độ trung bình hàng năm tăng khoảng 0,5 đến 0,7 độ C, đặc biệt ở các vùng khí hậu phía Bắc trong 5 thập kỷ vừa qua
- Đến năm 2050, nhiệt độ tăng từ 1 đến 2 độ C
- Trong năm thập kỷ vừa qua, lượng mưa hàng năm trung bình giảm 2%, đặc biệt là ở các vùng khí hậu phía Bắc

Tăng tần suất các sự kiện thời tiết cực đoan, bao gồm bão to, bão nhiệt đới và hạn hán:

- Suy giảm mực nước ngầm và mực nước bề mặt dẫn đến xâm nhập mặn lên đến 56 dặm từ biển do hạn hán
- Tăng tần suất bão cường độ cao
- Mưa lớn và sạt lở đất ở Vùng Núi phía Bắc
- Tăng tần suất và cường độ hạn hán và các đợt nắng nóng

Với hai vùng đồng bằng rộng lớn, bờ biển dài và hai siêu đô thị tiềm năng trong những thập kỷ tới, Việt Nam sẽ phải đầu tư nhiều cho việc giảm nhẹ biến đổi khí hậu, bao gồm giảm phát thải khí nhà kính (GHG) và bảo vệ môi trường. Mực nước biển dâng lên, các hiện tượng thời tiết cực đoan tăng lên, hạn hán và nhiễm mặn nước ngầm đặt ra những thách thức về chính trị, xã hội và kinh tế đối với Việt Nam và các thành phố. Do trung tâm nông nghiệp của Việt Nam là Đồng bằng sông Cửu Long đang chịu áp lực rất lớn với nguy cơ mất đất canh tác và nguy hiểm cấp bách - việc này sẽ thúc đẩy phong trào di cư từ nông

thôn ra thành thị. Mưa lớn, lũ lụt và những đợt nắng nóng khiến cuộc sống hàng ngày của người dân thành thị gặp nhiều khó khăn. Hơn nữa, các nhóm thu nhập thấp và yếu thế cư trú ở những khu vực thành thị dễ bị ngập lụt hơn. Điều kiện sống của họ làm trầm trọng thêm các mối nguy hại cho sức khỏe. Điều này khiến những nhóm này dễ bị tổn thương hơn do biến đổi khí hậu và đô thị hóa. Do đó, bất bình đẳng xã hội ngày càng gia tăng đặt ra một thách thức cho các nhà quy hoạch đô thị và các nhà hoạch định chính sách ở Việt Nam, những người đặt mục tiêu tăng khả năng chống chịu của đô thị và cải thiện cơ sở hạ tầng

¹ (dựa theo Tatarski 2018)

hiện có (DiGregorio, Trần, Garschagen và Tyler 2016: 12-14; Climate Analytics, 2019: 3-5).

Với sự tăng trưởng nhanh chóng dân số đô thị trước mối đe dọa sắp tới của biến đổi khí hậu, Việt Nam không những cần phải tìm cách giảm phát thải carbon mà còn phải giải quyết các vấn đề xã hội về bất bình đẳng xã hội, nhà ở và giao thông cũng như các rủi ro sinh thái về lũ lụt, đợt nắng nóng và hiện tượng thời tiết cực đoan. Mối tương quan giữa biến đổi khí hậu và đô thị hóa cũng như các tác động xã hội và sinh thái của biến đổi khí hậu đối với các khu vực đô thị đòi hỏi một quá trình chuyển đổi năng động. Cần phải giải quyết các vấn đề xã hội và sinh thái song song với nhau. Do đó, trong báo cáo này, chúng tôi sử dụng thuật ngữ “chuyển đổi sinh thái - xã hội”, theo định nghĩa của Laurent (2020) để chỉ những “quá trình thay đổi xã hội giải quyết các vấn đề xã hội và sinh thái song song với nhau, thay vì đối lập với nhau” (Archer, Adelina 2020). “Chuyển đổi xã hội - sinh thái” đưa ra đường lối giải quyết mà nhận thức được các vấn đề xã hội và sinh thái khi được kết nối với nhau và không đối lập. Ở Việt Nam, ngày nay hầu hết các quá trình thay đổi vẫn được xác định và tiếp cận thiếu cận và do đó được giải quyết mà không tính đến các vấn đề liên quan khác. Khái niệm chuyển đổi sinh thái - xã hội đưa ra một giải pháp thay thế cho các nhà hoạch định chính sách, các nhà cố vấn và các nhà quy hoạch đô thị của Việt Nam nhằm hướng tới cách tiếp cận toàn diện hơn. “Phát triển đô thị bền vững đòi hỏi phải có quy hoạch phù hợp để giảm phát thải, bảo vệ môi trường, xây dựng khả năng chống chịu và đặc biệt là công bằng xã hội là thành phần cốt lõi trong mọi hành động. Để đạt được những mục tiêu này, chúng ta phải theo đường lối giải quyết toàn diện và dễ tiếp cận” (Archer and Adelina 2020:1). Thay vì nhận thức các giới hạn về xã hội và sinh thái là cân bằng để đạt được sự kết hợp tốt nhất trong đó việc thực hiện các chính sách sinh thái mặc nhiên đe dọa công bằng xã hội, việc thực hiện các chính sách này cũng có thể dẫn đến các hiệp lực cũng như các cơ hội mới để tham gia và hội nhập. Để đạt được mục tiêu này, cần phải xem xét bốn lĩnh vực: (i) cải thiện giao thông giữa các khu dân cư, địa điểm làm việc, hoạt động giải trí và các dịch vụ của chính phủ có tác động đến ô nhiễm môi trường và sức khỏe con người, (ii) khắc phục tình trạng bất bình đẳng trong việc phân chia lợi ích sinh thái cùng rủi ro và hỗ trợ xã hội cho việc chuyển đổi sinh thái nhằm tăng cường công bằng xã hội và sinh thái, (iii) cải thiện phúc lợi của con người và lồng ghép các chỉ số phúc lợi vào chính sách công và (iv) cải thiện tốt hơn quá trình chuyển hóa năng lượng đô thị và thích ứng với biến đổi khí hậu (Archer, Adelina 2020: 1; Laurent 2020). Triển vọng về chuyển đổi sinh thái xã hội này phù hợp với các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG) nhằm mục đích cải thiện phúc lợi xã hội, sinh thái và kinh tế toàn cầu và là một phần của quá trình phát triển của Việt Nam. Đặc biệt SDG 11 đưa ra một khuôn khổ cho phát triển đô thị, bao gồm, sự tham gia, giao thông và nhà ở tại các thành phố. Do đó, việc thực hiện với cách tiếp cận toàn diện về chuyển đổi sinh thái - xã hội có thể mang lại một tương lai đô thị công bằng về mặt xã hội và sinh thái, mang lại

khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu, tăng phúc lợi cho người dân với cơ sở hạ tầng đô thị phù hợp và phân chia công bằng các rủi ro môi trường cho mọi người dân.

1.2 Mục tiêu của báo cáo

Để tạo ra một tương lai đô thị công bằng xã hội và bền vững tại Việt Nam, các nhà quy hoạch đô thị, các nhà hoạch định chính sách và các công dân đô thị cần phải cùng nhau tham gia xem xét lại mô hình phát triển đô thị. Vì nhiều thách thức trong tương lai không thể được giải quyết nếu không tính đến mạng lưới tương tác xã hội phức tạp và các vấn đề sinh thái, nên chuyển đổi sinh thái - xã hội mang đến cơ hội có tính đến những giao thoa phức tạp về các mối quan hệ phức tạp giữa đô thị hóa và biến đổi khí hậu cũng như các vấn đề xã hội và sinh thái tại các đô thị ở Việt Nam. Dựa trên sự hiểu biết này, báo cáo đưa ra khuyến nghị cho các nhà hoạch định chính sách, các nhà quy hoạch và các nhà thực hành đô thị, các nhà hoạt động xã hội dân sự về cách hỗ trợ quá trình chuyển đổi sinh thái - xã hội của các đô thị Việt Nam.

1.3 Phương pháp luận và tổ chức báo cáo

Báo cáo rút ra từ tổng quan tài liệu chuyên trách, bao gồm các khuôn khổ chính sách toàn cầu, báo cáo chính sách, tài liệu học thuật và báo cáo nghiên cứu điển hình.

Chúng tôi sử dụng định nghĩa của Việt Nam về đô thị dựa theo “Nghị định số 42/2009/NĐ-CP ngày 7/5/2009: Về phân loại các đô thị,” định nghĩa các tiêu chí có thể đo lường để phát triển và phân loại các đô thị Việt Nam. Dựa theo Nghị định này, trung tâm đô thị nhỏ nhất Việt Nam (đô thị loại V) có ít nhất 4000 dân, ít nhất 65% lao động làm nghề phi nông nghiệp và có cơ sở hạ tầng và kiến trúc đô thị.

Báo cáo gồm có ba phần: Trong Phần 1, chúng tôi sẽ phân tích quá trình đô thị hóa chính ở Việt Nam và những thách thức dẫn đến, tập trung cụ thể vào các yếu tố xã hội và sinh thái. Chúng tôi cũng sẽ trình bày chi tiết cách thức hoạt động của các quá trình này với vai trò là động lực của biến đổi khí hậu có tác động đến các đô thị Việt Nam, do đó dẫn đến quá trình tăng cường giữa đô thị hóa và biến đổi khí hậu. Trong Phần 2, chúng tôi sẽ chứng minh những chuyển đổi sinh thái - xã hội có thể đưa ra đường lối giải quyết cho việc phát triển trong tương lai như thế nào. Lấy ví dụ về sự tham gia như vấn đề đa ngành và lĩnh vực nhà ở và giao thông, chúng tôi mô tả tình hình hiện nay, những thách thức, mục tiêu phát triển và cơ hội chuyển đổi sinh thái - xã hội tại các đô thị Việt Nam. Phần 3 kết luận bằng các khuyến nghị nhằm củng cố quan điểm phát triển đô thị dựa trên chuyển đổi sinh thái - xã hội, cụ thể là công bằng xã hội và môi trường lành mạnh để thích ứng và giảm nhẹ các thách thức do biến đổi khí hậu gây ra.

CHƯƠNG 2: BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TRONG THỜI ĐẠI ĐÔ THỊ - TÁC ĐỘNG VÀ THÁCH THỨC Ở VIỆT NAM (BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ ĐÔ THỊ HÓA Ở VIỆT NAM)

2.1 Quá trình chính trong việc phát triển đô thị ở Việt Nam và tác động sinh thái - xã hội

2.1.1 Tăng dân số đô thị

Từ đầu những năm 1990, phát triển đô thị là một trong những quá trình biến đổi xã hội và biến đổi không gian chủ yếu ở Việt Nam. Quá trình này được nhấn mạnh bởi dân số đô thị đang tăng chậm đi. Trong khi tỷ lệ dân số thành thị chiếm 34,4% dân số cả nước thì con số đó vẫn còn tương đối thấp, tỷ lệ tăng dân số đô thị hàng năm của Việt Nam là 2,64% trong giai đoạn 2009 - 2019² vẫn gấp hơn hai lần tỷ lệ tăng dân số trung bình hàng năm của cả nước (1,14%) và gần sáu lần con số ở khu vực nông thôn (0,43%) so với cùng kỳ (GSO, 2020c). Hơn nữa, khi nhìn vào 11 thành phố có dân số trên 300.000 vào năm 2018, tỷ lệ tăng dân số hàng năm trung bình (3,83%) trong giai đoạn 2010-2020 vượt mức trung bình cả nước, tập trung một lượng dân số ngày càng tăng ở các thành phố lớn đó (Ngân hàng Thế giới, 2020b). Di cư từ nông thôn ra thành thị là động lực chính của quá trình đô thị hóa ở Việt Nam, đặc biệt là vùng Đông Nam Bộ với Thành phố Hồ Chí Minh, các tỉnh Bình Dương và Đồng Nai, tỉnh Bắc Ninh, phía đông bắc Hà Nội và trung tâm Đà Nẵng là 5 điểm đến hàng đầu.

Ngoài sự gia tăng chung của dân số đô thị, hai vùng đô thị lớn là Đông Nam bộ xung quanh TP HCM và phía Đông Bắc xung quanh Hà Nội tiếp tục phát triển và thu hút dân cư. Với dân số chính thức là 8,6 triệu người vào năm 2020, thành phố Hồ Chí Minh vẫn là thành phố lớn nhất và đang trên đường trở thành siêu đô thị đầu tiên của Việt Nam. Tại Đồng bằng sông Hồng, Hà Nội đã triển khai kế hoạch hợp nhất các tỉnh xung quanh thành đơn vị hành chính, tăng quy mô và dân số lên 4,48 triệu người. Các trung tâm đô thị lớn khác là Đà Nẵng, Hải Phòng - thành phố cảng lớn ở vùng đông bắc và Cần Thơ - ở Đồng bằng Sông Mê Kông ở miền nam, cùng với Hà Nội và TP.HCM, chịu sự quản lý trực tiếp của chính phủ quốc gia. Tuy nhiên, ngoài các thành phố lớn này, nhiều thành phố và thị xã cấp hai, trực thuộc tỉnh nhỏ hơn đóng vai trò quan trọng không kém là nơi giao thoa giữa nông thôn và thành thị, cộng với vùng nông thôn xa thành thị của những nơi đó vào nền kinh tế đô thị, thúc đẩy sự phát triển và cung cấp các chức năng hành chính quan trọng, chăm sóc sức khỏe và giáo dục (Agergaard và các cộng sự 2019; Tacoli 1998).

Do lượng người sống tại các khu vực thành thị ở Việt Nam sẽ tiếp tục tăng lên, Chính phủ Việt Nam phải quản lý việc gia tăng này, cung cấp cơ sở hạ tầng và nhà ở cần thiết cũng như phát triển kinh tế để hỗ trợ người dân.

2.1.2 Hoạch định chính sách

Nhìn chung, phát triển đô thị ở Việt Nam dựa trên hình ảnh đô thị hiện đại, bền vững và tiến bộ công nghệ toàn cầu đồng nhất (Söderström, 2013). Dựa trên khuôn khổ toàn diện về quy hoạch đô thị chính thức, các nhà hoạt động của Nhà nước là các nhà phát triển chính của không gian đô thị. Mục đích là điều tiết quá trình đô thị hóa cũng như phát triển đô thị. Nhà nước xác định tầm nhìn các khu vực đô thị dưới sự quản lý của Nhà nước là văn minh, sạch sẽ, và hiện đại theo quy định của Luật Quy hoạch Đô thị. Nhà nước xác định các tiêu chí đo lường để phân loại trung tâm đô thị thành thành phố, thị xã và thị trấn tùy thuộc vào cơ sở hạ tầng hiện có, số dân và hoạt động kinh tế (Nghị định số 42/2009/NĐ-CP ngày 07 tháng 5 năm 2009: Về phân loại đô thị). Nó cũng đòi hỏi chính quyền địa phương và ủy ban nhân dân phải xây dựng kế hoạch và huy động các nguồn lực để đầu tư theo các tiêu chí của nghị định. Các trung tâm đô thị nên hướng tới mục tiêu phát triển và liên tiếp nâng cấp phân loại. Nghị định nêu rõ "chương trình phát triển đô thị phải nhằm đến việc nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân, làm cho kiến trúc và cảnh quan đô thị văn minh, hiện đại, bền vững đồng thời bảo tồn những nét tinh hoa văn hóa và những nét tiêu biểu của từng trung tâm đô thị," (Nghị định số 42/2009/NĐ-CP ngày 07 tháng 5 năm 2009: Về phân loại đô thị) có tập trung nhiều vào các mục tiêu phát triển định lượng được như cơ sở hạ tầng và tăng dân số. Trong khi Nghị định số 42/2009/NĐ-CP không bao gồm việc tiếp cận không gian xanh công cộng cũng như không giải quyết vấn đề hòa nhập xã hội, các quy hoạch đô thị riêng lẻ cho từng thành phố thông thường sẽ giải quyết những khía cạnh này. Tuy nhiên, Quyết định số 04/2008/QĐ-BXD liên quan đến Quy chuẩn xây dựng Việt Nam ít nhất cũng bao gồm một số dịch vụ đô thị cho các khu dân cư, như những nơi sinh hoạt văn hóa. Quy định phát triển đô thị, cung cấp cơ sở hạ tầng cho dân số ngày càng tăng và giải quyết các vấn đề mới này sinh như bất bình đẳng xã hội và biến đổi khí hậu là động lực chính của quá trình quy hoạch đô thị và xác định các lĩnh vực đầu tư chính. Toàn bộ quá trình lập quy hoạch đô thị tập trung vào cách tiếp cận từ trên

2 Tỷ lệ tăng trưởng dân số tại TP.HCM là 2,76% trong giai đoạn 2019-2020 và 2,77% trong giai đoạn 2018- 2019 và tỷ lệ tăng trưởng dân số tại Hà Nội là 4,6% trong giai đoạn 2019-2020 và 5,41% trong giai đoạn 2018- 2019.

xuống dưới, ít có sự lựa chọn tham gia khi ủy ban nhân dân và hội đồng nhân dân các cấp hành chính khác nhau chỉ đạo quá trình ra quyết định (Shigehisa 2017).

2.1.3 Mở rộng đô thị ở các khu vực ven đô và biến không gian đô thị thành hàng hóa

Để đáp ứng cho dân số đô thị ngày càng tăng, hầu hết các thành phố lớn đều thấy được sự phát triển của đất ven đô ở vùng ven, thường là do các nhà đầu tư và các nhà phát triển tư nhân. Đối với nhiều chính quyền địa phương, việc bán quyền sử dụng đất cho các nhà đầu tư tư nhân để phát triển mang lại nguồn thu nhập chính cho ngân sách hiếm hoi của thành phố (Ngân hàng Thế giới 2020: 106). Khuôn khổ quản lý và điều hành của nhà nước Việt Nam càng khuyến khích chính quyền đô thị mở rộng ra bên ngoài và dẫn đến đầu cơ đất đai. Điều này làm gia tăng căng thẳng liên quan đến các vấn đề quyền đất đai và tham nhũng vốn đã là một lĩnh vực chính của xung đột Nhà nước - xã hội ở Việt Nam (Kerkvliet 2014). Việc xây dựng các khu định cư đô thị mới, khu kinh tế và trung tâm mua sắm cũng làm giảm diện tích đất sẵn có cho mục đích sử dụng nông nghiệp truyền thống và dân số nông thôn hiện hữu. Dân số ngày càng tăng ở các khu định cư ven đô làm gia tăng giao thông do đi lại. Do đó, việc xây dựng các khu đô thị mới, bao gồm các cộng đồng dân cư khép kín cho tầng lớp trung lưu và thượng lưu, do khu vực tư nhân đảm trách, chắc chắn sẽ làm thay đổi cảnh quan của các đô thị Việt Nam (Ngân hàng Thế giới 2020a: 106ff).

Đầu cơ đất đai và chỉnh trang đô thị

Bên cạnh việc phát triển vùng ven đô, nhiều thành phố cũng hiện đại hóa trung tâm thành phố bằng các khoản đầu tư tư nhân, ví dụ như ở TP.HCM. Việc này bao gồm việc thay thế nhà ở có lịch sử ở trung tâm bằng nhà cao tầng hiện đại có kiến trúc thép và kính. Vào năm 2014, 56% biệt thự kiểu Pháp ở quận 3 đã bị phá hủy. Có thể kể ra một số ví dụ, vào năm 2015, Nhà máy đóng tàu Ba Son do Hoàng đế Gia Long xây dựng vào những năm 1790 đã bị phá hủy; vào năm 2016, Trung tâm Thương mại Tax - trước đây là Grands Magasins Charner năm 1926 đã bị phá dỡ (Doling 2019 trích dẫn Việt Nam Sử học). Những khu vực này thường được chuyển đổi thành không gian văn phòng, trung tâm mua sắm, cửa hàng đắt tiền, câu lạc bộ và căn hộ cho người nước ngoài và tầng lớp thượng lưu, tạo thành xương sống cho Khu trung tâm thương mại mới nổi. Việc này dẫn đến chỉnh trang đô thị khi người cao tuổi, người có thu nhập thấp hơn không thể trả tiền thuê hoặc mua căn hộ trong các tòa nhà này. Do đó, họ bị đẩy ra ngoài và đến các khu vực ven đô, nơi họ có thể thay thế người dân nông thôn hiện tại và đẩy nhanh sự phân hóa không gian theo các nhóm thu nhập (Waibel, 2004).

