
NGHIÊN CỨU VỀ CHỈ SỐ XANH CẤP TỈNH TẠI HÀ NỘI VÀ QUẢNG NINH: THỰC TRẠNG VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHÍNH SÁCH

Nguyễn Thị Lệ Thúy*

Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: thuykhoahocquanly@neu.edu.vn

Nguyễn Thị Hồng Minh

Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: minhnhong@neu.edu.vn

Mã bài báo: JED-2277

Ngày nhận: 15/02/2025

Ngày nhận bản sửa: 21/02/2025

Ngày duyệt đăng: 26/03/2025

DOI: 10.33301/JED.VI.2277

Tóm tắt:

Nghiên cứu này tìm hiểu khung khổ chính sách triển khai chỉ số xanh cấp tỉnh (PGI) và vận dụng để phân tích, đề xuất cải thiện PGI tại một số địa phương ở Việt Nam. Dữ liệu PGI được thu thập từ VCCI năm 2022 và 2023 cùng với việc áp dụng kỹ thuật phân tích tại bàn và so sánh để đánh giá và xếp hạng chất lượng quản trị môi trường địa phương, xem xét PGI của Quảng Ninh và Hà Nội là hai địa phương có thứ hạng cao nhất và thấp nhất, phân tích nguyên nhân từ phía môi trường chính sách, từ đó đưa ra gợi ý nhằm cải thiện môi trường chính sách. Hà Nội luôn đứng cuối cùng trong thứ tự xếp hạng, trong khi Quảng Ninh từ thứ 4 lên vị trí đầu bảng. Xét theo chỉ số thành phần (CSTP), Hà Nội có sự thay đổi đáng kể ở CSTP 1 và 2, tuy nhiên vẫn có khoảng cách lớn giữa 2 địa phương ở CSTP 3 và 4. Điều này gợi ý cải thiện các CSTP và chỉ tiêu mà địa phương chưa làm tốt hoặc chưa được ghi nhận tốt, đặc biệt là vai trò lãnh đạo của chính quyền tỉnh trong thúc đẩy thực hành xanh (CSTP 3) và chính sách, dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp trong bảo vệ môi trường (CSTP 4).

Từ khóa: Quản trị môi trường, chỉ số xanh cấp tỉnh, Việt Nam.

Mã JEL: Q28, R11, R28.

Provincial green index in Hanoi and Quang Ninh: Current situations and policy recommendations

Abstract:

This study examines the policy framework for the Provincial Green Index (PGI) and applies it to analyze and recommend improvements in selected localities in Vietnam. Data from the 2022 and 2023 PGI were collected, supplemented by a desk review and analytical procedures to evaluate and rank the quality of local environmental governance. The research focuses on Quang Ninh and Hanoi, the highest and lowest ranking localities, respectively to analyze policy-related factors influencing their rankings and to propose environmental policy recommendations. While Hanoi ranked lowest, Quang Ninh advanced from 4th place to 1st place. Regarding to component indices, Hanoi showed significant improvement in indices 1 and 2; however, a substantial gap remained between the two localities in indices 3 and 4. This suggests a need for Hanoi to enhance areas where it has yet to achieve strong performance or recognition, particularly in strengthening provincial leadership in promoting green practices (component index 3) and improving policies and services that support firms in environmental protection (component index 4).

Keywords: Environmental governance, provincial green index, Vietnam.

JEL codes: Q28, R11, R28.

1. Giới thiệu

Trong những năm gần đây, tốc độ tăng trưởng kinh tế và sự phát triển của khu vực tư nhân tại Việt Nam đã đạt được những kết quả ấn tượng. Cùng với đó, Việt Nam đang phải đối mặt với những rủi ro ngày càng gia tăng do biến đổi khí hậu (BĐKH) và ô nhiễm môi trường. Do tác động tiêu cực của BĐKH, các hiện tượng thời tiết cực đoan, tài nguyên thiên nhiên cạn kiệt, việc tăng “xanh hóa” sản xuất đang trở thành xu hướng tất yếu và tạo ra lợi thế cạnh tranh cho doanh nghiệp. Nhận thức được vấn đề này, Việt Nam đã bắt đầu quá trình chuyển đổi sang mô hình tăng trưởng kinh tế bền vững. Chính phủ Việt Nam cũng đã đưa ra nhiều chính sách để thu hút đầu tư xanh, chuyển đổi năng lượng.