Không gian xanh

Việc hiện đại hóa môi trường xây dựng và mở rộng đô thị ở các khu vực ven đô cho các khu dân cư ở các thành phố lớn của Việt Nam đẩy nhanh việc mất không gian xanh và hạn chế khả năng có được không gian xanh. Khả năng tiếp cận các công viên đặc biệt hạn chế ở TP.HCM với diện tích mặt bằng công viên trên mỗi người dân chỉ có 0,22 m² so với Hà Nội (1,48 m²).³ Hơn nữa, tại TP.HCM, cư dân ở các quận nội thành được quy hoạch trước năm 1996 có không gian xanh sẵn có cao hơn so với các quận ven được quy hoạch sau năm 1996 (Hoàng, Apparicio và Phạm, 2019: 2). Tuy nhiên, các quận ven đô và đô thị mới tại TP.HCM vẫn có lượng thủy vực, thảm thực vật và đất trống cao hơn (Thẩm Thị Ngọc Hân 1, Phạm Khánh Hòa 1, Hà Bảo Khoa 2 và Trần Thị Vân 2018: 3). Tại Hà Nội, từ năm 2007 đến năm 2017, các công trình xây dựng do tốc độ phát triển đô thị nhanh dẫn đến không gian xanh đô thị giảm từ 10.601,16 ha (36,45%) xuống 2.299,86 ha (7,91%) và thủy vực từ 12,02% xuống 7,16% không gian đô thị (Lê, Cao và Trần, 2019: 5). Từ năm 2010 đến 2015, 17 hồ ở Hà Nội đã bị lấp đi trong khi chỉ có 7 hồ mới được tạo ra (Trung tâm Nghiên cứu Môi trường và Cộng đồng do Nhân Dân trích dẫn, 2018). Việc xây dựng nhà ở và các cơ sở hạ tầng khác trên vùng đồng bằng ngập lụt và dọc theo các bờ sông cũng làm trầm trọng thêm vấn đề lũ lụt. Nước mưa chảy xuống làm gia tăng thiệt hại do lũ lụt và khiến người dân địa phương gặp rủi ro, đặc biệt là người dân ở các khu định cư phi chính thức và người dân nghèo hơn vì họ có nhiều khả năng sống ở những khu vực dễ bị ảnh hưởng như gần bờ sông hoặc những khu vực không đủ cơ sở hạ tầng. Cuối cùng, sự việc này cũng dẫn đến mất không gian công cộng, vốn rất quan trọng để sử dụng cho giải trí và gắn kết xã hội trong cộng đồng. Các khu đô thị mới, do các công ty đầu tư lớn xây dựng, thường không có không gian công cộng trong quá trình phát triển vì chúng thuộc sở hữu tư nhân và do đó có thể tuân theo các quy tắc và quy định tư nhân (Douglas 2009). Điều này hạn chế cơ hội tham gia. Việc giảm không gian công cộng do quá trình tư nhân hóa và việc trở thành hàng hóa làm gia tăng bất bình đẳng xã hội do việc tiếp cận không gian cho các hoạt động giải trí, kinh tế hoặc có sự tham gia bị hạn chế tùy thuộc vào thu nhập. Không gian xanh và bản sắc đô thị có ý nghĩa quan trọng trong việc xây dựng để nhận dạng đô thị.

2.1.4 Cơ cấu kinh tế và bất bình đẳng xã hội

Nhìn chung, kể từ khi chính sách đổi mới kinh tế, “Đổi mới,” vào năm 1986 mở đường cho kinh tế thị trường, Việt Nam đã có một thành tích đáng kể về tỷ lệ giảm nghèo đa chiều (thành thị: 1,2%, nông thôn: 8,0% và chung: 5,7%) (GSO, 2020: 863). Tuy nhiên, đồng thời, chênh lệch kinh

3 Để so sánh, trung bình các thành phố ở Châu Âu cung cấp khoảng 18,2m² không gian xanh công cộng có thể tiếp cận và 44% nơi sinh sống cho dân số đô thị trong phạm vi 300m công viên công cộng (Hội đồng Châu Âu 2019).

tế đã phát sinh ở khu vực thành thị giữa các gia đình giàu và nghèo, nơi 20% người giàu nhất kiếm được khoảng 7,2 lần thu nhập của 20% người nghèo nhất (GSO, 2020: 852). Theo Rigg (2016), các hộ gia đình thuộc các nhóm yếu thế như người dân tộc thiểu số bị mắc bẫy nghèo. Từ năm 2014, chỉ số GINI khu vực thành thị chỉ giảm từ 38,7% xuống 37,4% (GSO, 2020: 857). Do đó, giảm bất bình đẳng xã hội cần phải là khía cạnh trọng tâm của mọi chiến lược phát triển đô thị.

Nhìn chung, thị trường lao động Việt Nam có mức độ phụ nữ tham gia cao hơn, có 79% phụ nữ ở độ tuổi từ 15 đến 64 được thuê hoặc tìm kiếm công việc (Preet 2019). Về khởi nghiệp, Việt Nam thực hiện tương đối tốt các biện pháp bình đẳng giới. Phụ nữ sở hữu 25% doanh nghiệp vừa và nhỏ của Việt Nam⁴ và nắm giữ 17,6% ghế hội đồng quản trị trong các công ty (Greene 2017)⁵. Phụ nữ cũng tham gia vào lĩnh vực khởi nghiệp ở mức độ thậm chí còn cao hơn nam giới - 15,5% phụ nữ so với 11,6% nam giới (Khánh Chi 2019, Preet 2019). Tuy nhiên, mặc dù trình độ học vấn của phụ nữ cao hơn nam giới một chút, vẫn tồn tại khoảng cách giới khá lớn về thu nhập với phụ nữ thu nhập trung bình thấp hơn nam giới mỗi năm 3.000.000 đồng (khoảng 130.2 USD) (thu nhập khoảng một tháng) ở mọi ngành và mọi nhóm lứa tuổi (Chowdhury và các cộng sự, 2018:1). Phụ nữ có xu hướng làm việc trong các ngành nghề được trả lương thấp hơn so với nam giới, đặc biệt là khu vực kinh tế phi chính thức. Hơn nữa, ngày càng nhiều phụ nữ sẵn sàng nhận mức lương thấp hơn để có được công việc có giờ làm, nghỉ phép và bảo hiểm tốt hơn. Điều này bị ảnh hưởng bởi sự phân bổ công việc gia đình không đồng đều khi phụ nữ dành nhiều hơn 14 giờ mỗi tuần cho công việc chăm sóc gia đình và nội trợ (Chowdhury và các cộng sự, 2018:1).

Đối với các hộ gia đình có thu nhập thấp ở khu vực ven đô và thành thị, khu vực kinh tế phi chính thức là nguồn thu nhập chính (Trần 2018). Gần một phần tư tất cả các ngành nghề chính (23,5%) được tìm thấy ở khu vực phi chính thức, trong đó sản xuất, thương mại và dịch vụ là các ngành công nghiệp phi chính thức chủ yếu. Tính trung bình, phụ nữ chiếm tỷ lệ cao trong khu vực phi chính thức, ví dụ như ở Thành phố Hồ Chí Minh, phụ nữ chiếm 56% việc làm phi chính thức (so với chỉ 42% làm việc chính thức) và kiếm được ít hơn 50% so với nam giới (Cling và các cộng sự, 2011:20). Từ kinh doanh đến các dịch vụ như làm tóc, tái chế và nông nghiệp, khu vực phi chính thức cung cấp việc làm đa dạng và cung cấp các dịch vụ quan trọng cho người dân thành thị. Điều này bao gồm khả năng tiếp cận thuận tiện, theo địa phương vào thị trường với sản phẩm tươi rẻ cũng như các dịch vụ. Điều này tăng cường gắn kết xã hội trong các khu dân cư, thường hoạt động như không gian bán công cộng để giao lưu (tức là quán cà phê vỉa hè) và giảm nhu cầu đi lại. Tuy nhiên, việc làm trong khu vực phi chính thức rất dễ bị tổn thương

trước các cú sốc bên ngoài. Chính phủ thường hạn chế quyền tiếp cận không gian công cộng vốn là nguồn lực cần thiết cho việc làm phi chính thức, ví dụ như trong thời gian đóng cửa do đại dịch corona 2020/21, do đó làm giảm thu nhập trong lĩnh vực không có mạng lưới an sinh xã hội (ILO 2020: 7; Unicef 2020). Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội cũng là nơi có ngành công nghệ và khởi nghiệp đang phát triển, mang lại việc làm cho một số nhỏ thuộc tầng lớp trung lưu có trình độ học vấn (Deshmukh 2020). Tuy nhiên, như các cuộc đình công gần đây của các tài xế Grab tại Việt Nam cho thấy (Buckley 2020b), phần lớn ngành này vẫn dựa vào sự bóc lột sức lao động và tái tạo bất bình đẳng xã hội. Đình công lao động và tranh chấp tiền lương cũng là nguyên nhân sâu xa của các cuộc đình công ở khu vực công nghiệp ven đô (Sui và Chan, 2015; Kerkvliet, 2011). Quyền lao động tốt hơn sẽ hỗ trợ người dân thành thị yếu thế và tăng khả năng tham gia của họ vào cuộc sống đô thị.

Giao thông và các dịch vụ cơ bản

Sự phát triển kinh tế và bình đẳng xã hội ở các khu đô thị bị ảnh hưởng mạnh mẽ do thiếu đầu tư để đáp ứng nhu cầu cơ sở hạ tầng cho dân số đô thị ngày càng tăng. Mật độ cơ sở hạ tầng đường thấp làm tăng tình trạng kẹt xe, ngày càng tăng thêm do các ngõ hẹp trong các khu vực dân cư nội thành và một lượng lớn ô tô và xe máy thuộc sở hữu tư nhân và thiếu phương tiện giao thông công cộng. Việc đầu tư cho cơ sở hạ tầng cơ bản ở các đô thị còn hạn chế - thu gom rác thải, xử lý nước thải và cấp nước công cộng - dẫn đến tình trạng ô nhiễm môi trường đô thị ngày càng gia tăng. Tại Hà Nội, 80% lượng nước thải của thành phố được xả trực tiếp vào các tuyến đường thủy, do đó gần 50% người dân sống trong các khu vực được phân loại là ô nhiễm nặng (Ngân hàng Thế giới 2020a: 42). Hơn nữa, chỉ một phần tư diện tích của Hà Nội có hệ thống thoát nước hoạt động dẫn đến tình trạng ngập lụt thường xuyên do mưa và thiếu hệ thống thoát nước. Vấn đề này càng trầm trọng hơn do việc bí kín không gian xanh. Điều này khiến cho những cư dân có thu nhập thấp gặp bất lợi vì họ thường sống ở những khu vực không có hệ thống thoát nước thải (Ngân hàng Thế giới 2019b:30).

Khả năng có được nguồn cấp nước công cộng và chất lượng nước máy tin cậy không có. Các hộ gia đình ở khu vực ven đô thường không có hoặc có nước máy bị hạn chế. Hơn nữa, cư dân ở các khu vực ven đô cần phải trả tiền cho công trình xây dựng và đường ống để kết nối với mạng lưới nước công cộng vì chính phủ chỉ cung cấp hệ thống đường ống chính, do đó, có một rào cản tài chính đối với các hộ nghèo. Việc sử dụng nước mưa và nước bề mặt vẫn còn phổ biến ở các hộ gia đình này, không những gây rủi ro cho sức khỏe mà còn là gánh nặng cho phụ nữ là những người chăm sóc chính và các hộ nghèo.

4 Người Đông Nam Á trung bình: 8%

5 Trung bình toàn cầu: 15%, Úc: 20,1%, Hoa Kỳ: 14,2%, Singapore: 9,4% và Trung Quốc: 9,2%

2.2 Biến đổi khí hậu và phát triển đô thị

Việt Nam nằm trong số mười quốc gia dễ bị tổn thương nhất do biến đổi khí hậu, với 75% dân số có nguy cơ bị ảnh hưởng. Đồng thời, đô thị hóa và phát triển nhanh chóng đóng vai trò là động lực thúc đẩy biến đổi khí hậu (DiGregorio, Trần, Garschagen và Tyler 2016: 12). Phát

triển đô thị củng cố quá trình này và sẽ tăng tác động của biến đổi khí hậu đối với người dân đô thị. Đồng thời, giảm nhẹ biến đổi khí hậu và phát triển đô thị xanh là những định hướng chính cho các chính sách đô thị của Việt Nam, thể hiện trong cam kết của Việt Nam hướng tới các mục tiêu phát triển bền vững (SDG).

Bảng 1. Mối quan hệ giữa phát triển đồng thời và biến đổi khí hậu

Nguồn: Tác giả

	Sự phát triển đô thị góp phần vào biến đổi khí hậu như thế nào	Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến đô thị như thế nào
Dân cư	Tăng nhu cầu về nhà ở và cơ sở hạ tầng giao thông: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Tăng độ bê tông hóa và phát thải từ các hoạt động giao thông và kinh tế ➢ Tăng tiêu thụ năng lượng để làm mát nhà ➢ Tăng tiêu thụ tài nguyên từ khu vực nông thôn và ven đô 	Tăng dân số do người di cư từ nông thôn do tác động của biến đổi khí hậu đến các vùng nông thôn Tình trạng yếu thế của người di cư, đặc biệt là phụ nữ làm công việc có thu nhập thấp và các khu nhà ở có rủi ro cao Rủi ro sức khỏe cao hơn cho người dân ở các khu vực có mật độ ngày càng đông đúc
Giao thông	Tăng phương tiện giao thông (xe máy và ô tô) tăng phát thải CO ₂ từ các thành phố Tăng các hạt mịn làm giảm chất lượng không khí	Tăng chi phí bảo trì do thiệt hại bởi các hiện tượng thời tiết cực đoan do biến đổi khí hậu gây ra Cản trở hệ thống giao thông do lũ lụt và thiệt hại
Xây dựng và Nhà ở	Tăng phát thải CO ₂ từ công việc và vật liệu xây dựng Giảm không gian cây xanh và mật độ phủ xanh cũng như bê tông hóa tạo ra vi khí hậu khắc nghiệt có nhiệt độ cao do mất chức năng làm mát	Tăng nguy cơ lũ lụt do các hiện tượng thời tiết cực đoan và sự bê tông hóa, đặc biệt ở các hộ gia đình thu nhập thấp sống trong khu vực có rủi ro cao Phá hủy nhà cửa và cơ sở hạ tầng do các hiện tượng thời tiết cực đoan
Cấp nước	Tiêu thụ quá mức và ô nhiễm từ các khu vực đô thị	Thiếu nguồn cung cấp nước đủ cho khu vực đô thị do giảm nguồn nước ngầm và nước bề mặt
Năng lượng	Tiêu thụ năng lượng ở các thành phố ngày càng tăng cần thêm nhiều nguồn năng lượng hơn từ nội địa, đặc biệt là thủy điện <ul style="list-style-type: none"> ➢ Giảm tài nguyên nước ➢ Tăng phát thải CO₂ 	Giảm mực nước ở các con sông ở Việt Nam làm giảm sản xuất năng lượng cho các đô thị, do tầm quan trọng của thủy điện
Thoát nước	Giảm nước ngầm do lấp kín đất	Tăng rủi ro lũ lụt và các hiện tượng thời tiết cực đoan
Kinh tế	Tăng phát thải CO ₂ từ các ngành công nghiệp	Mất đất canh tác và giảm năng suất nông nghiệp (Nguồn cung lương thực)

2.2.1 Di cư từ nông thôn ra thành thị

Chi phí sinh thái của phát triển đô thị và tác động của biến đổi khí hậu đến việc sử dụng đất và nông nghiệp đã đẩy dân cư nông thôn ra thành thị. Trong 5 năm vừa qua, tất cả các tỉnh nông thôn đều mất dân số trong khi các thành phố lớn như Hà Nội, TP. HCM và Đà Nẵng đều ghi nhận

mức tăng dân số (GSO 2020: 135-136). Dân số tại Đồng bằng sông Cửu Long ở miền Nam, vựa lúa của Việt Nam đã giảm từ năm 2015 với mức di cư đi khỏi nhanh đáng kể so với việc di cư đến, trong khi TP.HCM và các khu vực lân cận đang tăng nhanh (GSO, 2020:136).

Bảng 2. Biến động dân số tại vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Mê Kông 2015-2019 (%)

Nguồn: GSO 2020

		2015	2016	2017	2018	2019 (est.)
Đồng bằng sông Mê Kông	Di cư đến	1,1	1,1	0,6	1	1
	Di cư đi khỏi	6,5	5,7	4,6	6,8	9
	Di cư thuần	-5,5	-4,6	-4,0	-5,8	-8,0
Vùng Đông Nam Bộ (TP.HCM)	Di cư đến	12,8	10,8	7,9	11,8	16,1
	Di cư đi khỏi	3,1	2,4	2,4	1,9	1,5
	Di cư thuần	9,7	8,4	5,5	9,9	14,6

Trong tương lai, việc mất đất canh tác do nhiễm mặn và mực nước biển dâng cao, cũng như do bão và các hiện tượng thời tiết cực đoan khác sẽ càng đẩy nhanh dân cư nông thôn từ vùng đất của họ đến các thành phố, gây áp lực lên cơ sở hạ tầng, nhà ở và thị trường việc làm vốn đã thiếu thốn (ADB 2020). Lao động nông thôn yếu thế, không có đất trước tiên sẽ buộc phải di cư do mất cơ hội việc làm nông nghiệp. Tác động đến phụ nữ sẽ mạnh hơn do nữ giới hóa lĩnh vực nông nghiệp. Hơn nữa, phụ nữ vẫn còn ở lại nông thôn sẽ thấy khối lượng công việc ngày càng tăng trong khi đó những người di cư thường sẽ kiếm được ít thu nhập hơn nam giới (UNESCO, na). Tại các thành phố, những người di cư từ nông thôn sẽ bị đẩy vào các khu nhà ở yếu thế, thường ở các khu vực có nguy cơ lũ lụt cao dọc theo bờ sông, trên đồng bằng ngập lụt hoặc không có hệ thống thoát nước thải phù hợp.

2.2.2 Tiêu thụ đô thị là tác nhân biến đổi khí hậu

Môi trường xây dựng

Việc giảm và thiếu không gian xanh cùng với việc mất độ phủ xanh như cây cối và việc lấp thủy vực để xây dựng nhà ở, bãi đậu xe và đường xá dẫn đến bê tông hóa. Điều này bao gồm việc bít kín vùng đồng bằng ngập lụt và bờ kè làm trầm trọng thêm vấn đề ngập lụt. Bê tông hóa đất cũng tạo ra khí hậu cực đoan trong không gian đô thị với nhiệt độ cao hơn khi mất đi chức năng làm mát của tán lá xanh, bề mặt nước và đất. Đồng thời, việc máy điều hòa không khí hiện diện khắp nơi để chống lại nhiệt độ tăng cao làm tăng tiêu thụ năng lượng hơn nữa và do đó phát thải CO₂. Cuối cùng, do dòng chảy từ nước mưa không thể nhỏ giọt nữa, điều này tác động tiêu cực đến mực nước ngầm ở các khu vực đô thị và làm giảm nguồn cung cấp nước cho địa phương.

Tiêu thụ năng lượng

Trong thập kỷ vừa qua, Việt Nam ghi nhận mức tiêu thụ năng lượng bình quân trên đầu người tăng (577,5 KgOE/người năm 2014 lên 652,2 KgOE/người năm 2019) và tiêu thụ điện trên đầu người từ 1535,1 Kwh/người năm 2014 ước tính năm 2019 là 1981,1 Kwh/người (GSO 2020: 263). Việc xây dựng các nhà máy thủy điện cho mục đích tiêu dùng chủ yếu là đô thị và công nghiệp làm giảm lượng nước bề mặt ở các vùng nông thôn. Điều này được đẩy nhanh bởi nhu cầu ngày càng tăng. Một số kịch bản cho rằng đến năm 2035 nhu cầu năng lượng sẽ cao hơn gần 2,5 lần so với năm 2015 (Báo cáo Triển vọng Năng lượng, 2017:2).

Phát thải đô thị và chất lượng không khí

Việc gia tăng công việc xây dựng và công nghiệp hóa thường với các tiêu chuẩn môi trường thấp về ô nhiễm bao gồm tiền phạt thấp và luật pháp yếu kém ở các khu vực đô thị và vùng ven đô làm tăng phát thải CO₂ ở các đô thị Việt Nam. Phương tiện giao thông cơ giới, cá nhân gia tăng càng góp phần vào việc phát thải CO₂ và các hạt mịn trong không khí (GSO 2020: 713). Từ năm 2014 đến 2019, mức phát thải CO₂ bình quân đầu người tăng từ 1.960,5 Kg CO₂/người lên 2.445 Kg CO₂/người (GSO 2020:263). Tốc độ tăng trưởng giao thông đường bộ 11% hàng năm nhấn mạnh sự phát triển này.

Chất lượng không khí kém tại các thành phố Việt Nam còn do mức hàm lượng vật chất hạt mịn, VOC (hợp chất hữu cơ dễ bay hơi), CO₂ và các chất ô nhiễm khác tăng cao. Trong những năm gần đây, Hà Nội và TP.HCM thường xuyên vượt tiêu chuẩn của WHO về chất lượng không khí, chẳng hạn năm 2017, Hà Nội vượt tiêu chuẩn của WHO 257 ngày và TP.HCM là 222 ngày (Nguyễn và Blume 2017: 11). Năm 2013, tổng số ca tử vong do ô nhiễm không khí của Việt Nam ước tính 66.314 ca tử vong và 5,2% GDP

được sử dụng cho chi phí phúc lợi liên quan đến ô nhiễm không khí (WHO, 2016: 102), với những người dân có thu nhập thấp, yếu thế và phụ nữ là nhóm có nguy cơ chính.

Sử dụng tài nguyên đô thị

Các khu vực đô thị phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp và các nguồn lực ở vùng ven đô và vùng nông thôn xa thành thị khi dấu chân sinh thái của chúng vượt qua khu vực hành chính (Tacoli 1998: 149). Vật liệu xây dựng được sản xuất ở các vùng nông thôn, bao gồm đá, cát và gỗ. Các nguồn tài nguyên khác cần thiết cho các ngành công nghiệp đô thị kể cả kim loại hiếm. Chi phí môi trường để sản xuất các nguồn tài nguyên này được chuyển đến các vùng nông thôn, thường là ở các vùng Tây nguyên nơi có đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống. Đất ở khu vực ven đô cũng được sử dụng làm bãi chôn lấp rác thải đô thị và nước thải đô thị gây ô nhiễm đường thủy nông thôn. Việc sản xuất thực phẩm cho các khu vực thành thị thường sử dụng quá nhiều nước ngầm ở nông thôn dẫn đến các vấn đề về nhiễm mặn.

2.2.3 Tác động của biến đổi khí hậu lên hạ tầng đô thị

Giao thông

Cơ sở hạ tầng hiện có ở hầu hết các thành phố Việt Nam vốn đã thiếu thốn cho người dân đô thị hiện nay. Ùn tắc giao thông là chuyện thường ngày ở các thành phố lớn của Việt Nam khi sử dụng đường bộ để vận tải hành khách và phương tiện giao thông đông đúc tăng lên hàng năm trong thập kỷ vừa qua (GSO, 2020: 713). Ngập lụt vào mùa mưa do thiếu hệ thống thoát nước thải hoạt động càng làm trầm trọng thêm những vấn đề này. Hiện tượng thời tiết cực đoan tăng lên do biến đổi khí hậu sẽ làm gia tăng thêm những vấn đề này. Đầu tư vào hệ thống thoát nước mưa đô thị là cần thiết để giảm ngập lụt và tăng cường an toàn cho các nhóm yếu thế. Chi phí bảo trì cho cơ sở hạ tầng hiện có, như đường xá, sẽ tăng lên do thiệt hại bởi nắng nóng và mưa. Ngân hàng Thế giới ước tính sự gián đoạn liên quan đến khí hậu có thể gây ra thiệt hại lên tới 1,9 triệu đô la Mỹ mỗi ngày (Oh và Espinet 2019). Cụ thể, khoảng 10% hệ thống đường sắt quốc gia gặp rủi ro và khi xem xét các tác động của biến đổi khí hậu trong tương lai, con số này có thể tăng lên tới 20%, làm gián đoạn nền kinh tế đô thị và các kết nối giao thông chính và kết nối toàn diện (Oh và Espinet 2019).

Cấp nước

Các hộ gia đình Việt Nam nhìn chung có xu hướng kết hợp nhiều nguồn nước khác nhau (nước mưa, nước giếng, nước máy, nước đóng chai và nước bề mặt). Làm thế này giúp giảm thiểu tình trạng thiếu hụt và cải thiện khả năng tiếp cận (Ngân hàng Thế giới 2019b: 31). Do đó, 99,4%

(SDG 11) Làm cho các thành phố tham gia toàn diện, an toàn, có khả năng chống chịu và bền vững:

- Đến năm 2030, đảm bảo tất cả mọi người được tiếp cận với nhà ở đầy đủ, an toàn và giá cả phải chăng và cũng như các dịch vụ cơ bản và nâng cấp các khu ổ chuột
- Đến năm 2030, tạo khả năng tiếp cận hệ thống giao thông an toàn, giá cả phải chăng, dễ tiếp cận và bền vững cho tất cả mọi người, cải thiện an toàn đường bộ, đáng chú ý là mở rộng giao thông công cộng, đặc biệt chú ý đến nhu cầu của những người có hoàn cảnh dễ bị tổn thương, phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật và người già
- Đến năm 2030, tăng cường Đô thị hóa toàn diện và bền vững và năng lực quy hoạch và quản lý định cư cho người tham gia, hội nhập và bền vững ở tất cả các quốc gia
- Tăng cường nỗ lực bảo vệ và giữ gìn các di sản văn hóa và thiên nhiên của thế giới
- Đến năm 2030, giảm đáng kể số người tử vong và số người bị ảnh hưởng và giảm đáng kể thiệt hại kinh tế trực tiếp so với tổng sản phẩm quốc nội toàn cầu do thiên tai, bao gồm cả thảm họa liên quan đến nước, với trọng tâm là bảo vệ người nghèo và người có hoàn cảnh dễ bị tổn thương
- Đến năm 2030, giảm tác động môi trường bất lợi bình quân đầu người ở các thành phố, kể cả đặc biệt chú ý đến chất lượng không khí và quản lý chất thải đô thị và các chất thải khác
- Đến năm 2030, cung cấp khả năng tiếp cận phổ biến tới các không gian an toàn, toàn diện và dễ tiếp cận, xanh và công cộng, đặc biệt là đối với phụ nữ và trẻ em, người già và người khuyết tật
- Hỗ trợ tích cực các liên kết kinh tế, xã hội và môi trường giữa các vùng đô thị, vùng ven đô và nông thôn bằng cách tăng cường quy hoạch phát triển vùng và quốc gia
- Đến năm 2030, tăng đáng kể số lượng thành phố và khu định cư cho con người, áp dụng và thực hiện các chính sách và kế hoạch tổng hợp hướng tới toàn diện, hiệu quả tài nguyên và thích ứng với biến đổi khí hậu, khả năng chống chịu với thiên tai, phát triển và thực hiện, phù hợp với Khung khổ Sendai về Giảm thiểu Rủi ro Thiên tai 2015-2030, quản lý rủi ro thiên tai toàn diện ở tất cả các cấp
- Hỗ trợ các nước kém phát triển nhất, bao gồm cả việc hỗ trợ tài chính và kỹ thuật, xây dựng các tòa nhà bền vững và có khả năng chống chịu bằng cách sử dụng vật liệu tại địa phương.

hộ gia đình thành thị được sử dụng nguồn nước hợp vệ sinh và hầu hết cũng được sử dụng hệ thống cấp nước tập trung (GSO, 2020: 821). Tuy nhiên, sự sụt giảm nước bề mặt và nước ngầm cũng như việc ô nhiễm nguồn nước có tác động tiêu cực đến nguồn cung cấp nước ở các thành phố. Trong mùa khô, việc nhiều thành phố của Việt Nam cắt nguồn cấp nước cho các hộ gia đình ở thành thị đã phổ biến (Ngân hàng Thế giới 2019b: 32). Vì biến đổi khí hậu sẽ làm gia tăng vấn đề này, mối đe dọa đối với nguồn cấp nước đô thị cũng sẽ tăng lên. Hơn nữa, nhiều hộ gia đình yếu thế không được đưa vào số liệu thống kê đó (một số ước tính gần như gấp đôi cư dân TP.HCM), bao

gồm cả cư dân đô thị không đăng ký và cư dân định cư phi chính thức. Họ phụ thuộc nhiều hơn vào các nguồn nước tự do (mưa, giếng hoặc bề mặt), do đó khả năng tiếp cận của họ có thể bị hạn chế nghiêm trọng do biến đổi khí hậu trong tương lai. Mực nước biển dâng lên cũng dẫn đến nhiễm mặn nguồn nước cản trở việc tiêu dùng và sử dụng cho nông nghiệp, đặc biệt là đối với các thành phố ở vùng đồng bằng. Bảng cho thấy mực nước thấp do hạn hán thường xuyên vào mùa khô và lượng mưa giảm làm trầm trọng thêm nguy cơ này (Ngân hàng Thế giới 2019b: 30ff).

Tác động của biến đổi khí hậu đến việc việc cung cấp Năng lượng

Dòng nước thấp hơn ở các con suối vùng cao do biến đổi khí hậu cũng sẽ ảnh hưởng đến sản xuất năng lượng ở Việt Nam vốn vẫn phụ thuộc vào thủy điện khi 99% hộ gia đình thành thị được sử dụng điện. Khi tiêu thụ năng lượng tăng lên, sản lượng thường bị thiếu hụt do mực nước thấp vào mùa khô và do đó gây nguy hiểm cho việc cung cấp năng lượng cho các khu vực đô thị (Hồ 2016; Đặng 2020). Để giảm thiểu mối đe dọa này và giảm phát thải, chính phủ đang đầu tư vào năng lượng tái tạo, chủ yếu là thủy điện, với mục tiêu tăng gấp ba sản lượng từ khoảng 58 tỷ kWh vào năm 2015 lên 186hwh vào năm 2030 (Das 2020).

2.2.4 Quy hoạch đô thị và mục tiêu phát triển bền vững ở Việt Nam

Với rủi ro ngày càng tăng do biến đổi khí hậu và đô thị hóa nhanh là động lực thúc đẩy hơn nữa, Mục tiêu Phát triển Bền vững có thể đề ra khuôn khổ để Việt Nam giải quyết vấn đề tương lai đô thị bền vững, trong đó có tính đến các nhu cầu xã hội, sinh thái và kinh tế và đưa ra giải pháp giảm thiểu nguy cơ biến đổi khí hậu. Biến đổi khí hậu cũng như các Mục tiêu Phát triển Bền vững được lồng ghép trong hầu hết các quy hoạch phát triển đô thị của Việt Nam bao gồm Luật Quy hoạch Đô thị và Định hướng Quy hoạch Tổng thể việc Phát triển Hệ thống Đô thị của Việt Nam đến năm 2025 và tầm nhìn đến năm 2050, Chiến lược Quốc gia về Biến đổi Khí hậu và Đề án Phát triển Đô thị ứng phó với Biến đổi Khí hậu giai đoạn 2013-2020. Chính phủ cam kết cải thiện khả năng thích ứng và giảm nhẹ biến đổi khí hậu, đặc biệt là trong khuôn khổ phát triển đô thị (MPI, 2018). Do cam kết này, Việt Nam có một thành tích thực hiện ấn tượng trong quá trình thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững. So với các nền kinh tế thị trường mới nổi khác, quốc gia này đứng trong nhóm 25% hàng đầu về phần lớn các chỉ số (Baum, 2020). Cam kết này được củng cố bằng việc đầu tư cơ sở hạ tầng đáng kể để cung cấp các dịch vụ cơ bản về tiếp cận đường bộ, giáo dục, cấp nước và chăm sóc sức khỏe cho phần lớn người dân (Baum, 2020). Nhìn chung, các Mục tiêu Phát triển Bền vững đưa ra hướng dẫn cơ bản cho các chính sách đô thị của Việt Nam và việc thực hiện các chính sách này là động lực chính trị quan trọng. Trong bối cảnh đô

thị, liên quan đến chuyển đổi sinh thái - xã hội, Việt Nam ưu tiên mục tiêu SDG 11.6 nhằm giảm tác động bất lợi đến môi trường bình quân đầu người ở các thành phố, có chú ý đến chất lượng không khí và quản lý chất thải đến năm 2030 (Development Asia 2020). Bằng cách thích ứng và giảm nhẹ biến đổi khí hậu đặt trọng tâm vào chiến lược phát triển đô thị, chính phủ Việt Nam nỗ lực kết nối các khía cạnh xã hội và sinh thái của quá trình đô thị hóa và phát triển đô thị. Các Mục tiêu Phát triển Bền vững đưa ra các mục tiêu và chỉ số về các khía cạnh kinh tế, xã hội và sinh thái của phát triển đô thị. Chính phủ cũng nhận ra sự liên kết giữa các khía cạnh khác nhau này.

Tuy nhiên, thay vì tiếp cận tổng thể, tập trung vào chuyển đổi sinh thái - xã hội, hầu hết các chính sách đô thị ở Việt Nam ưu tiên các giải pháp công nghệ và cơ sở hạ tầng. Các mục tiêu môi trường không được phối hợp đầy đủ với các mục tiêu kinh tế và xã hội, do đó làm giảm khả năng hiệp lực có thể có giữa các mục tiêu xã hội và môi trường (Development Asia 2020). Việc thiếu sự tham gia của xã hội và các diễn đàn thảo luận mới hơn về kinh tế dùng chung và các hình thức di chuyển sáng tạo đã hạn chế khả năng hiệp lực có thể giữa công bằng xã hội với thích ứng và giảm thiểu trong khuôn khổ chính sách hiện hành của quốc gia.

CHƯƠNG 3: CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI TRÊN THỰC TẾ (ĐƯỜNG LỐI GIẢI QUYẾT CHỖ CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI Ở VIỆT NAM: SỰ THAM GIA, NHÀ Ở VÀ GIAO THÔNG)

3.1. Tham gia không gian đô thị: không gian công cộng, phản đối và hợp tác

Mục tiêu SDG 11.3:

Đến năm 2030, tăng cường Đô thị hóa toàn diện và bền vững và khả năng quy hoạch và quản lý khu định cư cho người dân tham gia, hội nhập và bền vững ở tất cả các nước

Các SDG, đặc biệt SDG 11.3, đưa ra đường lối giải quyết đối với chuyển đổi sinh thái - xã hội ở các thành phố Việt Nam, kết hợp công bằng sinh thái xã hội với cải thiện phúc lợi người dân và bảo vệ tránh các rủi ro môi trường và biến đổi khí hậu.

Để đạt được mục tiêu này, phát triển đô thị cần tính đến các thành phần xã hội ở thành phố. Điều này được thể hiện rõ nhất qua cơ hội cho người dân thành thị tham gia vào việc ra quyết định cũng như xây dựng và sử dụng không gian đô thị cũng như để ra theo mục tiêu SDG 11. Sự tham gia của xã hội là quan trọng để duy trì và tạo ra sự gắn kết xã hội trong các thành phố. Chỉ khi nào công dân tham gia vào việc tạo ra và quản lý không gian đô thị thì mới có thể có công bằng xã hội và sinh thái (Schmid 2012). Do đó, sự tham gia của xã hội là một vấn đề xuyên suốt đối với chuyển đổi sinh thái - xã hội bao gồm công bằng sinh thái - xã hội, phúc lợi người dân, có giảm nghèo và giảm thiểu rủi ro môi trường. Việc xây dựng cơ sở hạ tầng bền vững và công bằng xã hội, bao gồm nhà ở và giao thông như thảo luận dưới đây cần phải được gắn vào các cơ cấu cho phép xã hội tham gia. Để cho phép chuyển đổi sinh thái - xã hội, cần có sự đầu tư vào các chính sách và cơ chế cho phép sự tham gia của xã hội và chính trị. Đã có một số cách thức tham gia không chính thức ở Việt Nam (xem bên dưới), tuy nhiên, vẫn còn thiếu các kênh chính thức do chính phủ đưa ra.

3.1.1. Bối cảnh chính trị cho sự tham gia của xã hội ở Việt Nam

Hình thức tham gia có tổ chức

Các hình thức tham gia có tổ chức ngoài cơ cấu Nhà nước còn hạn chế ở Việt Nam. Thay vào đó, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, một cái ô cho hầu hết các tổ chức quần chúng ở Việt Nam, là cơ quan trung ương để tham gia chính trị ngoài Đảng Cộng sản. Các tổ chức thành viên của Mặt trận, như Công đoàn, Đoàn thanh niên và Hội phụ nữ - là những phương tiện trung tâm để tham gia. Các tổ chức

này cũng đóng vai trò là các tổ chức phi chính phủ giúp đỡ các nhóm yếu thế, như dân tộc thiểu số hoặc cứu trợ thiên tai. Công đoàn là đơn vị cố vấn chính sách. Tuy nhiên, chỉ có vài kênh thông tin chính thức cho phép người dân tham gia vào các quyết định chính sách phát triển đô thị. Sự tham gia của công chúng vào việc quy hoạch đô thị không được thiết lập về mặt chính trị. Tuy nhiên, một số tổ chức phi chính phủ hoạt động dưới sự giám sát của chính phủ, đặc biệt liên quan đến bảo tồn môi trường, giảm thiểu biến đổi khí hậu và hỗ trợ xã hội cho người dân nghèo. Nhìn chung, Việt Nam vẫn còn hạn chế sự tham gia của công chúng và do đó kể cả việc đưa những nhu cầu và lợi ích của địa phương vào các quyết định phát triển đô thị. Việc xã hội tham gia tốt hơn sẽ gia tăng gắn kết xã hội như được thấy trong thời gian đại dịch và sẽ hỗ trợ phát triển đô thị có tính đến nhu cầu liên quan đến nhà ở, giao thông và không gian giải trí (Norlund 2007).

Hình thức tham gia không chính thức của xã hội

Ngoài các cơ cấu chính thức này, còn có các nhóm địa phương không chính thức tạm thời hoặc dài hạn, như nghệ sĩ, nông dân, các nhóm dựa trên tín ngưỡng và khu dân cư. Một số mạng lưới không chặt chẽ này sử dụng phương tiện truyền thông xã hội để hợp tác và một số cũng hoạt động chính trị. Trái ngược với cách tiếp cận chính sách kỹ trị, trong cuộc sống hàng ngày, các hoạt động tham gia có thể được tìm thấy rộng rãi ở các thành phố Việt Nam. Những hoạt động này đã đưa ra những đường lối giải quyết vấn đề chuyển đổi sinh thái - xã hội, đặc biệt là công bằng xã hội và sinh thái cũng như việc cải thiện phúc lợi của người dân. Những hoạt động này cũng có thể đưa ra các mô hình vai trò cho việc sử dụng các vật liệu và thực hành bền vững, ví dụ như công nhân tái chế địa phương. Hiện nay, những hoạt động này là không chính thức và không được đưa vào cơ cấu thông tin chính thức của Nhà nước. Thay vào đó, họ sử dụng các mối tương tác không chính thức hoặc tách biệt khỏi Nhà nước. Sử dụng khái niệm không gian hòa giải (Koh 2006), người dân Việt Nam tham gia thương lượng với các cơ quan Nhà

nước địa phương để giành được lợi thế, hỗ trợ lợi ích của họ và giải quyết vấn đề. Chính phủ một mặt cố gắng điều chỉnh các mối tương tác này, đồng thời sử dụng các mối tương tác khi họ đáp ứng nhu cầu cấp bách mà chính phủ không thể giải quyết được. Các ví dụ chính là khu vực phi chính thức và khu vực đất đai và xây dựng bất hợp pháp. Khu vực phi chính thức cung cấp việc làm và do đó hỗ trợ tài chính cho người dân mà không cần sự hỗ trợ của chính phủ. Trên thị trường nhà ở, các công trình xây dựng trái phép giải quyết tình trạng tồn đọng do quan liêu và thiếu nhà ở phù hợp và giá cả phải chăng cho cư dân đô thị. Trong cả hai trường hợp, người dân thương lượng với các quan chức địa phương, những người này sau đó bỏ qua những vi phạm. Trong khi một số hình thức tham gia hằng ngày bắt nguồn mạnh mẽ từ tương tác xã hội, như làm vườn đô thị và không gian cộng đồng, những hình thức khác lại mở ra không gian cho việc phản đối. Gần đây, nhiều hình thức tham gia hợp tác giữa Nhà nước và người dân cũng xuất hiện.

3.1.2 Các điều kiện tiên quyết để tham gia thành công: không gian công cộng, phản đối và hợp tác

Ngoài các chính sách và cơ chế chính thức, sự tham gia của xã hội cũng cần có không gian công cộng, cơ hội để nói lên ý kiến bất đồng và cơ hội phát triển hoạt động hợp tác. Tất cả những điều này, có thể đã được tìm thấy ở Việt Nam, nhưng sẽ cần được hỗ trợ thêm để trở thành một nhân tố rộng lớn hơn hỗ trợ chuyển đổi sinh thái - xã hội trong các lĩnh vực như giao thông và nhà ở. Sự hỗ trợ và tham gia của cộng đồng là cần thiết để đạt được thành công sự chuyển đổi sinh thái - xã hội của hệ thống giao thông hiện nay ở Việt Nam.

Không gian công cộng: Không gian cộng đồng, làm vườn đô thị và nghệ thuật đường phố

Ở cấp độ cá nhân, việc tham gia vào không gian đô thị dưới hình thức làm vườn đô thị trong không gian công cộng, đôi khi là vườn chung. Trong bối cảnh chuyển đổi sinh thái xã hội, làm vườn đô thị thực hiện chức năng kép là cung cấp thực phẩm và giải trí cũng như tham gia vào việc tạo ra không gian xanh đô thị cung cấp các dịch vụ môi trường cho thành phố (Kurfürst, 2019). Từ nghệ thuật đường phố và vẽ nghệ thuật vẽ tranh trên tường cổ đến các trung tâm nghệ thuật cộng đồng nhỏ tại địa phương, những hoạt động này cung cấp không gian tương tác tương tự và sự tham gia cho cộng đồng địa phương. Ví dụ nổi tiếng nhất là Khu 9 ở Hà Nội, mở cửa vào năm 2013 nhưng sớm bị chính quyền thành phố đóng cửa do lo ngại về an toàn. Kể từ đó, các trung tâm nghệ thuật cộng đồng và tập thể nghệ thuật khác đã phát triển ở cả Hà Nội và TP HCM (Lý 2014). Trong cả hai trường hợp làm vườn đô thị và trung tâm nghệ thuật cộng đồng, phải có sự cân bằng giữa quy định từ chính quyền thành phố và không gian mở để tham gia mà không bị quy định quá mức. Một ví dụ thú vị về sự hợp tác nghệ thuật và không

gian này là “làng bích họa” Tam Thanh ở ven đô Tam Kỳ, tỉnh Quảng Nam được khánh thành vào năm 2016. Với sự hỗ trợ của chính quyền thành phố, các nghệ sĩ Việt Nam và Hàn Quốc đã vẽ tranh tường các ngôi nhà địa phương với những bức tranh tường đầy màu sắc để quảng bá khu vực này là một điểm đến du lịch và thu hút người dân địa phương (UN-HABITAT, 2016). Trái ngược với hầu hết các phát triển du lịch tư nhân hóa không gian địa phương, loại trừ người dân địa phương tiếp cận việc chuyển đổi môi trường - thường là tiêu cực, dự án này đưa ra một viễn cảnh kinh tế cho các hộ gia đình địa phương chủ yếu phụ thuộc vào đánh bắt và nuôi tôm. Bên cạnh việc mở các nhà vườn tại địa phương cho khách du lịch, dự án cũng tăng cường mạng lưới cộng đồng địa phương nhằm mục đích tăng phúc lợi cho người dân và công bằng xã hội cũng như giảm nghèo.