Kết luận số 56-KL/TW của Ban Chấp hành Trung ương (2019) đã xác định yêu cầu chuyển đổi mô hình tăng trưởng để tạo chuyển biến về chất lượng phát triển, yêu cầu các cơ quan nhà nước trung ương và địa phương tạo động lực để khuyến khích các bên liên quan như doanh nghiệp, tích cực tham gia bảo vệ môi trường, cải thiện quản trị kinh tế, đặc biệt là thực thi chính sách của địa phương - được coi là trụ cột chính để đạt được các mục tiêu phát triển về xây dựng nền kinh tế xanh, kinh tế số và kinh tế chia sẻ. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII tháng 1 năm 2021 nhấn mạnh tầm quan trọng của bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu với một bộ mục tiêu và chỉ tiêu rõ ràng hướng tới “xây dựng nền kinh tế xanh, nền kinh tế tuần hoàn và thân thiện với môi trường”. Ngày 01 tháng 10 năm 2021, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1658/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, trong đó xác định rõ cần tái cơ cấu nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng, đồng thời cân bằng giữa phát triển kinh tế và môi trường bền vững, công bằng xã hội và phát triển nền kinh tế xanh và trung hòa các-bon.

Để hiện thực hóa các chủ trương, định hướng trên, cần thiết phải có những dữ liệu đáng tin cậy để theo dõi, đo lường tiến trình thực hiện, từ đó xác định và triển khai các giải pháp chính sách một cách hiệu quả nhất. Để góp phần hiện thực hóa định hướng quốc gia về tăng trưởng xanh và sự quan tâm ngày càng tăng của chính quyền các tỉnh và khu vực tư nhân trong bảo vệ môi trường, Chỉ số Xanh cấp tỉnh (Provincial green index - PGI) do Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thực hiện để khuyến khích các tỉnh, thành phố quan tâm hơn đến bảo vệ môi trường và phát triển bền vững, trong quá trình thực hiện các nỗ lực cải thiện môi trường kinh doanh.

Chỉ số xanh cấp tỉnh (PGI) là bộ chỉ số đánh giá và xếp hạng chất lượng quản trị môi trường địa phương, bao gồm 4 CSTP được tạo thành từ 45 chỉ tiêu đánh giá chất lượng môi trường và hiệu quả quản trị môi trường của các tỉnh, thành phố. Nghiên cứu này không xem xét PGI của tất cả các tỉnh, thành phố mà lựa chọn hai địa phương điển hình có thứ hạng cao nhất và thấp nhất cả nước trong hai năm 2022-2023 là Quảng Ninh và Hà Nội để phân tích, so sánh các CSTP và chỉ tiêu, phân tích nguyên nhân từ phía môi trường chính sách, trên cơ sở đó đưa ra một số gợi ý chính sách nhằm cải thiện PGI.

2. Tổng quan nghiên cứu

Tại thời điểm nghiên cứu, có rất ít công trình về PGI. Hầu hết các nghiên cứu có liên quan về chỉ số xanh đô thị, chỉ số xanh trong một số lĩnh vực như hạ tầng, tài chính...

Nghiên cứu về đô thị xanh có thể kể đến Rahaman & cộng sự (2024) với mô hình hệ số không gian xanh hay hệ số diện tích xanh, là một công cụ quan trọng để bảo tồn và tạo ra mảng xanh đô thị và các dịch vụ hệ sinh thái trong đất của khu dân cư. Nghiên cứu sử dụng phương pháp tính toán hợp lý, tập trung vào hai khía cạnh là sinh thái và xã hội để ước tính hệ số diện tích xanh, đưa ra giải pháp hiệu quả, tiết kiệm để đánh giá mức độ xanh của đô thị, đặc biệt mang lại lợi ích cho các nhà quản lý và quy hoạch đô thị hướng tới các chiến lược xanh toàn diện và sâu sắc. Để cải thiện không gian xanh đô thị, các học giả khuyến nghị quy hoạch không gian thích hợp cho các cơ sở hạ tầng xanh ở nhiều quy mô khác nhau (Jones & cộng sự, 2010; Mell, 2008).