Bất đồng chính kiến và thông tin: Phong trào phản đối đô thị

Không gian đô thị ở Việt Nam cũng tạo ra không gian cho sự tham gia chính trị. Từ xung đột quyền đất đai đến cộng đồng LGBTQ, các thành phố là đấu trường chính cho quyền lên tiếng của họ. Trong những năm gần đây, các phong trào phản đối môi trường tầm cỡ lớn cũng sử dụng các thành phố làm đấu trường tham gia. Cuộc phản đối phong trào vì cây xanh ở Hà Nội năm 2015 là hình mẫu đô thị nổi bật nhất ở địa phương. Khi chính quyền thành phố bắt đầu đốn hạ những cây cổ thụ ở trung tâm thành phố để tạo điều kiện thuận lợi cho luồng giao thông, người dân địa phương đã phản đối thành công chính sách này (Geertman và Boudreau, 2018). Một ví dụ khác là phản đối lan rộng do thảm họa sinh vật biển Việt Nam năm 2016, khi ít nhất 70 tấn cá chết trôi dạt dọc theo bờ biển miền trung do công ty Formosa Plastics xả nước ô nhiễm. Việc này đã dẫn đến sự phản đối rộng rãi đến mức chính phủ phải chịu trách nhiệm giải trình và công ty Đài Loan đã trả 500 triệu USD bồi thường thiệt hại (Morris-Jung và Phạm 2017; Nguyễn và Datzberger 2018). Những hình mẫu tham gia này kết hợp những bất bình xã hội và sinh thái với cách tiếp cận sinh thái hơn để đưa ra quyết định chính trị. Những phản đối này nhằm thiết lập công bằng xã hội và sinh thái khi rủi ro môi trường không được phân bổ công bằng cho các nhóm thu nhập thấp và nông dân. Họ cũng tuyên truyền những câu chuyện ủng hộ không gian xanh và dịch vụ đô thị, như cây xanh, giúp tăng chất lượng cuộc sống đô thị và đóng vai trò quan trọng trong các dịch vụ sinh thái đô thị, liên quan đến chất lượng không khí và vi khí hậu. Vì bảo vệ môi trường và biến đổi khí hậu đóng vai trò là động lực quan trọng thúc đẩy sự tham gia chính trị của nhiều người dân đô thị nên chúng cũng tạo ra những chuyển đổi sinh thái - xã hội từ bên dưới, khi người dân đô thị thúc đẩy công bằng xã hội và sinh thái hơn, chất lượng cuộc sống đô thị tốt hơn và cơ sở hạ tầng đô thị bền vững.

Hợp tác: Đại dịch Covid-19

Từ góc độ sức khỏe cộng đồng, đại dịch Covid-19 thách thức sự phát triển đô thị theo những cách mới và đặt lên hàng đầu mối quan hệ năng động giữa chuyển đổi xã hội và sinh thái ở các đô thị Việt Nam. Về mặt sinh thái, tình trạng đóng cửa tại địa phương làm giảm ô nhiễm không khí ở các thành phố lớn do giảm lưu lượng giao thông đi lại hằng ngày. Tuy nhiên, sự lo ngại về nhiễm trùng trong xe buýt - ngay cả khi có các quy trình an toàn tại chỗ như nước rửa tay, đo nhiệt độ và đeo khẩu trang bắt buộc - đã giảm đi việc sử dụng xe buýt (Vietnam Insider 2020). Trong đợt bùng phát đầu tiên vào mùa xuân năm 2020, chính phủ thậm chí đã ra lệnh đình chỉ các phương tiện giao thông công cộng (Reuters 2020). Về mặt xã hội, điều này chủ yếu ảnh hưởng đến những cư dân nghèo hơn do phụ thuộc nhiều hơn vào phương tiện giao thông công cộng và có ít lựa chọn thay thế hơn. Hơn nữa, người dân thành thị làm việc trong khu vực phi chính thức bị mất thu nhập do việc sử dụng không gian công cộng bị hạn chế. Họ cũng có ít nguồn lực tài chính hơn để bù đắp những mất mát này và một phần buộc phải làm việc trong thời gian đại dịch, thường trong những điều kiện không an toàn. Khi các nhà máy và công ty cố gắng phá vỡ các quy định về đại dịch hoặc chuyển các chi phí kinh tế sang người lao động, các cuộc đình công tại địa phương lên đến mức độ phải có trách nhiệm giải trình, giảm gánh nặng kinh tế cho người lao động và buộc thực hiện các biện pháp an toàn (Buckley 2020a). Nhìn chung về sự tham gia, đại dịch đã có những tác động tiêu cực đến việc tiếp cận

không gian công cộng. Để ứng phó, Chính phủ Việt Nam đã áp dụng phương pháp giao tiếp từ trên xuống dưới. Tuy nhiên, do tính minh bạch, phần lớn người dân Việt Nam kể cả trong các thành phố sẵn lòng tuân theo các quy định về giãn cách xã hội, đóng cửa và đeo khẩu trang. Kết quả là đã hình thành một phương thức hợp tác tham gia giữa nhà nước và người dân (Lê và Nicolaisen 2021).

3.1.3 Cơ chế cải thiện các cơ cấu tham gia hiện tại

Để thúc đẩy chuyển đổi sinh thái - xã hội, đặc biệt là kết hợp công bằng xã hội và sinh thái, chất lượng sống đô thị tốt hơn và giảm nhẹ rủi ro biến đổi khí hậu cho người dân thành thị yếu thế, cần phải được kết hợp cơ chế tham gia với các công cụ và chính sách quy hoạch đô thị. Bên cạnh các cơ cấu phi chính thức hiện hữu nhằm thúc đẩy sự tham gia của xã hội vào cuộc sống hằng ngày ở đô thị, một khuôn khổ chính thức cần được thiết lập để mang lại tiếng nói cho người dân đô thị. Để đạt được mục tiêu này và thực hiện mục tiêu SDG 11.3, Chính phủ Việt Nam, đặc biệt ở cấp thành phố cần triển khai các kênh truyền thông. Hơn nữa, không gian đô thị công cộng cần được bảo tồn cho tất cả các cư dân đô thị độc lập với các nhóm xã hội. Sự tham gia vẫn là một công cụ chính để đạt được một thành phố công bằng về mặt xã hội. Ngoài ra, khi bản thân người dân Việt Nam cũng quan tâm đến việc bảo vệ và bảo tồn môi trường, việc này cũng đưa ra công cụ để thu hút công chúng vào việc tạo ra một môi trường đô thị bền vững.

3.2. Nhà ở xã hội là mục tiêu phát triển

Mục tiêu SDG 11.1:

Đến năm 2030, đảm bảo tất cả mọi người đều được tiếp cận với nhà ở đầy đủ, an toàn và giá cả phải chăng cũng như các dịch vụ cơ bản và nâng cấp các khu ổ chuột

Nhà ở giá cả phải chăng an toàn cho mọi công dân được công nhận là một nhu cầu cơ bản để cải thiện phúc lợi cư dân đô thị. Khả năng cung cấp và tiếp cận nhà ở tạo điều kiện tiếp cận việc làm, đảm bảo mức tối thiểu về an toàn xã hội và bảo vệ tránh rủi ro môi trường, như thời tiết cực đoan. Tuy nhiên, nhà ở có giá cả phải chăng bị hạn chế bởi nguồn tài chính hiếm hoi của hộ gia đình có thu nhập thấp. Các chính sách nhà ở xã hội tạo điều kiện cho những người dân này tiếp cận nhà ở với mức giá phải chăng. Nhà ở xã hội chất lượng cao tạo ra một xã hội đô thị công bằng hơn về mặt xã hội và nâng cao phúc lợi cho người dân. Việc cung cấp nhà ở xã hội của chính phủ là một phần của quá trình chuyển đổi sinh thái - xã hội cho sự phát triển đô thị với việc chính phủ cung cấp số lượng nhà ở giá rẻ cùng với quan điểm sinh thái vào các chính sách của mình. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, chính sách nhà ở xã hội

tạo cơ hội cho chính phủ xây dựng nhà ở thân thiện với môi trường, không những bảo vệ người dân mà còn nắm bắt một tương lai xanh bền vững và giảm các yếu tố thúc đẩy biến đổi khí hậu. Trên phạm vi toàn cầu, điều này đã được ghi nhận trong các SDG, mục tiêu 11.1, mà chính phủ cam kết thực hiện.

3.2.1. Bối cảnh nhà ở xã hội ở Việt Nam

Theo quan điểm của Chính phủ Việt Nam, "Chiến lược Phát triển Nhà ở Quốc gia đến năm 2020, Tầm nhìn đến năm 2030" nêu rõ, việc phát triển nhà ở là nhiệm vụ chung của Nhà nước, xã hội và người dân. Chiến lược đặt mục tiêu đến năm 2020 xây dựng 100 triệu m² diện tích sàn hàng năm, ít nhất 20% diện tích sàn trong các dự án nhà ở đô thị sẽ phục vụ cho các đối tượng nhận hỗ trợ xã

hội và hộ có thu nhập thấp. Chính sách nhà ở xã hội là sự ưu tiên về an sinh xã hội đối với Đảng và Chính phủ Việt Nam kể từ sau Đại hội Đảng Toàn quốc lần thứ XI. Tuy nhiên, các chính sách hiện nay hầu như bị hạn chế trong việc thúc đẩy tăng nguồn cung nhà ở xã hội hơn là tập trung vào các yếu tố bền vững quan trọng khác như chất lượng, vật liệu và khía cạnh thân thiện với môi trường của nhà ở xã hội trong bối cảnh biến đổi khí hậu và quản lý rủi ro thiên tai.

Do tốc độ tăng dân số đô thị trung bình hàng năm là 2,64% từ năm 2009 đến 2019 nên nhu cầu về nhà ở tăng lên đáng kể. Việc gia tăng này dẫn đến tình trạng thiếu nhà ở tại các khu vực đô thị, đặc biệt là cho người nghèo. Theo báo cáo của Ban Chỉ đạo Trung ương về Nhà ở và Thị trường Bất động sản được công bố vào tháng 7 năm 2020, 20% người dân đô thị ở Việt Nam không có khả năng mua nhà, 18% nhà ở đô thị được xếp loại không đạt tiêu chuẩn, và 22% dân số Hà Nội phải sống trong môi trường chật chội với diện tích ở không quá 3m²/người⁶. Theo Quyết định số 2127/QĐ-TTg (ngày 30 tháng 11 năm 2011) về Chiến lược Phát triển Nhà ở Quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030, để xuất nhu cầu nhà ở xã hội của cả nước giai đoạn 2011 - 2020 khoảng 440.000 căn hộ nhưng đến nay chỉ mới xây dựng được khoảng 30% kế hoạch. Để đáp ứng nhu cầu nhà ở cho người thu nhập thấp tại các khu vực đô thị và công nhân tại các khu công nghiệp, chiến lược đặt chỉ tiêu đến năm 2020 xây dựng 12,5 triệu m² nhà ở xã hội cho các đối tượng này. Tuy nhiên, theo thống kê của Bộ Xây dựng, việc phát triển nhà ở xã hội mới chỉ đáp ứng khoảng 34% mục tiêu đề ra. Trong giai đoạn từ năm 2009 đến 2020, cả nước đã hoàn thành 207 dự án nhà ở thu nhập thấp, trong đó có hơn 85.810 căn nhà với tổng diện tích hơn 4,29 triệu m² sàn và hiện đang triển khai 220 dự án có quy mô khoảng 179.640 căn nhà với hơn 8,98 triệu m² sàn.

Tuy nhiên, do một bộ phận lớn dân cư đô thị vẫn phụ thuộc vào nhà ở xã hội do khả năng tích lũy vốn thấp. Việc này dẫn đến việc nhu cầu nhà ở xã hội ngày càng tăng với giá thấp hơn giá nhà ở thương mại từ 20-50%. Do đó, hiện nay nhà ở tại các thành phố Việt Nam không có tiến bộ đáng kể để đạt được mục tiêu SDG 11.1 cũng như không thể đảm bảo khả năng cung cấp công bằng về mặt xã hội. Đối với nhiều người dân thành thị, nhà ở thích hợp vẫn là một thứ xa xỉ, ngay cả bên ngoài các khu định cư ổ chuột không chính thức. Tình trạng thiếu nhà ở xã hội đặc biệt nghiêm trọng đối với các hộ gia đình nhập cư, gia đình cha mẹ đơn thân, người tàn tật và người cao tuổi, họ thường có thu nhập thấp hơn và phụ thuộc vào hỗ trợ của chính phủ hoặc khu vực phi chính thức. Để giải quyết tình trạng thiếu nhà ở do hậu quả, người dân thành thị thường phớt lờ các thể chế và quy định chính thức và thay vào đó tiến hành xây dựng không chính thức, không xin phép, bao gồm chuyển nhượng đất để xây nhà không có

giấy phép và mở rộng trái phép các công trình nhà ở hiện hữu (Koh, 2006). Tuy nhiên, việc này ảnh hưởng đến quy hoạch đô thị, cũng như chất lượng sống của người dân địa phương vì nó giảm đi tính rõ ràng của không gian đô thị với việc đường phố và nhà cửa không có tên và không có số. Luồng giao thông cũng có thể bị tắc nghẽn. Xu hướng này cũng có thể làm tăng mật độ môi trường xây dựng, do đó làm cho cư dân dễ bị ảnh hưởng bởi thiên tai và bệnh tật hơn. Hơn nữa, các công trình xây dựng không chính thức, không xin giấy phép thường bỏ qua các tiêu chuẩn xây dựng và do đó có thể không an toàn về vật liệu và tính ổn định. Điều này càng làm giảm chất lượng sống và gây nguy hiểm cho người dân thành thị, đặc biệt là các hộ gia đình có thu nhập thấp.

3.2.2. Thách thức chính về nhà ở xã hội

Thiếu hụt về thể chế và tài chính

Có nhiều lý do dẫn đến việc chậm xây dựng đủ nhà ở xã hội.

- 1/ Chính sách sử dụng đất thiếu sự phối hợp và quy hoạch dẫn đến quỹ đất dành cho các dự án nhà ở xã hội bị giới hạn. Hơn nữa, trong một số trường hợp, địa điểm không thuận lợi giảm đi hứng thú mua nhà ở xã hội của người dân.
- 2/ Các cơ quan chức năng chưa quan tâm đúng mức đến việc phát triển nhà ở xã hội, không có ưu tiên về cơ chế khuyến khích cho việc phát triển nhà ở xã hội để thu hút đầu tư từ khu vực tư nhân. Thủ tục quan liêu, bao gồm các văn bản pháp luật và thủ tục hành chính, được đơn giản hóa nhưng vẫn tiêu tốn thời gian và cản trở đầu tư tư nhân.
- 3/ Các nhà đầu tư chưa tích cực đặt mục tiêu vào phân khúc nhà ở nhỏ giá cả phải chăng. Do đó, nguồn vốn đổ vào phát triển nhà ở xã hội hạn chế có nghĩa là nhiều dự án không thể tiến hành.
- 4/ Các chương trình phát triển nhà ở do Nhà nước hỗ trợ cho người dân và công nhân có thu nhập thấp gặp khó khăn trong việc tiếp cận nguồn vốn do việc phân bổ ngân sách cho chính sách xã hội thấp. Trong khi đó, nguồn vốn để bù lãi suất cho các tổ chức tín dụng cho vay để thực hiện chính sách nhà ở xã hội đến nay vẫn chưa thu xếp được. Cuối cùng, chương trình hỗ trợ nhà ở không hấp dẫn đối với những người làm việc trong khu vực phi chính thức có thu nhập bấp bênh và không thường xuyên do Chính phủ đã chuyển từ trợ giúp không hoàn lại sang vay ngân hàng lãi suất thấp (MoC, 2020).⁷

6 Chiến lược Phát triển Nhà ở Quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 quy định diện tích nhà ở bình quân khu vực đô thị là 26m²/người. Mục tiêu tối thiểu đặt ra là phải đạt được ít nhất 6 m² sàn/người

7 <https://moc.gov.vn/tl/tin-tuc/63704/nha-o-xa-hoi-tai-viet-nam--goc-nhin-tu-cac-co-che-chinh-sach.aspx>

Kiểm khuyết về chất lượng

Những thiếu sót về thể chế và tài chính cũng ảnh hưởng đến chất lượng nhà ở xã hội. Hiện nay, chưa có quy chuẩn kỹ thuật quốc gia dành riêng cho nhà ở xã hội. Điều 55 Luật Nhà ở 2014 chỉ quy định thiết kế xây dựng căn cứ vào tiêu chuẩn diện tích sàn xây dựng nhà ở xã hội. Vì vậy, có thể hiểu rằng, ngoài quy định về diện tích, nhà ở xã hội cần đáp ứng các quy chuẩn và tiêu chuẩn kỹ thuật về nhà ở nói chung. Do khả năng sinh lợi của dự án xã hội không cao bằng dự án nhà ở thương mại nên chủ đầu tư giảm giá thành xây dựng bằng cách giảm chất lượng. Chủ đầu tư cắt bỏ các dịch vụ hạ tầng như không gian chung và hồ nước, công viên cây xanh. Ngoài ra, chủ đầu tư cũng tập trung vào việc xây dựng các căn hộ quy mô nhỏ từ 25m² đến 35m²⁸. Căn hộ kích cỡ này cho một gia đình ba đến bốn người gây áp lực lên hạ tầng, tiện ích và dịch vụ xung quanh. Hơn nữa, phần lớn nhà ở xã hội được xây dựng ở các vùng ngoại thành hoặc gần các khu công nghiệp. Theo báo cáo của Bộ Xây dựng năm 2019, trong tổng số 207 dự án nhà ở xã hội trên cả nước, 62% là dự án xây dựng gần khu công nghiệp; số dự án còn lại được xây dựng ở những địa điểm xa trung tâm hành chính, thương mại hoặc ở những khu vực hạ tầng giao thông đi lại còn hạn chế. Do đó, các địa điểm ở ngoại thành hạn chế khả năng tiếp cận thị trường lao động và các dịch vụ đô thị cho người dân, đặc biệt là phụ nữ, người tàn tật và người cao tuổi. Hơn nữa, địa điểm gần khu công nghiệp có thể thuận lợi cho người lao động nhưng cũng có thể có rủi ro về sức khỏe cho người dân. Nhìn chung, việc phát triển các dự án nhà ở xã hội phải đồng bộ với hạ tầng đô thị nhằm tạo thuận lợi cho cơ hội cuộc sống công bằng ở vùng ngoại thành.

Nhà ở Xã hội và Khả năng Chống chịu với Biến đổi Khí hậu

Ngoài những thiếu hụt về thể chế và tài chính nêu trên, mối đe dọa của biến đổi khí hậu ở Việt Nam cũng cần được xem xét trong khuôn khổ chính sách nhà ở xã hội. Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến sự phát triển đô thị, khu công nghiệp và phát triển nhà ở trong đó có nhà ở xã hội, có những tác động tùy theo từng vùng và địa hình của vùng đó. Các thành phố ven biển chịu ảnh hưởng chủ yếu của bão và lũ lụt trong khi vùng núi gặp phải lũ quét và sạt lở đất còn vùng trung du và vùng đồng bằng chịu ảnh hưởng của lũ lụt, bão lớn và mưa đá.