Martin & Conway (2025) sử dụng hệ số Gini với hỗ trợ bởi đường cong Lorenz và báo cáo đầu vào của các biến để đánh giá bất bình đẳng xanh đô thị, cung cấp một thước đo định lượng về phân phối bất bình đẳng giúp so sánh giữa các thành phố. Bình đẳng phân phối là một khía cạnh quan trọng của đô thị xanh, tạo ra bình đẳng phân phối trở thành một cân nhắc quản lý quan trọng. Nghiên cứu gợi ý sử dụng hệ số Gini và đường cong Lorenz để đánh giá phân phối bình đẳng đô thị xanh, đồng thời cần có các nghiên cứu bổ sung để xác định mức chuẩn hoặc mục tiêu cho các chỉ số, tạo ra ngưỡng bình đẳng cho việc phủ xanh đô

thị tương tự như ngưỡng bình đẳng được sử dụng trong phân tích kinh tế.

Kato-Huerta & Genletti (2023) xem xét công cụ phân phối về môi trường, nghiên cứu công bằng môi trường trong hỗ trợ chiến lược xanh ở các thành phố. Đã có những tiến bộ đáng kể trong việc tạo ra chỉ số công bằng môi trường để xác định cộng đồng nào có thể có lợi từ việc triển khai không gian xanh. Đánh giá công bằng môi trường thông qua các chỉ số và công cụ lọc có sẵn cũng có thể được coi là phù hợp với các kế hoạch hoặc chính sách địa phương, đáp ứng nhu cầu cải thiện chất lượng cuộc sống đô thị, công việc, sức khỏe và phát triển bền vững như một phần trong các mục tiêu rộng hơn của địa phương.

Tổng hợp các yếu tố cơ sở hạ tầng xanh, Keeley (2011) chỉ ra rằng hệ số diện tích xanh đóng vai trò là một thước đo môi trường toàn diện, liên quan đến nhiều yếu tố bền vững khác nhau, hoạt động như một công cụ hoạch định đô thị để bảo tồn hoặc tạo ra các yếu tố cơ sở hạ tầng xanh. Chỉ số hợp nhất này hữu ích cho việc ra quyết định các nhà quy hoạch đô thị, nhà quản lý (Keeley, 2011; Lakes & Kim, 2012). Để tích hợp các nguyên tắc sinh thái và xã hội vào quá trình phát triển các thành phố xanh, mô hình yếu tố xanh có thể đóng vai trò là cơ sở và hỗ trợ trong quá trình lập kế hoạch chiến lược và phát triển cơ sở hạ tầng xanh, giúp đánh giá nhanh và hiệu quả về chi phí, thân thiện với người dùng và khả năng thích ứng để đánh giá chất lượng cơ sở hạ tầng xanh đô thị.

Ferreira & cộng sự (2024) xem xét hạ tầng xanh như một giải pháp giúp tăng cường khả năng phục hồi của các khu vực đô thị và giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu, đồng thời lần đầu tiên có sự tham gia của cộng đồng vào quá trình quyết định. Nghiên cứu cung cấp những hiểu biết có giá trị về việc kết hợp các giải pháp hạ tầng xanh và các giải pháp thông thường, đưa ra hướng dẫn thực tế cho các chiến lược và mục tiêu chính sách để nâng cao hiệu quả quản lý nước đô thị trong bối cảnh địa phương.