Tác động do thiên tai

Do nhà ở xã hội chất lượng kém và nằm ở vị trí ven đô trong cảnh quan đô thị nên cấu trúc nhà ở xã hội dễ bị

tổn thương hơn trước tác động của biến đổi khí hậu. Hơn nữa, việc sử dụng vật liệu xây dựng chất lượng thấp và thời gian bảo dưỡng giới hạn càng làm cho vấn đề này càng thêm trầm trọng. Mưa, bão và lũ lụt gia tăng do biến đổi khí hậu có thể làm giảm chất lượng nhà ở xã hội nữa. Việc thiếu hạ tầng đô thị như hệ thống thoát nước thải và không gian chung làm giảm khả năng chống chịu và thích ứng với biến đổi khí hậu. Việc xây dựng và dân cư mật độ cao là một yếu tố rủi ro khác. Các dự án nhà ở xã hội thường nằm xa trung tâm thành phố, đòi hỏi người dân phải đi lại hằng ngày và dẫn đến lượng khí thải CO₂ tăng lên. Việc thiếu không gian xanh - do các nhà phát triển tiết kiệm không gian và chi phí xây dựng lựa chọn vật liệu giá rẻ, chất lượng thấp - cũng ảnh hưởng đến chất lượng không khí và phát thải khí nhà kính. Do đó, hầu hết nhà ở xã hội đều không bền vững như các loại nhà ở khác ở Việt Nam khi thời tiết gây tác động biến đổi khí hậu do vật liệu chất lượng thấp dẫn đến tăng chi phí bảo dưỡng và cần đầu tư cho tương lai. Có nhu cầu về mặt chỗ ở chi phí thấp cần được áp dụng cho nhà ở xã hội, đặc biệt các khu vực ven biển. Trong giai đoạn từ năm 2017 đến 2021, UNDP Việt Nam - với sự hỗ trợ của GCF - đã khảo sát tỉ mỉ vấn đề này ở năm tỉnh thí điểm (Quảng Bình, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Thanh Hóa và Thừa Thiên Huế) trong khi Bộ Xây dựng đã tiến hành nghiên cứu khả thi để tăng quy mô hoạt động này tại tất cả 28 tỉnh ven biển Việt Nam⁹. Tuy nhiên, nhà ở xã hội có khả năng chống chịu với khí hậu có thể tránh được thiệt hại do bão lụt nếu được xây dựng bằng vật liệu xây dựng tại địa phương với giá cả hợp lý và chất lượng cao hơn. Để đạt được kết cấu nhà có khả năng chống chịu ở những khu vực hay bị thiên tai, nên xác định các cấu trúc xây dựng để bị tổn thương ở các khu vực đô thị và sau đó cải thiện theo hướng nhà ở có khả năng chống chịu tốt hơn với việc tăng khả năng chống chịu với các cú sốc (môi trường, kinh tế và xã hội) theo thời gian. Việc này bao gồm cần nhắc các bối cảnh lịch sử về những rủi ro khí hậu tại địa phương cũng như tham vấn cộng đồng về các nhu cầu: thủ tục hiếm thấy ở Việt Nam (Trần 2014). Ngoài dự án của UNDP nêu trên mang lại những bài học hữu ích, Bộ Xây dựng Việt Nam còn đưa ra ưu đãi và chính sách để tạo điều kiện thuận lợi cho việc xây dựng nhà ở có khả năng chống chịu. Bộ Xây dựng đề xuất gia hạn việc thực hiện Quyết định 48/2015/QĐ-TTg nhằm cải thiện nhà ở xã hội cho các nhóm thu nhập thấp. Việc gia hạn này sẽ áp dụng cho 18 tỉnh ven biển có những cơ chế điều chỉnh. Nội dung là những người hưởng lợi sẽ được căn cứ theo Quyết định 59/2015/QĐ-TTg (ngày 19 tháng 11 năm 2015) của Thủ tướng Chính phủ quyết định ban hành tiêu chuẩn nghèo đa chiều áp dụng trong giai đoạn 2016-2020, thành lập hỗ trợ không hoàn lại của Chính phủ Việt Nam và tìm kiếm hỗ trợ từ các nhà tài trợ quốc tế, Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam để đưa ra các

8 Thông tư 21/2019/TT-BXD về Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về nhà chung cư (QCVN 04: 2019/BXD) quy định diện tích căn hộ chung cư tối thiểu phải từ 25m² trở lên đối với dự án nhà ở xã hội, kể cả nhà ở thu nhập thấp

9 <https://www.adaptation-undp.org/projects/improving-resilience-vulnerable-coastal-communities-climate-change-viet-nam>: Dựa trên các chương trình bảo trợ xã hội đang thực hiện liên quan đến nhà ở cho người nghèo và yếu thế, dự án sẽ kết hợp các tính năng thiết kế chống chịu bão lụt trong 4.000 ngôi nhà mới, mang lại lợi ích cho 20.000 người nghèo và bị ảnh hưởng nặng nề bởi thiên tai.

khoản vay lãi suất thấp và các tăng cường và chính sách khác áp dụng để tạo thuận lợi về thủ tục.

Tác động đến các nhà hoạt động xã hội

Biến đổi khí hậu không những tác động mạnh đến kết cấu nhà ở xã hội mà còn đến người dân. Việc này được kết hợp bởi sự dễ tổn thương nhiều do các nguồn tài chính giới hạn và cơ hội kinh tế, làm giảm khả năng chống chịu, theo mô tả tại Chương 2. Nhìn chung, nhà ở xã hội nhắm đến người dân tộc thiểu số, hộ gia đình có điều kiện sống khó khăn ở những vùng xa, có thu nhập thấp cũng như người già, cha mẹ đơn thân và người tàn tật.

Do mật độ xây dựng cao hơn, vật liệu xây dựng nhà ở xã hội và công trình xây dựng trái phép không an toàn, có thể xảy ra các rủi ro về an toàn, trong đó có rủi ro về sức khỏe. Thông thường, nhà ở xã hội đông dân với mật độ dân cư cao cho phép lây lan bệnh nhiễm trùng. Kết cấu các công trình tiện ích và hệ thống vệ sinh kém chất lượng hạn chế việc tiếp cận với nước an toàn và giảm đi tiêu chuẩn vệ sinh. Việc thiếu cách ly và thông khí phù hợp làm tăng chi phí tiện ích. Những sự việc này liên quan đến sóng nhiệt trong tương lai do bởi biến đổi khí hậu. Hệ thống thoát nước thải kém chất lượng và những địa điểm ở những vùng tăng nguy cơ lũ lụt trong mùa mưa bão. Vì nhà ở xã hội không được trang bị cho việc giảm nhẹ biến đổi khí hậu, nhà ở xã hội ảnh hưởng không cân xứng đến các nhóm yếu thế. Rủi ro này sẽ tăng lên khi biến đổi khí hậu tác động tiêu cực đến các cấu trúc tòa nhà, cơ sở hạ tầng và tăng tần suất các sự kiện thời tiết cực đoan.

Do thiếu thu nhập và giáo dục, người dân nhà ở xã hội cũng có ít cơ hội tham gia vào quá trình ra quyết định và tạo ra môi trường thoải mái cho họ. Trong khi các kênh tham gia ở Việt Nam vốn đã bị hạn chế, thậm chí ít có tiếp cận được với các hộ nghèo, có thể không có internet và mạng xã hội, khi có diễn đàn thảo luận. Họ có ít phương tiện về tài chính và thời gian để thu thập thông tin và tham gia vào các hoạt động cộng đồng vì họ thường làm việc nhiều giờ ở những lĩnh vực phi chính thức. Cuối cùng, họ có thể thiếu giáo dục, mạng lưới và thời gian để tham gia vào các thủ tục chính trị. Do đó, các dự án nhà ở xã hội hiếm khi được xây dựng theo nhu cầu của người dân có ý định khi người dân bị loại khỏi quá trình hoạch định.

Tuy nhiên, việc thiếu thông tin và sự tham gia cũng làm tăng tình trạng dễ bị tổn thương liên quan đến biến đổi khí hậu. Năng lực thích ứng với của người dân nhà ở xã hội bị giới hạn do tình trạng kinh tế xã hội như phụ thuộc vào công việc và thiếu tiết kiệm tài chính. Họ có thông tin về đánh giá rủi ro, hệ thống cảnh báo sớm và cách thức thực hiện phù hợp bị giới hạn trong trường hợp khẩn cấp. Cuối cùng, người dân nghèo thiếu tiếp cận với mạng lưới hỗ trợ trong trường hợp thiên tai ngoài tầng lớp xã hội của họ.

3.2.3. Cơ chế ưu tiên phát triển nhà ở xã hội theo hướng chuyển đổi sinh thái - xã hội ở Việt Nam

Nhà ở xanh bền vững

Hiện nay, nhà ở xã hội cũng như nhà ở giá trung bình thấp chưa lồng ghép các tiêu chuẩn xây dựng xanh bền vững vào quy chuẩn chính quy của Bộ Xây dựng mặc dù nhu cầu phát triển bền vững ngày càng tăng. Tiêu chuẩn nhà ở xanh đưa ra cho người dân có những nét đặc trưng thân thiện với môi trường với giá thành hợp lý vì giảm chi phí điện nước và giúp căn hộ giữ lại giá trị tài sản của người dân. Theo nghiên cứu của Bộ Xây dựng, một công trình xanh được chứng nhận EDGE¹⁰ giúp tiết kiệm 20% tiêu thụ năng lượng, nước và vật liệu so với tiêu chuẩn tiêu dùng địa phương tương ứng (Funnell 2019). Công trình xanh đưa ra ưu đãi cho người mua và do đó có lợi cho nhà đầu tư (Funnell 2019). Trong khi chi phí ban đầu có thể cao hơn 1,5%, các hộ thu nhập thấp và trung bình có thể tiết kiệm đến 40% trên các hóa đơn tiện ích (Funnell 2019). Do đó, thiết lập tiêu chuẩn đối với nhà ở xã hội trong tương lai có thể làm giảm gánh nặng kinh tế đối với các hộ nghèo. Tuy nhiên, hiệu quả lâu dài của công trình xanh không thể được chuyển đổi thành tiền. Việc giảm phát thải GHG và hiệu quả nguồn lực cao hơn sẽ có ảnh hưởng tiêu cực đối với môi trường, làm giảm ô nhiễm và sự đóng góp của Việt Nam đối với vấn đề biến đổi khí hậu.

Ủng hộ mặt pháp lý: phát triển chính sách nhà ở xã hội

Việc hoàn thiện khung pháp lý liên quan đến phát triển nhà ở, đặc biệt là phát triển nhà ở xã hội, cần đảm bảo việc triển khai thực hiện tối ưu để đáp ứng nhu cầu người dân. Để giải quyết những bất cập về chất lượng dịch vụ cũng như ngăn ngừa quá tải hạ tầng đô thị (giao thông, chất thải, thoát nước) và hình thành các “khu định cư phi chính thức”, chính phủ cần tăng cường các quy định pháp luật về quy hoạch, thiết kế, dịch vụ, chất lượng xây dựng, an toàn phòng cháy chữa cháy, cảnh quan, môi trường và tiện ích. nhằm mục đích giới hạn việc xây dựng các căn hộ, chính phủ quy định chỉ có 25% tất cả các căn hộ trong dự án nhà ở xã hội có kích cỡ từ 25m² đến 45m². Để thuận lợi cho việc triển khai các dự án nhà ở xã hội, cần phải giảm bớt thủ tục đầu tư hành chính cho các chương trình nhà ở mới. Cần hỗ trợ và khuyến khích về hỗ trợ chính sách và cơ chế tài chính cho chủ đầu tư, hộ gia đình và cá nhân đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật cho các dự án nhà ở xã hội bao gồm cả vùng lân cận. Để tạo thuận lợi cho các thủ tục hành chính này và tăng cường phối hợp tất cả những người tham gia, sẽ có lợi khi thành lập một cơ quan điều phối giữa chính phủ, nhà đầu tư, người dân và các cơ quan liên quan. Cuối cùng, chính phủ cần đảm bảo nhà

10 Hệ thống Chứng Chỉ (EDGE) là hệ thống chứng nhận công trình xanh dành cho các thị trường mới nổi. EDGE, một sự đổi mới của Tập đoàn Tài chính Quốc tế (IFC) - thành viên của Nhóm Ngân hàng Thế giới, hoạt động tại 125 thị trường mới nổi (<https://edge.gbci.org/>)

ở xã hội cũng được dành cho các vị trí ở trung tâm thành phố, chú không chỉ ở vùng ven đô nhằm tránh sự bất bình đẳng sâu sắc hơn khi đẩy các hộ nghèo hơn ra xa các dịch vụ đô thị và cơ hội việc làm.

Cơ chế tài chính

Để giải quyết việc chính phủ hiện đang thiếu vốn, điều quan trọng là phải cải thiện khả năng tiếp cận nguồn vốn cho các dự án nhà ở xã hội thân thiện với khí hậu, trong đó bao gồm nhà đầu tư tư nhân chuyên tâm/chuyên về nhà ở xã hội. Hơn nữa, việc sửa đổi, bổ sung các quyết định về thuế tài sản nhà đất cũng cần thiết để tạo ra doanh thu cho các dự án nhà ở xã hội. Việc sửa đổi, bổ sung này bao gồm việc ban hành pháp luật tài chính để huy động vốn trung và dài hạn cho việc phát triển nhà ở xã hội trên cơ sở tăng tín dụng ưu đãi trong khi giảm phân bổ ngân sách Nhà nước. Vì cả khu vực chính phủ và khu vực tư nhân, từng bên đều không thể đủ mạnh để gánh vác tài chính của các dự án nhà ở xã hội, nên việc khuyến khích mô hình hợp tác công tư (PPP) là một giải pháp chính. Để mở ra tiềm năng cho PPP, chính phủ cần triển khai các chính sách ưu đãi đầu tư liên quan đến nhà ở xã hội để cho khu vực tư nhân tham gia. Cuối cùng, nhằm mục đích cải thiện khả năng tiếp cận tài chính nhà ở, điều quan trọng là phải đảm bảo minh bạch hơn bằng cách trao quyền cho người dân, đặc biệt là đại diện của các nhóm thụ hưởng tham gia. Mục tiêu tổng thể phải là cơ hội tiếp cận nhà ở xã hội dễ dàng và đầy đủ cho những người dân thành thị dễ bị tổn thương.

3.3. Giao thông và di chuyển

Mục tiêu SDG 11.2:

Đến năm 2030, cung cấp khả năng tiếp cận các hệ thống giao thông an toàn, giá cả phải chăng, dễ tiếp cận và bền vững cho tất cả mọi người, cải thiện an toàn đường bộ, đặc biệt là bằng cách mở rộng giao thông công cộng, có chú ý đến nhu cầu của những người có hoàn cảnh dễ bị tổn thương, phụ nữ, trẻ em, người khuyết tật và người cao tuổi

Tiếp cận và cung cấp giao thông là một dịch vụ cơ bản ở các thành phố, cũng được nêu trong mục tiêu SDG 11.2. Với việc ngày càng mở rộng ra các khu vực ven đô, khoảng cách đi lại và di chuyển ngày càng lớn, đặt ra câu hỏi về việc di chuyển và tham gia vào cuộc sống đô thị. Tiếp cận giao thông góp phần trực tiếp vào việc tăng trưởng kinh tế và tiếp cận bình đẳng cũng làm giảm tình trạng yếu thế và tăng cường cho các nhóm thu nhập thấp hơn. Việc di chuyển cho phép phát triển công bằng xã hội - bền vững vì nó mang lại cơ hội tiếp cận giáo dục, chăm sóc sức khỏe và việc làm. Việc tiếp cận giao thông cải thiện trao đổi thông tin và tăng cường gắn kết xã hội và sự tham gia của cộng đồng. Đặc biệt phụ nữ cần được tiếp cận giao

Ngoài ra, việc tăng nguồn vốn và ưu đãi cho nhà đầu tư có thể cũng hỗ trợ việc xây dựng nhà ở xã hội có chất lượng cao cũng như theo tiêu chuẩn xanh.

Quản lý sử dụng đất

Luật Nhà ở năm 2014 quy định dành riêng 20% quỹ đất để xây dựng nhà ở xã hội. Như vậy, ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố cần chỉ đạo việc lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch sử dụng đất và bổ sung quỹ đất nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển nhà ở xã hội. Các dự án phát triển khu đô thị mới và nhà ở thương mại cũng cần dành riêng 20% quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội. Nghị định 100/2015/ND-CP quy định nhà đầu tư vào dự án nhà ở thương mại dưới 10 ha có thể chọn một trong ba phương thức để tuân theo quy định 20%: 1) dành riêng 20% quỹ đất để xây dựng nhà ở xã hội trong dự án (Khoản 1, Điều 5), ii) chuyển quỹ nhà ở tương đương giá trị quỹ đất của 20% được tính theo giá đất mà nhà đầu tư thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước theo giá đó, vào thời điểm chuyển nhượng sử dụng làm nhà ở xã hội (Khoản 2, Điều 5), hoặc iii) nộp tiền mặt tuyển dụng giá trị quỹ đất 20% theo giá đất mà nhà đầu tư thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước (Khoản 2, Điều 5).

Việc này bao gồm điều chỉnh quy hoạch các khu đô thị và khu công nghiệp nhằm đảm bảo phân bổ đủ quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội. Việc phân bổ hợp lý các nguồn lực để đầu tư cơ sở hạ tầng thiết yếu và thực hiện các biện pháp khuyến khích cộng đồng và doanh nghiệp tích cực tham gia phát triển nhà ở xã hội là cần thiết.

thông an toàn để giúp có được sự bình đẳng giới ở Việt Nam. Một hệ thống giao thông công bằng xã hội và sinh thái thân thiện sẽ mở ra đường lối giải quyết cho chuyển đổi sinh thái - xã hội ở các thành phố của Việt Nam và việc thực hiện mục tiêu SDG 11.2.

3.3.1. Bối cảnh hệ thống giao thông của Việt Nam

Việc di chuyển là điều kiện tiên quyết để tham gia vào các hoạt động kinh tế - xã hội và chính trị trong không gian đô thị. Tuy nhiên, tiếp cận giao thông vẫn chưa phổ biến. Khả năng sẵn có, chi phí, an toàn và tình trạng lại giới hạn tiếp cận giao thông và xác định trước các lựa chọn có sẵn.

Nhìn chung, các phương thức giao thông đô thị ở Việt Nam có thể phân biệt giữa di chuyển phi cơ giới, di chuyển cá nhân bằng ô tô hoặc xe máy, phương tiện giao thông công cộng, đặc biệt là xe buýt và cuối cùng là xe cho thuê như taxi và xe ôm (ví dụ, do Gab and Co. cấp giấy phép).

Giao thông tư nhân hóa: Xe máy và ô tô

Xe máy là phương tiện giao thông phổ biến và được sử dụng rộng rãi nhất đối với các tầng lớp trung lưu và thấp lưu trong xã hội. Tại Việt Nam, có khoảng 50 triệu chiếc xe máy và gần 3 triệu xe ô tô được đăng ký (Liên Hợp Quốc 2018: 6). Một tờ báo cho biết tại Hà Nội từ năm 2010 đến 2015, sở hữu xe máy tăng từ 7,66% lên 5,045 triệu xe máy và 12,9% đối với ô tô trong cùng kỳ (Nhân Dân, 2017). Ở các nhóm thu nhập cao hơn, sở hữu ô tô đang gia tăng nhanh chóng bất kể mức thuế và phí cao, thuế này có thuế nhập khẩu từ 50 đến 150 % (trừ xe nhập khẩu từ các nước ASEAN), thuế tiêu thụ đặc biệt 40-60% và nộp thuế VAT 10% (Vietnamnet Bridge 2018). Ô tô là phương tiện giao thông thuận tiện có chỗ che chắn tránh nhiệt độ cao và mưa nhiệt đới, do đó được xem là phương tiện giao thông hiện đại mong muốn. Tuy nhiên, chi phí cao quá mức không thể mua được đối với các nhóm thu nhập thấp (Báo Nhân dân 2018). Nhìn chung, việc tiếp cận các phương tiện giao thông cơ giới, sở hữu cá nhân hạn chế đối với phụ nữ dựa trên các yếu tố kinh tế, văn hóa và xã hội. Năm 2018, chỉ có 4-5 % các gia đình sở hữu ô tô dẫn đến một trong những tỷ lệ thấp nhất Châu Á với 23 ô tô mỗi 1.000 người (VOV, 2018)¹¹. Tuy nhiên, sở hữu ô tô được tầng lớp trung lưu đô thị đang tăng lên khảo khát, đặc biệt tại TP.HCM và Hà Nội. Do đó, thị trường sẽ tăng trưởng 15% người tiêu dùng đô thị dự định mua ô tô trong năm 2017 (VOV, 2018). Tuy nhiên, sở hữu ô tô liên quan đến thu nhập cao hơn và do đó, hiện nay xe máy vẫn là phương tiện giao thông được ưa thích đối với tầng lớp trung lưu khi 74% vẫn còn sử dụng xe máy để đi lại hằng ngày (Dtnews, 2018, Mortensen 2019). Đối với phụ nữ Việt Nam và giao thông, đáng tiếc là không có đầy đủ dữ liệu. Tuy nhiên, các nghiên cứu trước đây cho thấy trong khi phụ nữ cũng sử dụng xe máy nhưng so với nam giới, phụ nữ có xác suất đi bộ cao hơn hoặc dùng phương tiện công cộng, đặc biệt là ở các thành phố nhỏ hơn và các hộ gia đình có thu nhập thấp. Đối với Hà Nội, một nghiên cứu từ 2015 đưa ra con số này ở mức 31,4% đối với phụ nữ điều khiển xe máy so với 68,6% đối với nam giới điều khiển xe máy (Bray and Holyoak 2015:6). Trong khi dữ liệu hiện tại không thể hiện các phát triển mới hơn, dữ liệu vẫn có thể chính xác đối với các thành phố và thị xã nhỏ hơn thường bảo thủ hơn khi so sánh với Hà Nội và TP.HCM. 60% người đi bộ ở Việt Nam là phụ nữ nhưng trên 70% người sử dụng xe máy là nam giới (ADB 2019: 15). Phụ nữ phải chịu trách nhiệm phần lớn việc đi lại trong gia đình, kể cả việc đưa đón con cái và người nhà. Việc này có nghĩa nhất là đối với phụ nữ thuộc hộ gia đình thu nhập

thấp không có chiếc xe máy thứ hai, phụ nữ thường đi bộ làm việc nhà, phụ thuộc vào người lái xe hoặc sử dụng phương tiện công cộng làm tiêu tốn nhiều thời gian và do đó hạn chế thời gian của phụ nữ cho các hoạt động kinh tế và xã hội.