Khi nghiên cứu về PGI, Giang & Dai (2024) đánh giá PGI của Việt Nam năm 2022, xem xét chất lượng quản lý môi trường địa phương theo góc độ thực hành kinh doanh như mức độ ứng dụng công nghệ thân thiện với môi trường của doanh nghiệp, khả năng quản lý và hành vi bảo vệ môi trường của doanh nghiệp, khả năng quản lý môi trường và sẵn sàng đầu tư cho môi trường của chính quyền địa phương và nhiều vấn đề môi trường quan trọng khác. Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng chất lượng môi trường của các phương tiện cần được quan tâm cải thiện nhiều hơn, với những khó khăn về vốn và công nghệ đang cản trở quá trình chuyển đổi xanh của doanh nghiệp Việt Nam, các địa phương cần khuyến khích doanh nghiệp chuyển đổi sang phương thức kinh doanh xanh hơn và cung cấp ứng dụng công nghệ xanh, thân thiện với môi trường. Với PGI, các tỉnh, thành phố sẽ quan tâm hơn đến việc phát triển kinh tế gắn kết với bảo vệ môi trường, cung cấp thông tin phù hợp với sự hỗ trợ chính sách chính sách đầu tư và môi trường, xây dựng hệ thống kinh doanh sinh thái thân thiện, định hướng nhà đầu tư ý thức bảo vệ môi trường hướng tới phát triển bền vững.

Có thể thấy hiện nay không có nhiều công trình liên quan đến PGI. Các tác giả trước đây chủ yếu nghiên cứu chỉ số xanh đô thị, chỉ số xanh trong một số lĩnh vực như hạ tầng, tài chính ở cấp độ quốc gia... Rất ít công trình nghiên cứu PGI, và chỉ xem xét thứ hạng chất lượng quản trị môi trường của địa phương theo góc độ thực hành kinh doanh, không xem xét khía cạnh chính sách và quản lý nhà nước. Nghiên cứu này lựa chọn xem xét PGI của hai địa phương điển hình có thứ hạng cao nhất và thấp nhất ở Việt Nam và tập trung tìm hiểu nguyên nhân từ phía môi trường chính sách, từ đó đưa ra các gợi ý chính sách nhằm cải thiện PGI của các địa phương.

3. Phương pháp nghiên cứu

3.1. Thu thập dữ liệu

Nghiên cứu này sử dụng dữ liệu thứ cấp được thu thập từ trang thông tin PGI do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thực hiện cho các năm 2022 và 2023. PGI được VCCI xây dựng theo quy trình 3 bước gồm: Thu thập dữ liệu điều tra doanh nghiệp bằng phiếu hỏi và dữ liệu từ các nguồn đã công bố; Tính toán các CSTP và chuẩn hóa kết quả theo thang điểm 10; Tổng hợp điểm số cho chỉ số PGI tổng thể từ kết quả điểm số 4 CSTP trên thang điểm 40. Từng chỉ tiêu của PGI được tính toán để đảm bảo dung hòa được các đặc điểm của dữ liệu điều tra doanh nghiệp và dữ liệu thống kê từ cơ quan nhà nước.

Thông tin về khung khổ chính sách triển khai PGI toàn quốc được thu thập từ các văn kiện của Đảng, văn bản chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, luật, nghị định, thông tư... của các cơ quan Nhà nước. Thông tin về khung khổ chính sách triển khai PGI của thành phố Hà Nội và tỉnh Quảng Ninh được thu thập từ văn bản quản lý nhà nước của hai địa phương.

Dữ liệu được thu thập trong 2 năm từ 2022 đến 2023. Bên cạnh đó, thông tin và dữ liệu cũng được thu thập từ các báo cáo, bài viết nghiên cứu đã công bố.

3.2. Xử lý dữ liệu

Trong nghiên cứu này, tác giả sử dụng dữ liệu bảng, trong đó dữ liệu thứ cấp được sắp xếp và phân loại theo thời gian, địa điểm hai tỉnh, thành phố để tạo điều kiện thuận lợi cho việc sử dụng các dữ liệu này trong phân tích.

Phương pháp phân tích so sánh chủ yếu được sử dụng để nghiên cứu thực tiễn chỉ số PGI của hai địa phương là thành phố Hà Nội và tỉnh Quảng Ninh (theo địa phương) và trong chuỗi thời gian hai năm (theo thời gian).