Phương tiện giao thông phi cơ giới

Ngược lại, các phương tiện giao thông phi cơ giới như đi xe đạp và đi bộ lại là phương tiện giao thông chính của các nhóm xã hội thấp hơn, phụ nữ và học sinh. Đối với nhiều người trong lĩnh vực phi chính thức, các phương tiện giao thông phi cơ giới phổ biến (ví dụ như người bán hàng rong với xe đẩy hoặc giỏ). Trong khi tiếp cận với giá rẻ nhưng các phương tiện này chỉ được sử dụng để di chuyển trong khoảng cách ngắn và có những lo ngại tiềm ẩn về an toàn và sức khỏe. Hạ tầng giao thông đô thị được xây dựng ở Việt Nam cũng như văn hóa lái xe ở đây đều không khuyến khích và tạo điều kiện cho các loại hình giao thông chủ động vì hình thức giao thông bằng xe máy được ưu tiên và hạ tầng cho việc đi bộ và đi xe đạp còn thiếu. Đi bộ ở đây đặc biệt khó khăn do thiếu vỉa hè khi vỉa hè được dùng để đậu xe, lái xe hoặc buôn bán. Những lo ngại về an toàn cũng bao gồm chất lượng không khí tồi tệ ở các thành phố lớn và nguy cơ tai nạn. Hạn chế về không gian xanh và không gian mở tại các thành phố ở Việt Nam càng hạn chế cơ hội cho sự di chuyển tích cực đó (Hansen, 2016: 37).

Giao thông công cộng và xe cho thuê

Giao thông công cộng và xe cho thuê cung cấp một giải pháp thay thế cho sự di chuyển cơ giới cá nhân. Giao thông công cộng và xe cho thuê cung cấp kết nối chặt chẽ từ nhà ga xe lửa hoặc trạm xe buýt tới điểm đến cuối cùng và là một nền tảng quan trọng không thể thiếu được trong việc di chuyển của người Việt Nam. Phân khúc này cung cấp khả năng di chuyển cho những bộ phận dân cư thành thị không có điều kiện đi xe máy, xe đạp hoặc ô tô, chẳng hạn như người cao tuổi hoặc người tàn tật. Xe cho thuê có truyền thống lâu đời ở các thành phố Việt Nam (Mateo-Babiano 2015: 9). Sau khi độc lập, xe kéo của thực dân dần được thay thế bằng xe ôm. Trong thập kỷ vừa qua, các tập đoàn lớn tiếp quản một số lĩnh vực này có thể dẫn đến sự biến mất dần dần của các tài xế “xe ôm” độc lập theo thời gian (Lampard 2021). Các cuộc đình công gần đây của các tài xế Grab (và các tài xế nơi khác) nêu bật mặt trái của quá trình này là bóc lột tài xế ít quyền lợi và thu nhập thấp (Turner và Ngô 2019; Buckley 2020b). Phục vụ tầng lớp trung lưu và thượng lưu ngày càng tăng cũng như du khách và người nước ngoài, taxi và xe hơi có tài xế cũng là một phần của phân khúc vận tải này.

11 So sánh với 565 xe máy trên 1.000 người năm 2016 (Dtnews; 2018)

Bên cạnh xe cho thuê, xe buýt vẫn cung cấp phần lớn phương tiện giao thông công cộng của Việt Nam tại khu vực thành thị và nông thôn cho các nhóm thu nhập thấp, phụ nữ hoặc sinh viên. Xe buýt kết nối thị trấn nhỏ ở nông thôn và làng mạc với các thành phố thuộc tỉnh vì xe buýt cung cấp việc đi lại hằng ngày. Xe buýt cũng cho phép vận tải hàng hóa mua bán và gia cầm nhỏ. Xe buýt cung cấp khả năng tiếp cận di chuyển công bằng xã hội cho di chuyển với chi phí thấp. Xe buýt kết nối các quận nội thành với khu vực ngoại thành và cũng được sử dụng để đi lại trong vùng. Các công ty xe buýt tư nhân có thể cung cấp các điểm đến trên toàn quốc với tiêu chuẩn cao ngược lại sự thiếu thốn về chất lượng và tiện lợi của giao thông bằng xe buýt công cộng nội thành. Vì chất lượng, độ tin cậy và sự tiện lợi có thể dao động lớn, giao thông công cộng được xem là điều kiện thấp. Hơn nữa, các trường hợp quấy rối vẫn còn là mối lo ngại về an toàn cho phụ nữ (Nguyễn ĐT và Yoshitaka 2018; Ng và Phùng, 2015: 9). Việc giới thiệu hệ thống tàu điện ngầm vào hoạt động ở Hà Nội và TP HCM có thể thay đổi nhận thức này và đưa ra giải pháp thay thế kịp thời, tiện lợi và nhanh chóng cho giao thông đường bộ bất tiện. Đối với TP.HCM, hệ thống tàu điện ngầm chín tuyến được hoạch định. Tuyến 1 được xây dựng từ 2012, khai trương đầu tiên năm 2017. Vào tháng 4, 2020 việc xây dựng đã hoàn thành 71% và đặt chỉ tiêu hoàn thành cuối năm 2021. Các tuyến khác vẫn đang trong giai đoạn lên kế hoạch, với việc xây dựng Tuyến 2 dự kiến bắt đầu năm 2021 (Clark 2020b). Tại Hà Nội, việc thử nghiệm Tuyến 2A (Cát Linh - Hà Đông) bắt đầu tháng 12, 2020, như thế tăng hy vọng khai trương vào năm 2021 (Đoàn Loan 2020). Việc xây dựng tàu điện ngầm Tuyến 3 đang tiến hành, với chín tàu điện ngầm và ba tuyến một đường ray được lên kế hoạch.

3.3.2. Những thách thức lớn về giao thông

Giới tính và tiếp cận

Tiếp cận với di chuyển trong đô thị ở Việt Nam thì không công bằng về mặt xã hội. Thay vào đó, việc tiếp cận dựa trên phương tiện tài chính, giới tính và địa vị xã hội. Người dân có thu nhập thấp, sinh viên, người cao tuổi và phụ nữ thường có thể tiếp cận với phương tiện giao thông công cộng chất lượng thấp hoặc phương tiện giao thông phi cơ giới. Tiếp cận với di chuyển, đặc biệt hệ thống xe buýt công cộng cũng là thách thức đối với người khuyết tật. Đa số xe buýt không có lối vào thân thiện cho người khuyết tật, thường có các bước và tài xế luôn không sẵn lòng dừng hẳn cho người lên hoặc xuống, thay vào đó buộc họ nhảy khỏi hoặc nhảy lên khi xe đang chạy. Điều này làm hạn chế khả năng tham gia vào đời sống cộng đồng của những nhóm người này khi khả năng tiếp cận việc làm, giáo dục và chăm sóc sức khỏe bị hạn chế. Riêng đối với phụ nữ, những người thường phải chịu trách nhiệm đưa đón các thành viên trong gia đình và làm công việc nhà, đòi hỏi đầu tư nhiều thời gian hơn cho việc đi lại hằng

ngày. Hơn nữa, giao thông công cộng đối mặt với nguy hiểm (ADB 2019: 15). Bên cạnh việc tiếp xúc với khói thải và tai nạn đường bộ, quấy rối tình dục là một nguy cơ tái diễn đối với phụ nữ và các cô gái. Theo một nghiên cứu năm 2013 của Plan International, hơn 40% cô gái ở Hà Nội không bao giờ hoặc hiếm khi cảm thấy an toàn hơn khi sử dụng phương tiện giao thông công cộng.

An toàn

Giao thông ở các thành phố lớn của Việt Nam dấy lên mối lo ngại nghiêm trọng về an toàn. Chất lượng hạ tầng giao thông không phù hợp, thường cũ kỹ và hư hỏng. Ở Việt Nam, do kẹt xe và mật độ đường xá thấp, mất thời gian đi lại khi kẹt xe. Kết hợp với các hoạt động lái xe nguy hiểm - khi xe lớn hơn được ưu tiên và gây nguy hiểm cho những người tham gia giao thông nhỏ hơn như người đi xe đạp, người đi bộ hoặc người điều khiển xe máy - Việt Nam có tỷ lệ tai nạn đường bộ gây chết người cao nhất ở Đông Nam Á với 25 người chết trên 100.000 dân mà người điều khiển xe máy, người đi bộ hoặc người đi xe đạp có nguy cơ (Chaudhary 2018: 19; WHO 2013: 232). Việc bắt buộc người điều khiển xe máy đội mũ bảo hiểm đã được đưa ra cách đây hơn một thập kỷ. Tuy nhiên, các chuyến đi ngắn có đặc điểm ít hoặc không đội mũ bảo hiểm, có mũ bảo hiểm chất lượng kém (Quý AIP và Quý FIA, 2017). Lái xe khi uống rượu bia cũng là một vấn đề thâm niên, làm tăng rủi ro tai nạn (Nhân TT và các cộng sự, 2012).

Tác động môi trường

Cuối cùng, từ việc bê tông hóa để xây dựng đường đến giảm chất lượng không khí, hệ thống giao thông vận tải của Việt Nam có tác động tiêu cực đến môi trường. Hơn nữa, việc sử dụng ô tô và xe máy rộng rãi góp phần làm tăng phát thải CO₂. Ngành giao thông vận tải chiếm 12,7% tổng lượng phát thải khí nhà kính của Việt Nam (Chaudry 2018: 19). Số lượng lớn xe cộ và người tham gia giao thông hằng ngày làm tăng lượng phát thải CO₂, càng tăng thêm khi kẹt xe. Việc xây dựng cơ sở hạ tầng làm giảm không gian xanh và độ phủ của cây xanh do chặt cây cổ thụ để nhường chỗ cho đường xá và ô tô. Điều này cũng ảnh hưởng đến vi khí hậu đô thị, làm giảm phúc lợi của người dân đô thị và tăng chi phí chăm sóc sức khỏe¹².

12 WHO ước tính rằng 5,2% GDP được sử dụng cho chi phí phúc lợi liên quan đến ô nhiễm không khí vào năm 2013 (WHO, 2016: 102), trong khi dữ liệu của Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội năm 2020 cho rằng thiệt hại kinh tế hàng năm do ô nhiễm không khí gây ra bằng 4,45-5,64% GDP của Việt Nam (Kiet 2020). Một nghiên cứu cũng cho thấy ở Hà Nội, người dân chi tới 90 triệu USD cho việc điều trị các bệnh về đường hô hấp hàng năm (Đạt 2018).

3.3.3. Cơ chế đối với chuyển đổi sinh thái xã hội của hệ thống giao thông Việt Nam

Chuyển đổi sinh thái - xã hội của hệ thống giao thông Việt Nam cần bảo đảm sự tiếp cận di chuyển công bằng, an toàn và giá rẻ cho mọi người dân và giới hạn tác động của biến đổi khí hậu và môi trường giao thông. Cuối cùng, nên điều chỉnh hạ tầng giao thông hiện tại cho phù hợp để giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu đối với không gian đô thị và hạ tầng giao thông, đặc biệt giảm rủi ro ngập lụt trên đường phố đô thị do thiếu hệ thống thoát nước thải và tăng khả năng chống chịu kết cấu cho cầu đường tránh khỏi thiệt hại do bão, mưa lớn và nắng nóng.

Quy hoạch hệ thống giao thông đô thị bền vững

Nhìn chung, để phát triển hệ thống giao thông đô thị bền vững, Việt Nam cần phải xem lại cách tiếp cận đối với quy hoạch đô thị và cụ thể là di chuyển trong đô thị. Thành phố tập trung xe cơ giới và ô tô ở thế kỷ 20 cần có chỗ cho thành phố không có ô tô dựa theo quan niệm di chuyển dung chung và công cộng. Ở cấp độ quy hoạch đô thị, phát triển xanh bền vững và giảm nhẹ biến đổi khí hậu đã được xem xét đến. Ví dụ ở Hà Nội, việc sử dụng xe máy sẽ bị cấm từ năm 2030 trở đi (Võ 2019). Tuy nhiên, chúng ta cần nhìn lại việc đi lại bằng ô tô không được nhận thấy một cách tiêu cực, vấn đề kẹt xe, ô nhiễm không khí và an toàn đi lại có thể vẫn tiếp tục tồn tại. Ít nhất ở Hà Nội và TP.HCM, một hệ thống giao thông công cộng hiện đại đang hình thành có hệ thống tàu điện ngầm và hệ thống vận tải nhanh bằng xe buýt (VOA News, 2020). Tuy nhiên, do hạn chế về tài chính, ngoài các thành phố lớn, việc đầu tư cho giao thông công cộng vẫn còn hiếm hoi với các thành phố cấp hai không kết nối vào mạng lưới. Ngoài việc cần nhắc lại việc di chuyển trong đô thị, sự thiếu phối hợp giữa các cơ quan hành chính và các đối tác tư nhân cũng cản trở nỗ lực triển khai hệ thống giao thông công cộng và có thể ảnh hưởng tiêu cực đến việc kết hợp các phương tiện thông khác nhau. Sự chậm trễ trong xây dựng của cả tuyến tàu điện ngầm TP HCM và Hà Nội là minh chứng cho vấn đề này. Xung đột giữa cơ quan nhà nước Việt Nam và nhà thầu Trung quốc qua các chi tiết hợp đồng và văn bản yêu cầu như báo cáo an toàn và thanh toán, chậm quyết toán của tuyến tàu điện ngầm 2A (Onishi 2020). Tại TP.HCM, thói quen liêu cũng chịu trách nhiệm cho việc chậm trễ bao gồm mất phản hồi đối với thiết kế đã chỉnh sửa từ Bộ Xây dựng (The Saigon Times Daily 2019).

Cũng có nhu cầu về xây dựng năng lực để thiết lập tài năng quản lý hiệu quả và khuyến khích các doanh nghiệp tư nhân đưa ra các giải pháp sáng tạo tại địa phương, đặc biệt với các cơ hội về hệ thống giao thông thông minh và giải pháp CNTT. Ví dụ, liên quan đến kết nối chặng cuối, các dự án quy mô nhỏ như thành lập hệ thống cho thuê xe máy điện ở Hà Nội vào năm 2019 có thể đưa ra một số lựa chọn để nâng cấp (Shrestha và Kodukula 2019). Hơn nữa, một số dự án đang đầu tư vào di chuyển điện tử, ví dụ

như sử dụng xe buýt điện (Giao thông thông minh 2019). Cũng cần đầu tư vào cơ sở hạ tầng để bảo vệ cho người đi bộ và người đi xe đạp và làm cho việc đi bộ và đi xe đạp dễ dàng thực hiện và thuận tiện hơn với nhiều khu vực và lựa chọn dành cho người đi bộ hơn ở các thành phố.

Tham gia và tiếp cận công bằng

Tiếp cận di chuyển công bằng về mặt xã hội cần được đặt lên hàng đầu của chuyển đổi sinh thái xã hội tại các thành phố Việt Nam. Để xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông bền vững, khoản đầu tư hàng năm ước tính cần đến 25 tỷ đô la Mỹ (Diop, 2019). Chỉ một mình khu vực công không thể cung cấp những nguồn lực này, do đó phải nhờ đến các nhà tài trợ quốc tế và khu vực tư nhân hỗ trợ đầu tư. Mô hình đối tác công tư cho phép theo khuôn khổ pháp lý và quy định hỗ trợ cũng như toàn bộ pháp luật về PPP có thể giúp mở rộng danh mục đầu tư cơ sở hạ tầng của Việt Nam (Diop, 2019). Tuy nhiên, việc thực hiện các chương trình tài trợ PPP cần phải đảm bảo sự tiếp cận công bằng cho mọi công dân bất kể tình hình tài chính của họ. Cơ sở hạ tầng hiện có do các chương trình xây dựng - vận hành - chuyển giao (BOT) tài trợ không những vướng phải nạn tham nhũng mà còn do phương thức hoạt động là trả tiền để sử dụng và ít được sử dụng cho những người dân nghèo hơn, những người chọn lựa sử dụng những cầu đường kém chất lượng hơn để tránh chi phí. Hiện nay, việc phát triển giao thông bền vững tập trung ở Hà Nội và TP HCM, điều này dẫn đến hệ thống giao thông hai cấp và làm gia tăng bất bình đẳng xã hội. Hơn nữa, trách nhiệm về hệ thống giao thông bền vững không thể chỉ do tầng lớp trung lưu và thấp hơn cũng như xe máy của họ gánh chịu. Hiện nay, quá trình chuyển đổi dựa theo thay đổi hành vi mong đợi ở các nhóm thu nhập thấp, ví dụ bỏ sử dụng xe máy. Thay vào đó, các nhóm thống nhất cao hơn cần đóng góp tài chính và cơ cấu. Các phương tiện giao thông công cộng và dung chung cần phải hấp dẫn mọi người dân để hướng tới thành phố không có ô tô trong tương lai. Cần phải đánh giá lại danh tiếng xã hội quy cho việc sở hữu ô tô và nguyện vọng về thành phố phi cơ giới và tập trung vào người dân.

Như đã nêu trên đây, để cho phép tiếp cận bình đẳng với giao thông đô thị, các dự án cơ sở hạ tầng cần phải phục vụ cho người dân nghèo hơn. Nhiều người làm việc trong khu vực phi chính thức cũng như sinh viên và gia đình phụ thuộc vào phương tiện di chuyển giá rẻ. Quyết định 07/2019/NQ-HĐND là một bước đi đúng hướng, cho phép người già, trẻ em dưới 6 tuổi, người khuyết tật và người thuộc hộ nghèo được sử dụng phương tiện giao thông công cộng miễn phí. Đồng thời, việc mở rộng đô thị ở các khu vực ngoại thành làm tăng nhu cầu đi lại làm cho việc phân cấp các dịch vụ công ở các khu vực ngoại thành cần phải cải thiện khả năng tiếp cận. Sự tham gia của người dân địa phương để nói lên nhu cầu và ý tưởng của họ có thể cải thiện các hệ thống giao thông này. Công nghệ có thể mang lại nhiều cơ hội hơn nữa. Việc sử dụng các

hệ thống giao thông thông minh có tiềm năng cải thiện luồng giao thông đô thị và giảm ùn tắc ở các thành phố. Nó cũng có thể mang lại cơ hội cho việc xảy ra khởi nghiệp đô thị nhỏ nhưng đang phát triển mạnh và tạo cơ hội việc làm mới. Sự tham gia của một lớp thành thị trẻ, sáng tạo có thể không những hỗ trợ các ý tưởng sáng tạo mới mà còn củng cố cam kết và quyền công dân đô thị.

3.4. Quy hoạch sử dụng đất về nhà ở, giao thông và khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu

Để hỗ trợ chuyển đổi sinh thái - xã hội trong các chính sách nhà ở và giao thông nhằm tăng khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu và công bằng xã hội và sinh thái ở các thành phố Việt Nam, việc quy hoạch sử dụng đất ở các thành phố phải kết hợp tốt hơn các khía cạnh xã hội và sinh thái. Hiện nay, nhà ở xã hội thường nằm ở vùng ven đô, làm tăng thêm sự yếu thế của các nhóm xã hội nghèo và bất lợi. Hơn nữa, hệ thống giao thông hiện nay không tăng kết nối mà thay vào đó chủ yếu dựa vào ô tô và xe máy với ảnh hưởng nặng nề đến môi trường. Điều này dẫn đến những cư dân có thu nhập thấp và phụ nữ không thể tham gia vào quá trình mỹ quan đô thị khi họ bị chuyển đến vùng ven đô. Điều này cũng làm giảm khả năng tiếp cận với chăm sóc sức khỏe, giáo dục và việc làm. Giao thông công cộng, nên mang lại việc tiếp cận trung tâm đô thị tốt hơn vẫn chưa đáng tin cậy ở những vùng ven đô. Điều này cũng nhấn mạnh quá trình chinh trang đô thị và phân tầng xã hội, loại trừ những người có thu nhập thấp ra khỏi quá trình ra quyết định ở các thành phố. Cuối cùng, nhà ở cho nhóm thu nhập thấp thường nằm ở những vị trí dễ gặp rủi ro dọc theo bờ sông và vùng đồng bằng ngập lụt. Do chất lượng thấp, nhà ở cũng như cơ sở hạ tầng giao thông công cộng có ít khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu.

Để chuyển đổi tình trạng này, quy hoạch sử dụng đất cần xem xét các dữ liệu lịch sử và dự kiến để đánh giá tốt hơn các rủi ro biến đổi khí hậu. Điều này cũng bao gồm việc lập bản đồ các quần thể dễ bị tổn thương. Dữ liệu này sẽ cung cấp cho các kế hoạch sử dụng đất trong tương lai và đầu tư cần thiết vào cơ sở hạ tầng bảo vệ để giảm thiểu rủi ro. Hơn nữa, để giảm nhu cầu đi lại và để người dân có thu nhập thấp và yếu thế hòa nhập tốt hơn - như phụ nữ và người già - vào cảnh quan đô thị, cần phải phân cấp các dịch vụ đô thị như chăm sóc sức khỏe, giáo dục và hành chính. Cũng cần có sự liên kết giữa nhà ở xã hội, cơ hội việc làm và hạ tầng giao thông tại địa phương. Cuối cùng, giao thông công cộng không chỉ cần phải tăng cường kết nối và tiếp cận cho các nhóm thu nhập thấp. Các cơ quan chính phủ và các nhà hoạch định đô thị cũng cần tính đến khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu và các rủi ro môi trường trong quá trình quy hoạch.

Một hệ thống giao thông có khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu cho phép mọi người dân tiếp cận sẽ cung cấp một tòa nhà cho những thành phố công bằng hơn về mặt xã hội và về mặt sinh thái với đời sống người dân được cải thiện tốt hơn, cũng như bảo vệ tránh khỏi biến đổi khí hậu và rủi ro môi trường và do đó tạo ra một đường lối giải quyết cho chuyển đổi sinh thái - xã hội của các đô thị Việt Nam.

CHƯƠNG 4: KHUYẾN NGHỊ

Việt Nam đang phải đối mặt với những thách thức và cơ hội liên quan đến chuyển đổi sinh thái - xã hội ở các thành phố. Để giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu và thích ứng với những thách thức đang ngày càng gia tăng, chuyển đổi xã hội và sinh thái cần được coi là có liên hệ với nhau. Điều này dẫn đến một số khuyến nghị về cách tiếp cận tổng thể này có thể được hỗ trợ và triển khai ở Việt Nam.

Quy hoạch và quản lý sử dụng đất: Phân tầng dịch vụ đô thị

Trong bối cảnh nhà ở và giao thông, các dịch vụ đô thị và cơ hội việc làm cần phải được phân tầng. Khi việc đô thị hóa thúc đẩy thêm việc mở rộng đô thị ra vùng ven đô và phát triển các khu đô thị mới - thường do các nhà đầu tư tự nhiên phát triển, quy hoạch đô thị cần phản ánh xu hướng này. Việc kết hợp phân tầng cho địa phương các dịch vụ đô thị và mạng lưới kết nối thành phố và thị trấn có thể phù hợp tốt nhất để phát sinh hiệp lực giữa quá trình đô thị xanh và công bằng xã hội và như thế đưa ra cơ sở cho việc chuyển đổi sinh thái - xã hội ở Việt Nam.

Chính phủ quốc gia nên hướng tới việc kết hợp tốt hơn hệ thống đô thị quốc gia với trọng tâm là các thành phố cấp hai - thường là điểm đến đầu tiên của những người di cư nông thôn với khả năng giảm bớt áp lực dân số đối với các khu vực đô thị. Điều này cũng cần được thể hiện trong quy hoạch tổng thể đô thị quốc gia sắp tới, các quyết định và quy định ở cấp quốc gia. Chính phủ quốc gia được khuyến khích đầu tư nhiều hơn vào các thành phố cấp hai, đặc biệt là kết nối hậu cần cho giao thông và xây dựng các quy định cho hệ thống giao thông bền vững cũng như các dự án nhà ở xã hội có khả năng chống chịu để hỗ trợ người dân có thu nhập thấp nhưng chủ yếu cho các thành phố cấp hai. Cuối cùng, cần tạo ra một khuôn khổ khuyến khích để thúc đẩy đầu tư và cam kết thực hiện, bao gồm cả khu vực tư nhân.

Chính quyền địa phương cần xây dựng quy hoạch đô thị ở cấp địa phương để phân cấp các dịch vụ đô thị cho giáo dục, chăm sóc sức khỏe, việc làm, mua sắm và giải trí. Hiện nay, quy hoạch đô thị vẫn tập hợp các dịch vụ và chức năng đô thị với nhau về mặt không gian, buộc người dân phải đi lại. Đầu tư vào giao thông công cộng ở cấp địa phương là cần thiết để tăng cường kết nối cho các nhóm thu nhập thấp và giảm tác động môi trường ở các thành phố. Không nên đưa các dự án nhà ở xã hội xuống vùng ven đô thị. Thay vào đó, chúng ta nên chuyển một phần các dự án này đến các trung tâm thành phố để chống lại chính trang đô thị; mang lại cơ hội việc làm tốt hơn và gia

tăng gắn kết xã hội trong các thành phố. Chính quyền địa phương phải tính đến các rủi ro môi trường trong quá trình lập kế hoạch.

Các nhà hoạch định và thực hành quy hoạch đô thị phải đưa vào không gian xanh mở cũng như các dịch vụ thiết yếu khác, như chăm sóc sức khỏe và giáo dục, trong mọi dự án phát triển đô thị, đặc biệt là trong các khu đô thị mới. Điều này sẽ làm giảm việc đi lại, lượng khí thải từ giao thông và thời gian đi lại, đặc biệt là đối với phụ nữ. Các dịch vụ địa phương cũng nên tạo cơ hội tốt hơn cho sự tham gia của người nghèo, người khuyết tật và người cao tuổi. Hơn nữa, nhà ở có khả năng chống chịu nên là một phần của chiến lược giảm thiểu biến đổi khí hậu của cơ quan lập pháp. Do đó, quy hoạch sử dụng đất cần xem xét các dữ liệu lịch sử và dự báo để đánh giá tốt hơn các rủi ro biến đổi khí hậu. Điều này bao gồm lập bản đồ các quần thể dễ bị tổn thương. Dữ liệu này sẽ cung cấp cho các kế hoạch sử dụng đất trong tương lai và đầu tư cần thiết vào cơ sở hạ tầng bảo vệ để giảm thiểu rủi ro. Nó cũng cần phải là một phần của các diễn đàn thảo luận về phát triển đô thị xanh, bao gồm cả khả năng tiếp cận nguồn vốn. Trong bối cảnh này, cũng có thể hữu ích nếu nhìn ra Việt Nam để biết các ví dụ về phân cấp đô thị và thực hiện các phát triển đô thị xanh.

Các nhà hoạt động xã hội dân sự, như các nhà tổ chức cộng đồng và cộng đồng quốc tế, có thể cung cấp kiến thức, ví dụ điển hình tốt nhất và hội thảo để hỗ trợ việc định hình các kế hoạch phát triển đô thị và quy định, tập trung vào chuyển đổi sinh thái - xã hội.

Thay đổi câu chuyện về tương lai đô thị

Nhìn chung, Việt Nam vẫn còn một con đường đi từ cách tiếp cận thận trọng đối với việc phát triển đô thị, tập trung vào các giải pháp công nghệ, định lượng và xây dựng cơ sở hạ tầng theo hướng tiếp cận tổng thể hơn. Để kết hợp chuyển đổi sinh thái - xã hội vào quá trình đô thị hóa ở Việt Nam, diễn đàn thảo luận của công chúng về phát triển đô thị và các thành phố trong tương lai phải thay đổi.

Chính phủ quốc gia nên tạo ra một khuôn khổ cho phép người dân đô thị tham gia vào quá trình phát triển đô thị. Cách tiếp cận có sự tham gia này sẽ cho phép Nhà nước và công dân cùng nhau xác định các thành phố của tương lai. Hơn nữa, chính phủ nên hướng tới việc kết hợp các chính sách xanh bền vững vào khuôn khổ quy định của mình về phát triển đô thị, bao gồm nhà ở và giao thông. Hơn nữa, để hỗ trợ các chính sách địa phương, đầu tư vào chiến dịch truyền thông quốc gia về biến đổi khí hậu, nâng

cao nhận thức về môi trường và giao thông công cộng cần hỗ trợ các sáng kiến của địa phương. Các chiến lược nhà ở xanh có khả năng chống chịu phải được đưa vào các chính sách này.

Chính quyền địa phương cần kết hợp các nền tảng và kênh truyền thông và thông tin để thu hút công chúng tham gia vào cách tiếp cận tổng thể hướng tới phát triển đô thị. Thông tin về phát triển đô thị cần được phổ biến và người dân địa phương có thể thông báo những bất bình và nhu cầu với chính quyền địa phương để tạo ra mối quan hệ hợp tác được xây dựng dựa trên sự minh bạch. Các chiến dịch thông tin và hình ảnh địa phương để cải thiện việc sử dụng phương tiện giao thông công cộng là cần thiết. Cuối cùng, các chiến lược phát triển địa phương phải bao gồm nhiều chính sách xanh hơn, bao gồm các khái niệm như thành phố không có ô tô và nhà ở xã hội có khả năng chống chịu. Sự ủng hộ của công chúng nhờ vào các chiến dịch này có thể làm tăng mức độ sẵn sàng hợp tác và tính đến các nhu cầu và bất bình của địa phương, điều cần thiết cho công bằng xã hội.

Các nhà hoạch định và thực hành quy hoạch đô thị nên tham gia với công chúng đô thị cũng như cộng đồng quốc tế để xác định các thành phố của tương lai và sự chuyển đổi sinh thái - xã hội cần thiết để đạt được điều đó. Trong khi tập trung vào giao thông công cộng chẳng hạn là một điểm khởi đầu tốt, thì diễn đàn thảo luận cần phải tiến xa hơn bao gồm các thành phố không có ô tô, dịch vụ đô thị bền vững, sử dụng bền vững vật liệu xây dựng cho nhà ở và hơn thế nữa. Ở cấp độ các dự án riêng lẻ, các nhà lập kế hoạch và thực hành cần kết hợp phương pháp tiếp cận có sự tham gia của người dân địa phương trong quá trình thực hiện, như hội thảo, chiến dịch thông tin và hội họp với người dân.

Xã hội dân sự nên đóng một vai trò quan trọng trong các diễn đàn thảo luận về phát triển đô thị xanh, bao gồm cả khả năng tiếp cận nguồn vốn. Kiến thức địa phương có thể đưa ra một quan điểm khác về các biến đổi sinh thái - xã hội. Cần có nghiên cứu địa phương như sự hợp tác với các nghệ sĩ ở Việt Nam, doanh nhân tư nhân, nhà sáng lập khởi nghiệp và học viện có thể không những tăng bí quyết và việc làm cho địa phương mà còn tăng cơ hội tham gia cho người dân thành thị. Ngày nay, các giải pháp địa phương đang nổi lên trên nhiều lĩnh vực khác nhau, chẳng hạn như sử dụng lá chuối để đóng gói trong siêu thị và sử dụng tre làm ống hút, trong khi các kiến trúc sư Việt Nam đang thử nghiệm các vật liệu truyền thống để xây dựng những ngôi nhà có khả năng chống chịu với khí hậu.

Không gian mở cho sự tham gia hợp tác

Không gian chung của cộng đồng là cần thiết, đặc biệt đối với những người di cư mới và những người nghèo hơn. Công viên đóng một vai trò quan trọng là không gian giải trí, nơi tiếp cận có giá rẻ và mở ra cho tất cả mọi người. Công viên cho phép tham gia vào cuộc sống hằng ngày ở đô thị và cũng mang lại lợi ích sinh thái. Do đó, việc duy trì các công viên hiện tại và tạo ra các công viên mới nên được lồng ghép vào các chiến lược chuyển đổi sinh thái - xã hội.

Chính phủ quốc gia cần điều chỉnh không gian xanh mở sẵn có trong các khu vực đô thị, bao gồm cả các dự án phát triển đô thị mới ở các khu vực ven đô và các dự án nhà ở xã hội. Điều này bao gồm khoảng cách tối đa và không gian tối thiểu trên đầu người. Cần có một cơ chế để thực thi các quy định này.

Chính quyền địa phương: Quy hoạch và phát triển đô thị ở cấp địa phương cần phải kết hợp và tăng không gian xanh có sẵn cho người dân đô thị, bao gồm cả trong các quy hoạch đô thị của. Cần có đủ công viên gần nhà ở để sử dụng cho mục đích giải trí, thể thao và giao tiếp xã hội. Cây xanh và độ phủ xanh là trọng tâm để cải thiện chất lượng không khí và vi khí hậu cục bộ, do đó, việc bảo vệ môi trường đô thị xanh cần được ưu tiên, bao gồm cả vùng đồng bằng ngập lụt. Hỗ trợ cho các sáng kiến địa phương về làm vườn đô thị và bảo tồn môi trường là cần thiết.

Ngoài không gian công cộng xanh sẵn có, trong bối cảnh gia tăng di cư từ nông thôn ra thành thị, các dự án gắn kết xã hội và xây dựng cộng đồng cần được hỗ trợ, đặc biệt là đối với các nhóm yếu thế, phụ nữ và người cao tuổi. Trong khi các khu dân cư đô thị cũ thường cung cấp mạng xã hội và bản sắc cộng đồng, thì điều này không đúng ở các khu đô thị mới. Thông thường, các nhà đầu tư tư nhân giảm không gian công cộng trong các dự án phát triển và do đó giảm không gian hợp tác, giao lưu và các tòa nhà cộng đồng. Do đó, điều cần thiết là phải chống lại những phát triển này một cách có ý thức để cho phép người dân thành thị tham gia vào việc tạo ra các thành phố công bằng xã hội.

Các nhà hoạch định và thực hành quy hoạch đô thị cần kết hợp không gian xanh mở trong tất cả các dự án phát triển, đặc biệt là nhà ở xã hội cũng như không gian cộng đồng cho các cuộc gặp gỡ và giao lưu của cư dân. Hơn nữa, độ phủ xanh và môi trường sống tự nhiên nên là một phần

của các dự án này. Mục đích là giảm bê tông hóa, ngập lụt và tăng hiệu ứng làm mát tự nhiên. Việc tiếp cận các không gian xanh này cho các hoạt động giải trí nên được mở rộng cho công chúng.

Xã hội dân sự nên tham gia vào việc bảo tồn môi trường đô thị tự nhiên, bao gồm cả việc tạo ra không gian xanh nếu có thể. Làm vườn đô thị cũng như nông nghiệp cung cấp những đường lối giải quyết để tạo ra những không gian này. Để tăng cường gắn kết xã hội và các cư dân yếu thế hòa nhập tốt hơn, các nhà hoạt động xã hội dân sự có thể thực hiện các dự án văn hóa và xã hội để xây dựng cộng đồng và là các kênh để giao tiếp và hỗ trợ. Hơn nữa, các nhà hoạt động xã hội dân sự có thể thiết lập mạng lưới hỗ trợ cho các nhóm yếu thế, không những trong cuộc sống hàng ngày, mà đặc biệt còn để hỗ trợ trong các thảm họa do biến đổi khí hậu gây ra.

Danh mục tài liệu tham khảo

- ADB (2020) Climate Risk Country Profile: Việt Nam. Báo cáo. Ngân hàng Phát triển Châu Á hợp tác với Nhóm Ngân hàng Thế giới. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/653596/climate-risk-country-profile-viet-nam.pdf>
- ADB (2019) Gender responsive Budgeting in Viet Nam: Bình đẳng Giới trong giao thông. Tóm tắt Chính sách, Ngân hàng Phát triển Châu Á và Cơ quan Liên Hiệp Quốc về Bình đẳng Giới và Trao quyền cho Phụ nữ. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/531976/budgeting-viet-nam-gender-equality-transport.pdf>
- ADB (2014) URBAN CLIMATE CHANGE RESILIENCE, Bảng tóm tắt
- Agergaard J và các cộng sự. (2019) Revisiting Rural-Urban Transformations and Small Town Development in Sub-Saharan Africa. The European Journal of Development Research quyển 31, trang 2-11(2019).
- Quỹ AIP và Quỹ FIA (2017) Head First: A Case Study of Viet Nam's Motorcycle Helmet Campaign. https://www.fiafoundation.org/media/461105/aipf-10-year-helmet-law-report-final_r5_spreads.pdf
- Anh Phuong. "Viet Nam GDP growth to be among world's highest in 2020: IMF." VnExpress, ngày 19 tháng 11 năm 2020. <https://e.vnexpress.net/news/business/economy/viet-nam-gdp-growth-to-be-among-world-s-highest-in-2020-imf-4194065.html>
- Archer D and Adeline C (2020) Social-ecological transformation in cities in Asia. Báo cáo, Friedrich Ebert Stiftung and Stockholm Environment Institute (SEI). http://library.fes.de/pdf-files/bueros/Viet_Nam/16975.pdf
- Baum, A (2020) Viet Nam's Development Success Story and the Unfinished SDG Agenda. IMF Working Paper, WP/20/31
- Bray D và Holyoak N (2015) Motorcycles in Developing Asian Cities: a case Study of Hanoi. Văn bản hội nghị, Diễn đàn Nghiên cứu Giao thông Úc lần thứ 37, Sydney 2015.
- Buckley J (2020a) "The role of labour activism in Viet Nam's coronavirus success." Equal Times, ngày 2 tháng 7 năm 2020. <https://www.equaltimes.org/the-role-of-labour-activism-in?lang=en#.X41j7-1CRPY>
- Buckley J (2020b) Mapping ride-hailing app driver strikes in Viet Nam. New Mandala, ngày 6 tháng 12 năm 2020. <https://www.newmandala.org/mapping-ride-hailing-app-driver-strikes-in-vietnam/>
- Ủy ban Chỉ đạo Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở Trung ương (2019) Tổng điều tra dân số và nhà ở Việt Nam thời điểm 0 giờ ngày 1 tháng 4 năm 2019: Tổ chức thực hiện và kết quả sơ bộ. Chính phủ Việt Nam, 2019.
- Chaudhary N (2018) Viet Nam - Policy Environment Paper. Urban Pathways Secretariat.
- Chowdhury N, Johnson H, Mannava A và Perova E (2018) Gender Gap in Earnings in Viet Nam: Why do Vietnamese women work in lower paid occupations? Vấn đề tóm tắt chính sách, Ngân hàng Thế giới, tháng 3 năm 2018. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31485/124438.pdf>
- Thông tư 21/2019/TT-BXD về Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về nhà chung cư (QCVN 04: 2019/BXD)
- Clark J (2020a) Hanoi Metro 2020 construction update. Livinginasia.co, ngày 14 tháng 7 năm 2020. <https://livinginasia.co/hanoi-metro-2020-construction-update/>
- Clark J (2020b) Ho Chi Minh City 2020 construction update. Livinginasia.co, ngày 12 tháng 8 năm 2020. <https://livinginasia.co/ho-chi-minh-city-metro-2020-construction-update/>
- Climate Analytics (2019) Country Profile Viet Nam: Decarbonizing South and South East Asia. Báo cáo, tháng 5 năm 2019. <https://climateanalytics.org/media/decarbonisingasia2019-profile-vietnam-climateanalytics.pdf>
- Cling J-P, Razafindrakoto M và Roubaud F (2011) The informal economy in Vietnam. Báo cáo, ILO, Hà Nội, tháng 12 năm 2011.
- Dang K (2020) Drought, scorching summer demand turns the heat on power industry. VnExpress, ngày 1 tháng 6 năm 2020. <https://e.vnexpress.net/news/business/industries/drought-scorching-summer-demand-turn-the-heat-on-power-industry-4106782.html>
- Das K (2020) Renewables in Viet Nam: Current Opportunities and Future Outlook. Viet Nam Briefing, ngày 12 tháng 11 năm 2020. <https://www.vietnam-briefing.com/news/vietnams-push-for-renewable-energy.html/>

Dat T (2018) Air pollution is Viet Nam's silent killer. Vietnam Investment Review, ngày 26 tháng 2 năm 2018 <https://www.vir.com.vn/air-pollution-is-vietnams-silent-killer-56542.html>

Nghị định 100/2015/ND-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 về phát triển nhà ở xã hội Nghị định số 42/2009/ND-CP ngày 7 tháng 5 năm 2009 về phân loại đô thị

Quyết định số 48/2014/QĐ-TTg ngày 28 tháng 8 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ về Chính sách hỗ trợ hộ nghề xây dựng nhà ở phòng, tránh bão, lụt khu vực miền Trung; Thông tư số 16/2014/TT-BXD ngày 23 tháng 10 năm 2014 của Bộ Xây dựng hướng dẫn thực hiện Quyết định 48/2014/QĐ-TTg.

Quyết định số 1029 / QĐ-TTg ngày 13 tháng 7 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chủ trương đầu tư Dự án "Tăng cường khả năng chống chịu đối với tác động của biến đổi khí hậu cho cộng đồng dễ bị tổn thương khu vực ven biển Việt Nam" do Quỹ Khí hậu Xanh (GCF) tài trợ không hoàn lại thông qua Chương trình Phát triển của Liên Hợp Quốc (UNDP).

Quyết định số 33/2015/QĐ-TTg ngày 10 tháng 8 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo theo tiêu chuẩn nghèo giai đoạn 2011-2015; Thông tư số No. 08/2015/TT-BXD ngày 29/12/2015 của Bộ Xây dựng hướng dẫn thực hiện Quyết định 33/2015/QĐ-TTg.

Quyết định số 714/QĐ-TTg ngày 14 tháng 6 năm 2018 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, điều chỉnh, bổ sung một số cơ chế, chính sách thuộc Chương trình xây dựng cụm, tuyến dân cư và nhà ở vùng ngập lũ Đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2018- 2020.

Quyết định số 04/2008/QĐ-BXD ngày 03 tháng 4 năm 2008 của Bộ Xây dựng Quy chuẩn xây dựng Việt Nam về quy hoạch vùng và đô thị và quy hoạch nhà ở nông thôn.

Deshmukh A (2020) Why Viet Nam's Emergence as a Startup Hub is Promising for Investors. Viet Nam Briefing, ngày 14 tháng 12 năm 2020. <https://www.vietnam-briefing.com/news/why-vietnams-emergence-as-startup-hub-promising-for-investors-2.html/>

Development Asia (2020) Improving SDG Implementation in Viet Nam. Case Study, ADB, ngày 21 tháng 1 năm 2020. <https://development.asia/case-study/improving-sdg-implementation-viet-nam>

DiGregorio M, Trần VGP, Garschagen M và Tyler S (2016) A political economy of urbanisation and climate risk in Viet Nam. Asian Cities Climate Resilience, Working Paper Series 40: 2016.