4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận

4.1. Khung khổ chính sách triển khai chỉ số xanh cấp tỉnh

Chiến lược Phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020 được Thủ tướng Chính phủ (2012) ban hành theo Quyết định số 432/QĐ-TTg. Trong Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011-2020 và các Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm của đất nước cũng khẳng định các mục tiêu phát triển bền vững. Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững được Thủ tướng Chính phủ ban hành theo Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 10 tháng 5 năm 2017 đề ra 17 mục tiêu phát triển bền vững với 115 mục tiêu cụ thể. Nhằm cụ thể hóa các mục tiêu, chỉ tiêu về phát triển bền vững, Thủ tướng Chính phủ (2019) đã ban hành Quyết định số 681/QĐ-TTg về lộ trình thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững Việt Nam đến năm 2030. Nghị quyết số 136/NQ-CP của Chính phủ (2020) về phát triển bền vững ban hành ngày 25 tháng 9 năm 2020 đã xác định mục tiêu tổng quát “Duy trì tăng trưởng kinh tế bền vững đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường sinh thái, quản lý và sử dụng hiệu quả tài nguyên, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu”. Quyết định số 1658/QĐ-TTg do Thủ tướng Chính phủ (2021) phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, trong đó xác định rõ cần tái cơ cấu nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng, đồng thời cân bằng giữa phát triển kinh tế và môi trường bền vững, công bằng xã hội và phát triển nền kinh tế xanh và trung hòa các-bon.

Chủ trương chuyển dịch sang tăng trưởng xanh của Việt Nam đã được đặt ra trong nhiều văn kiện quan trọng khác nhau của Đảng. Nghị quyết 24-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương (2013) về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường được Hội nghị lần thứ 7, BCH Trung ương Đảng Khóa XI ban hành ngày 3 tháng 6 năm 2013 nêu rõ quan điểm: “Chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường là những vấn đề có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, có tầm ảnh hưởng lớn, quan hệ, tác động qua lại, cùng quyết định sự phát triển bền vững của đất nước; là cơ sở, tiền đề cho hoạch định đường lối, chính sách phát triển kinh tế-xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh và an sinh xã hội... Bảo vệ môi trường vừa là mục tiêu vừa là một nội dung cơ bản của phát triển bền vững”. Kết luận số 56-KL/TW về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường do Bộ Chính trị ban hành ngày 23 tháng 8 năm 2019 nhấn mạnh yêu cầu chuyển đổi mô hình tăng trưởng để tạo chuyển biến về chất lượng phát triển, yêu cầu các cơ quan nhà nước trung ương và địa phương tạo động lực để khuyến khích các bên liên quan, như doanh nghiệp, tích cực tham gia bảo vệ môi trường, cải thiện quản trị kinh tế, đặc biệt là thực thi chính sách của địa phương - được coi là trụ cột chính để đạt được các mục tiêu phát triển về xây dựng nền kinh tế xanh, kinh tế số và kinh tế chia sẻ. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII tháng 1 năm 2021 đã nhấn mạnh tầm quan trọng của bảo vệ môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu với một bộ mục tiêu và chỉ tiêu rõ ràng hướng tới “Xây dựng nền kinh tế xanh, nền kinh tế tuần hoàn và thân thiện với môi trường”.

Luật Bảo vệ môi trường sửa đổi do Quốc hội ban hành ngày 11 tháng 12 năm 2020 và Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết cùng với các văn bản hướng dẫn đã đưa ra các cách tiếp cận mới về bảo vệ môi trường nhằm tăng cường hơn nữa vai trò của khu vực kinh tế tư nhân, chính quyền địa phương trong quản lý bảo vệ môi trường và xây dựng chiến lược chuyển đổi sang mô hình kinh tế các-bon thấp (hoặc kinh tế không các-bon) theo các cam kết quốc tế về môi trường và biến đổi khí hậu mà Chính phủ Việt Nam đã cam kết, đặc biệt trong cam kết về phát thải khí nhà kính toàn cầu.

Việc tiếp cận nguồn lực tăng trưởng xanh mang lại nhiều hoạt động để phát triển doanh nghiệp và nền kinh tế. Đây là động lực thúc đẩy sự phát triển bền vững của Việt Nam và hiện thực hóa mục tiêu đã cam kết

đạt khả năng phát ròng bằng 0 vào năm 2050, trở thành nước có thu nhập trung bình cao vào năm 2050. Để làm được điều này, cần có sự hợp lý của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và chỉ số xanh cấp tỉnh (PGI) là công cụ quan trọng để đánh giá kết quả, hiệu quả của chính quyền cấp tỉnh về bảo vệ môi trường. Trong bối cảnh BĐKH đang ảnh hưởng nghiêm trọng đến hoạt động các địa phương, việc áp dụng PGI có vai trò quan trọng trong phát triển doanh nghiệp và nền kinh tế.

4.2. Nội dung chỉ số xanh cấp tỉnh ở Việt Nam

Chỉ số xanh cấp tỉnh tập trung đánh giá chất lượng quản trị môi trường tại các địa phương, giúp xác định được những thực tiễn tốt trong điều hành ở cấp tỉnh, từ đó khuyến khích chính quyền các tỉnh cải thiện chất lượng công tác điều hành trên cơ sở các thực tiễn điều hành kinh tế tốt sẵn có tại Việt Nam. PGI cung cấp một công cụ theo dõi, đánh giá hữu ích về chất lượng quản trị môi trường và khuyến khích xây dựng hệ sinh thái kinh doanh thân thiện môi trường tại các tỉnh, thành phố. Các dữ liệu công bố thường niên, có tính hệ thống, có thể so sánh được trước hết hỗ trợ các lãnh đạo chính quyền tỉnh, thành phố tại Việt Nam theo dõi và đánh giá được hiệu quả thực thi các chính sách, quy định đang được triển khai tại địa phương, đồng thời cung cấp thông tin cho các nhà đầu tư, các doanh nghiệp có thể tham khảo trong quá trình ra quyết định đầu tư, kinh doanh của mình tại một địa phương nhất định.

Để hiện thực hóa các chủ trương, định hướng trên, cần thiết phải có những dữ liệu đáng tin cậy để theo dõi, đo lường tiến trình thực hiện, từ đó xác định và triển khai các giải pháp chính sách một cách hiệu quả nhất. Để góp phần hiện thực hóa định hướng quốc gia về tăng trưởng xanh và sự quan tâm ngày càng tăng của chính quyền các tỉnh và khu vực tư nhân trong bảo vệ môi trường, Chỉ số Xanh cấp tỉnh (Provincial green index - PGI) do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thực hiện để khuyến khích các tỉnh, thành phố quan tâm hơn đến bảo vệ môi trường và phát triển bền vững, trong quá trình thực hiện các nỗ lực cải thiện môi trường kinh doanh.

Đến thời điểm nghiên cứu, PGI đã được áp dụng ở Việt Nam trong hai năm 2022 và 2023, bao gồm 04 CSTP và chỉ tiêu. Các CSTP không thay đổi trong các kỳ đánh giá, bao gồm: Giảm thiểu ô nhiễm môi trường và tác động tiêu cực của BĐKH (cho doanh nghiệp); Đảm bảo tuân thủ các tiêu chuẩn môi trường tối thiểu; Vai trò lãnh đạo của chính quyền tỉnh trong thúc đẩy thực hành xanh; Chính sách và dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp trong bảo vệ môi trường. Trong khi đó, các chỉ tiêu lại thay đổi khá nhiều. Với sự thay đổi về các chỉ tiêu như vậy, thứ hạng của các tỉnh có sự thay đổi đáng kể. Trà Vinh xếp thứ 1 năm 2022 tụt xuống thứ 13 năm 2023, trong khi Đồng Nai xếp thứ 31 năm 2022 tăng mạnh lên thứ 3 năm 2023. Hà Nội thứ 63 năm 2022 và 30 năm 2023 trong số các địa phương được xếp hạng. Quảng Ninh thứ 4 năm 2022 lên vị trí đầu bảng năm 2023.