Diop M (2019) Accelerating Viet Nam's path to prosperity. Blog Ngân hàng Thế giới, ngày 21 tháng 2 năm 2019. <https://blogs.worldbank.org/voices/accelerating-vietnams-path-prosperity>

Do TN (2020) Vietnam's Big Air Pollution Challenge. The Diplomat, ngày 30 tháng 3 năm 2020. <https://thediplomat.com/2020/03/vietnams-big-air-pollution-challenge/>

Doan Loan (2020) Ha Noi metro test run goes 'relatively well': authorities. VnExpress, ngày 31 tháng 12 năm 2020. <https://e.vnexpress.net/news/business/economy/hanoi-metro-test-run-goes-relatively-well-authorities-4214464.html>

Doling T (2019) Exploring Saigon-Chợ Lớn: Vanishing Heritage of Hồ Chí Minh City. Nhà Xuất bản thế giới, Hà Nội, 2019. <http://www.historicvietnam.com/saigon-cho-lon-built-heritage-threat/>

Douglass M (2009) Globopolis or Cosmopolis? - Alternative Futures of City Life in East Asia. Journal of Urban Humanities (2009) Quyển 2, trang 67-115.

Dtinews (2018) Motorbikes Dominate Vietnamese Travel. DTInews.vn, ngày 8 tháng 10 năm 2018. <http://dtinews.vn/en/news/024/58740/motorbikes-dominate-vietnamese-travel.html>

European Commission (na) The Future of Cities: Space and the City. Trang chủ. <https://urban.jrc.ec.europa.eu/thefutureofcities/space-and-the-city#the-chapter>

Funnell C (2019) Greener Buildings Make Better Homes in Vietnam. IFC Communications, Nhóm Ngân hàng Thế giới, tháng 8 năm 2019. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/greener-buildings-make-better-homes-in-vietnam

Geertman S, Boudreau JA (2018) "Life as art": Emerging youth networks in Ha Noi and the tree hug movement. City and Society 30(2):210-236.

General Statistics Office of Viet Nam (GSO) (2020) Niên giám Thống kê Việt Nam 2019 // Statistical Yearbook of Viet Nam 2019. Tổng cục Thống kê, 2020. <https://www.GeneralStatisticsOffice2020.gov.vn/wp-content/uploads/2020/09/Nien-giam-thong-ke-day-du-2019.pdf>

- Greene W (2017) Female Founders take Charge in Viet Nam. Techcrunch, ngày 14 tháng 8 năm 2017. https://techcrunch.com/2017/08/14/female-founders-take-charge-in-vietnam/?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce_referrersig=AQAAADkkOtmh7TqdFhZhwEGIDQFsQv93MdxflFT-LsA_nRNjVcPgO5wd6K4kUhITRyPrCKaPJ3RhS98qQj11mHSJBkhldYia6clx-mlXcxm6B6vXAeNURt8g6ijBmkQ4M_3Z3zwwJoQRyvhO_Vq2Get0AW5G9uTbCJ3ogsE7SxFvwp
- Hansen A (2016) Sustainable Urbanisation in Viet Nam: Can Ha Noi bring back the Bicycle? Tvergastein.
- https://www.researchgate.net/publication/308413985_Sustainable_Urbanisation_in_Vietnam_Can_Hanoi_bring_back_the_bicycle.
- Ho BM (2016) Delta drought gives glimpse into bleak future for mighty Mekong. Reuters, ngày 17 tháng 4 năm 2016. <https://www.reuters.com/article/us-drought-mekong-idUSKCN0XE0N>
- Hoàng A T, Apparicio P và Phạm T T H (2019) The Provision and Accessibility to Parks in Ho Chi Minh City: Disparities along the Urban Core-Periphery Axis. *Urban Science*, 2019, 3 (37)
- Intelligent Transport (2019) Vingroup launches bus company, will use 3,000 electric buses in Viet Nam. Intelligent Transport, ngày 09 tháng 05 năm 2019. <https://www.intelligenttransport.com/transport-news/79314/vingroup-electric-buses/>
- International Labour Organization (ILO) (2020) COVID-19 and the labour market in Viet Nam¹. Ngày 21 tháng 4 năm 2020. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/briefingnote/wcms_742134.pdf
- Kerkvliet, Benedict TJ (2011) Workers' Protests in Contemporary Viet Nam. *Journal of Vietnamese Studies*, 5 số.1 162-204.
- Kerkvliet BJT (2014) Protests over land in Viet Nam: Rightful resistance and more. *Journal of Vietnamese Studies* 9(3):19-54.
- Khanh Chi (2019) Women head to the top. Viet Nam Economic Times, ngày 08 tháng 03 năm 2019. <https://vneconomicstimes.com/article/business/women-head-to-the-top>
- Kiet A (2020) Air pollution costs Vietnam US\$13.6 billion a year. Hanoi Times, ngày 15 tháng 1 năm 2020. <http://hanoitimes.vn/air-pollution-costs-vietnam-us132-billion-in-damage-every-year-300796.html>
- Koh D (2006) Wards of Ha Noi. Singapore: Viện ISEAS-Yusof Ishak.
- Kurfürst, S (2019) Urban Gardening and Rural-Urban Supply Chains: Đánh giá lại hình ảnh đô thị và nông thôn miền Bắc Việt Nam. Trong: Ehlert J và Faltmann K N (eds.) *Food Anxiety in Globalising Viet Nam*. Palgrave Macmillan, Singapore
- Lampard A (2021) The motorbike taxis vs the unicorns. Rest of World, ngày 21 tháng 1 năm 2021. <https://restofworld.org/2021/fighting-off-the-unicorns>
- Laurent, É. (2020) *Kommunen und Sozial-Öko-Logische Wende*. Paris. Cung cấp/Có sẵn tại: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/16762.pdf>.
- Lê, MT, Cao TAT và Trần NG (2019) The role of green space in the urbanization of Ha Noi city. Hội nghị Khoa học Quốc tế lần thứ 12 "Xây dựng Kiến tạo Môi trường Sống" (FORM-2019), Tashkent, Uzbekistan, được biên soạn bởi Volkov, A.; Pustovgar, A.; Sultanov, T.; Adamtsevich, A.; Trang Web Hội nghị E3S, Quyển 97.
- Lê M và Nicolaisen F (2021 forthcoming) State-society relations as cooperative partnership and the COVID-19 response in Viet Nam
- Lý TU (2014) The Mapping of Creative Hubs in Viet Nam. Báo cáo của Hội đồng Anh. https://www.britishcouncil.vn/sites/default/files/ch_report_e7.pdf
- Mateo-Babiano I (2015) Indigeneity of transport in developing cities. *Nghiên cứu Quy hoạch Quốc tế*, 2015.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI) (2018) Rà soát quốc gia tự nguyện về việc thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam. Vụ Khoa học, Giáo dục, Tài nguyên và Môi trường, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Hà Nội, tháng 6 năm 2018.
- Morris-Jung J, Phạm VM (2017) Anti-Chinese protest in Viet Nam: Complex conjunctures of resource governance, geopolitics, and state-society deadlock (Chapter 10). Trong: Morris-Jung J (ed) *China's backyard: Policies and politics of Chinese resource investments in Southeast Asia*. Singapore, Viện ISEAS-Yusof Ishak.

Mortensen M (2019) Motorbikes gave the Vietnamese middle class a new freedom, but potential ban could change that. Báo cáo UPR quốc tế, ngày 10 tháng 9 năm 2019. <https://www.upr.org/post/motorbikes-gave-vietnamese-middle-class-new-freedom-potential-ban-could-change>

Chiến dịch Phát triển Nhà ở Quốc gia đến năm 2020 tầm nhìn đến năm 2030, Bộ Xây dựng

Ng PY và Phùng TP (2015) From Motor Biking to Public Transportation, What Matters in Ha Noi? World Journal of Management Quyển 6. Số 2. Ấn hành tháng 9 năm 2015, trang.1-1.

Nguyễn, Phương (2020) Viet Nam's 2020 economic growth slips to 30-year low due to COVID-19. Reuters, ngày 27 tháng 12 năm 2020. <https://uk.reuters.com/article/us-vietnam-economy-gdp/vietnams-2020-economic-growth-slips-to-30-year-low-due-to-covid-19-idUSKBN29107M>

Nguyễn TD, Datzberger S (2018) The environmental movement in Viet Nam: Mặt trận mới của hoạt xã hội dân sự? Thách thức hàng loạt chủ nghĩa độc đoán [4] chiến tranh và dự án tham gia, Transnational Institute.

Nguyễn DT và Yoshitaka K (2018) Traffic Congestion and Impact on the Environment in Viet Nam: Phát triển Hệ thống Giao thông Công cộng - Kinh nghiệm từ Hoạt động thực tế của Xe buýt tại Hà Nội. Journal of Civil and Environmental Engineering, 8(3). <https://www.hilarispublisher.com/open-access/traffic-congestion-and-impact-on-the-environment-in-vietnamdevelopment-of-public-transport-system--experience-from-actualoperation-2165-784X-1000317.pdf>

Nguyễn TAT và Lars Blume L (2017) Air Quality Report: Chất lượng không khí tại Việt Nam năm 2017. Trung tâm Phát triển Sáng tạo Xanh (GreenID). https://cleanairday.vn/wp-content/uploads/2019/04/AQR_ENG_FINAL.pdf

Báo Nhân Dân (2018) As Viet Nam urbanises, air pollution grows in big cities. Báo Nhân Dân điện tử, ngày 18 tháng 8 năm 2018. <https://en.nhandan.com.vn/scitech/environment/item/4550302-as-vietnam-urbanises-air-pollution-grows-in-big-cities.html>

Báo Nhân Dân (2017) Urgent measures to prevent traffic congestion in Ha Noi. Báo Nhân Dân điện tử, ngày 17 tháng 1 năm 2017. <https://en.nhandan.com.vn/society/item/4946202-urgent-measures-to-prevent-traffic-congestion-in-hanoi.html>

Nhân TT và các cộng sự. (2012) Tình trạng uống rượu bia và lái xe ở Việt Nam: Kiến thức Chung, Thái độ và Thực tế. Phòng ngừa Tai nạn Xe cộ,13(1): 37-43.

Norlund I (2007) Civil Society in Viet Nam. Các tổ chức xã hội và tiếp cận nhận thức mới. Asien 105, Tháng 10 năm 2007:68-90.

Onishi T (2020) Vietnam's China-built metro line falls 2 years behind schedule. Nikkei Asia, ngày 20 tháng 7 năm 2020. <https://asia.nikkei.com/Business/Transportation/Vietnam-s-China-built-metro-line-falls-2-years-behind-schedule>

Oh J-E and Espinet X (2019) In booming Viet Nam, climate-smart transport is the obvious choice. Blog Ngân hàng Thế giới, ngày 27 tháng 9 năm 2019. <https://blogs.worldbank.org/transport/booming-vietnam-climate-smart-transport-obvious-choice>

Plan International (2013) Safer Busses for Girls in Viet Nam. Trang chủ. <https://plan-international.org/because-i-am-a-girl/safer-buses-girls-vietnam>

Preet R (2019) Viet Nam Records High Female Employment But Challenges Remain. Viet Nam Briefing, ngày 31 tháng 10 năm 2019. <https://www.vietnam-briefing.com/news/vietnam-records-high-female-employment-challenges-remain.html/>

Biên bản họp, Bộ Xây dựng, Hội nghị nhà ở xã hội, tháng 1 năm 2018

Reliefweb (2019) Rising Coastal Sea Levels Pose Threat to Cities in Viet Nam and Thailand. News and Press release, ngày 13 tháng 11 năm 2019. <https://reliefweb.int/report/viet-nam/rising-coastal-sea-levels-pose-threat-cities-vietnam-and-thailand>

Báo cáo pháp luật thanh tra thực hiện Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 tại một số tỉnh và thành phố (TP.Hồ Chí Minh, Hà Nội, Bắc Ninh và Bình Dương).

Reuters (2020) Viet Nam says to suspend public transport to curb coronavirus spread. Reuters, ngày 30 tháng 3 năm 2020. <https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-vietnam-idUKKBN21H1Z0>

Rigg J (2016) Challenging Southeast Asian Development: The Shadows of Success. New York: Routledge

- Schmid C (2012) Henri Lefebvre, the right to the city, and the new metropolitan mainstream. Trong: Brenner N, Marcuse P and Mayer M (eds.) *Cities for people, not for profit: critical urban theory and the right to the city*. Routledge: 2011.
- Shrestha S và Kodukula S (2019) Viet Nam Project Scoping: Ha Noi e-mobility for last-mile connectivity. Urban Pathways, Viện Wuppertal
- Shigehisa M (2017) New Approach and Issues for the Urban Planning System in Viet Nam: - The Practice of the Newly Formulated Urban Planning Regulations in Ho Chi Minh City. *Urban and Regional Planning Review*, tháng 4 năm 2017.
- Söderström O (2013) What traveling urban types do: Postcolonial modernization in two globalizing cities. *Critical Mobilities* 2:1-16.
- Sui, Kaxton and Chan, Anita. "Strike Wave in Viet Nam, 2006-2011." *Journal of Contemporary Asia*, 45, số 1 (2015):71-9.
- Talcoli C (1998) *Rural-Urban Interactions: A Guide to the Literature*. Environment and Urbanization, Quyển 10, số 1, tháng 4 năm 1998
- Tatarski M (2018) new climate change report highlights grave dangers for Viet Nam. Mongabay, ngày 30 tháng 10 năm 2018. <https://news.mongabay.com/2018/10/new-climate-change-report-highlights-grave-dangers-for-vietnam/>
- The Saigon Times Daily (2019) red tape delays launch of HCMC metro line until 2021. The Saigon Times Daily, ngày 3 tháng 9 năm 2019. <https://english.thesaigontimes.vn/71069/red-tape-delays-launch-of-hcmc-metro-line-until-2021.html>
- Trần TB (2018) Informal Sector and Urbanization Externalities in Viet Nam. *Eurasian Journal of Economics and Finance*, 6(1), 2018, 56-63
- Trần TA (2014) Developing Resilient Housing for Disaster-prone Regions in Central Viet Nam. *UGEC Viewpoints*, Số 10, tháng 5 năm 2014.
- Turner S và Ngô TH (2019): Contesting socialist state visions for modern mobilities: informal struggles and strategies on Ha Noi's streets, Viet Nam. *International Development and Planning Review*. 41(1), 43-61. <https://contestedcityscapes.wordpress.com/hanoi/xo-om-changes-to-the-xe-om-way-of-life/>
- Unesco (na) Gender and Climate Change Impacts in Viet Nam Results of a Desk Review. Liên Hiệp Quốc Việt Nam. http://portal.unesco.org/en/files/44957/12385110459Climate_change_and_Gender.pdf
- UNHABITAT (2016) Báo cáo nhà ở xã hội. UN HABITAT III, 2016
- Unicef (2020) Rapid assessment on the social and economic Impact of COVID-19 on Children and Families in Viet Nam. Hà Nội, tháng 8 năm 2020. <https://www.unicef.org/eap/media/6506/file/Impact%20of%20COVID-19%20on%20children%20in%20Viet%20Nam.pdf>
- Unicef (2016) Health and Immunization services for the urban poor in east Asia - Case studies from seven countries in East Asia on access by the urban poor to health services. Báo cáo tóm tắt Unicef. https://www.unicef.org/Summary_of_Health_and_Immunization_Services_for_the_Urban_Poor_in_East_Asia.pdf
- Liên Hợp Quốc (2018) Road Safety Performance Review - Viet Nam. Dự án Tăng cường Năng lực Quản lý An toàn Đường bộ Quốc gia của các Quốc gia đang phát triển được chọn và các nước có nền kinh tế chuyển đổi do Quỹ Phát triển Liên Hợp Quốc Tài trợ.
- Viet Nam Energy Outlook Report 2017 (2017) https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Globalcooperation/Official_docs/Vietnam/background_energy_outlook_report_for_vietnam_final.pdf
- Viet Nam Insider (2020) Impact of the COVID-19 pandemic on public transport in Viet Nam's largest city. Viet Nam Insider, ngày 13 tháng 8 năm 2020. <https://vietnaminsider.vn/impact-of-the-covid-19-pandemic-on-public-transport-in-vietnams-largest-city/>
- Viet Nam Net Bridge (2018) Dozens of taxes, fees burden VN car users. Viet Nam Net Bridge, ngày 22 tháng 5 năm 2018. <http://english.vietnamnet.vn/fms/business/200951/dozens-of-taxes--fees-burden-vn-car-users.html>
- Hiệp hội Bất động sản Việt Nam (2019) Phân khúc nhà ở xanh và giá cả phải chăng - Chi phí và lợi nhuận. Chuyên đề hội nghị do Hiệp hội Bất động sản Việt Nam tổ chức ngày 26 tháng 7 năm 2019 tại Hà Nội
- Võ H (2019) Ha Noi may ban motorbikes ahead of 2030: city chairman. VnExpress, ngày 12 tháng 5 năm 2019. <https://e.vnexpress.net/news/news/hanoi-may-ban-motorbikes-ahead-of-2030-city-chairman-3922285.html>

VOA News (2020) Viet Nam Eyes Rapid Buses as Tech Shakes Up World's Public Transit. Tin tức VOA, ngày 05 tháng 03 năm 2020. <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/vietnam-eyes-rapid-buses-tech-shakes-worlds-public-transit>.

VOV (2018) Growing Middle Class Drives Car Demand in Vietnam. VOV, ngày 12 tháng 6 năm 2018. <https://vov.vn/en/market/growing-middle-class-drives-car-demand-in-vietnam-376821.vov/>

Waibel M (2014) The Development of Saigon South New Urban Area - A sign of an increasing internalization and polarization in Vietnamese society. Pacific News Số 22, tháng 7, tháng 8 năm 2004, trang 10-13.

Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) (2018) The Cost of Air Pollution - Strengthening the Economic Case for Action. Ngân hàng Thế giới và Institute for Health Metrics and Evaluation University of Washington, Seattle

Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) (2013) Global Status Report on Road Safety 2013 - Supporting a decade of Action. Geneva, Thụy Sĩ. https://www.who.int/iris/bitstream/10665/78256/1/9789241564564_eng.pdf

Ngân hàng Thế giới (2020a) Viet Nam's Urbanization at a Crossroads: Embarking on an Efficient, Inclusive, and Resilient Pathway. Báo cáo chính, Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

World Bank (2020b) World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS?end=2020&locations=VN&start=1991&view=chart>

Báo cáo Phát triển Việt Nam của Ngân hàng Thế giới (2019a): Connecting Viet Nam for Growth and Shared Prosperity. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33139/Vietnam-Development-Report-2019-Connecting-Vietnam-for-Growth-and-Shared-Prosperity.pdf>

Ngân hàng Thế giới (2019b) Việt Nam: Towards a Safe, Clean and Resilient Water System. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Ngân hàng Thế giới (2016) Báo cáo 2035 Việt Nam, 2016.

Ngân hàng Thế giới (2012) "Building Capacity to Make Transport Work for Women and Men in Viet Nam: Gender and Transport Challenges," World Bank Other Operational Studies 10065, Ngân hàng Thế giới.

Về tác giả

Mirjam Lê là nhà nghiên cứu và cũng là nghiên cứu sinh về Đông Nam Á học tại Đại học Passau, Đức. Luận án Tiến sĩ của cô tập trung vào đô thị hóa các thị trấn nhỏ và thiết lập không gian đô thị ở Việt Nam. Các mối quan tâm trong nghiên cứu của cô liên quan đến đô thị hóa và mối quan hệ nhà nước - xã hội ở Việt Nam, đặc biệt là các quá trình tự tổ chức và quyền công dân.

Ngô Thọ Hùng là Phó Viện trưởng Viện Quản lý và Phát triển Đô thị (IUDM) - Học viện Cán bộ quản lý Xây dựng và Đô thị (AMC) kiêm Phó Giám đốc Ban Quản lý Dự án SECO (PMU) - AMC. Ông tham gia nghiên cứu, xây dựng chương trình và thực hiện các khóa đào tạo, bồi dưỡng về quản lý đô thị; tư vấn, xây dựng các chương trình, dự án liên quan đến quản lý và phát triển đô thị; liên kết với các đối tác đưa ra hỗ trợ kỹ thuật cho các giải pháp phát triển đô thị.

Quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này không nhất thiết là quan điểm của viện Friedrich-Ebert-Stiftung

In bởi

© 2021 Viện Friedrich-Ebert-Stiftung Việt Nam
Số 7 Bà Huyện Thanh Quan, Ba Đình
Hà Nội, Việt Nam
Hòm thư 44

Chịu trách nhiệm

Julia Behrens | Giám đốc dự án Năng lượng và Khí hậu khu vực châu Á

Điện thoại: +84 24 3845 5108
vietnam.fes.de

[Friedrich-Ebert-Stiftung Vietnam](#)

Liên hệ đặt ấn phẩm:
mail@fes-vietnam.org

Việc sử dụng tất cả thông tin truyền thông do viện Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) xuất bản cho mục đích thương mại đều không được cho phép nếu không có sự chấp thuận của FES.



Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) là tổ chức chính trị lâu đời nhất tại Đức. Thành lập vào năm 1925, tên của viện được đặt theo tên của Friedrich Ebert, vị tổng thống đắc cử trong cuộc bầu cử dân chủ đầu tiên được tổ chức tại Đức.

Viện FES mở văn phòng đại diện tại Hà Nội vào năm 1990. Viện là một trong những tổ chức phi lợi nhuận quốc tế đầu tiên hoạt động tại Việt Nam. Là một tổ chức chính trị, FES hoạt động trên nguyên tắc thúc đẩy công bằng xã hội và tham gia chính trị. Các đối tác Việt Nam của FES là những cơ quan hoạt động trung tâm trong các lĩnh vực chính trị, phát triển kinh tế, biến đổi khí hậu, năng lượng và chính sách môi trường.