4.3. Thực trạng chỉ số xanh cấp tỉnh của Hà Nội và Quảng Ninh

Năm 2022, VCCI và Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (United States Agency for International Development- USAID) đã đưa ra hướng dẫn về trọng số của các CSTP, số chiều cạnh của từng chỉ số và chỉ tiêu, điểm số của chỉ tiêu. Để tính toán PGI tổng hợp, do tính chất đa chiều của việc phát triển hệ sinh thái kinh doanh thân thiện với môi trường và tính chất phức tạp của việc xác định tầm quan trọng tương quan của các khía cạnh của từng chỉ số thành phần, 04 chỉ số thành phần được gán trọng số bằng nhau là 25% (VCCI & USAID, 2023). Tuy nhiên, năm 2023, các chỉ tiêu của từng CSTP thay đổi, do vậy hướng dẫn về chiều cạnh của từng chỉ số và chỉ tiêu, điểm số của chỉ tiêu năm 2022 không thể áp dụng đầy đủ. Vì vậy, nghiên cứu này chỉ phân tích và so sánh các CSTP và chỉ tiêu của Hà Nội và Quảng Ninh trong các năm 2022 và 2023, không tính đến trọng số của các CSTP và các chiều cạnh.

Trong cả 2 năm, Hà Nội luôn là địa phương đứng cuối cùng trong thứ tự xếp hạng, trong khi Quảng Ninh từ thứ 4 năm 2022 lên vị trí đầu bảng năm 2023. Xét tổng điểm PGI, năm 2022 Hà Nội đạt 12,52/40 so với Quảng Ninh đạt 17,12; năm 2023 Hà Nội đạt 21,95/40 so với Quảng Ninh đạt 26 điểm. Xét theo CSTP, Hà Nội có sự thay đổi đáng kể về kết quả ở CSTP 1 (7,22 so với 7,41) và 2 (6,01 so với 6,18) dẫn đến rút ngắn khoảng cách với Quảng Ninh, tuy nhiên vẫn có khoảng cách lớn giữa 2 địa phương ở CSTP 3 (3,91 so với 6,68) và 4 (4,81 so với 5,73) (xem Bảng 1).

CSTP 1, năm 2022 gồm 7 chỉ tiêu và năm 2023 gồm 15 chỉ tiêu, có 5 chỉ tiêu giữ nguyên, 2 chỉ tiêu chỉ có trong năm 2022 và 10 chỉ tiêu chỉ có trong năm 2023. Chỉ tiêu “Chất lượng môi trường tổng thể tại tỉnh là tốt hoặc rất tốt”, Quảng Ninh (75% và 66%) tốt hơn đáng kể so với Hà Nội (32% và 22%). Một số chỉ tiêu

Bảng 1: Thứ hạng PGI của Hà Nội và Quảng Ninh

TT	Các CSTP	Hà Nội		Quảng Ninh	
		2022	2023	2022	2023
1	CSTP 1. Giảm thiểu ô nhiễm môi trường và tác động tiêu cực của BĐKH (cho doanh nghiệp)	3,15	7,22	5,12	7,41
2	CSTP 2. Đảm bảo tuân thủ các tiêu chuẩn môi trường tối thiểu	4,27	6,01	5,26	6,18
3	CSTP 3. Vai trò lãnh đạo của chính quyền tỉnh trong thúc đẩy thực hành xanh	3,65	3,91	4,74	6,68
4	CSTP 4. Chính sách và dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp trong bảo vệ môi trường	1,46	4,81	2,01	5,73
Tổng điểm PGI		12,52	21,95	17,12	26,00

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

khác mà Quảng Ninh tốt hơn nhiều so với Hà Nội là “Số trạm quan trắc chất lượng không khí tại các đô thị loại IV trở lên trên 10.000 dân đô thị”, “Hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp không bị ảnh hưởng bởi mức độ ô nhiễm”, “Môi trường tại tỉnh không ô nhiễm hoặc hơi ô nhiễm”. Tuy nhiên, cũng có 1 số chỉ tiêu Hà Nội tốt hơn Quảng Ninh như “Tình trạng doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường là phổ biến tại tỉnh”, “Chất lượng dịch vụ: Xử lý chất thải tại các khu/cụm công nghiệp”, “Tỷ lệ xã phường có hoạt động thu gom rác thải hàng ngày”.

CSTP 2, năm 2022 gồm 10 chỉ tiêu và năm 2023 gồm 13 chỉ tiêu, có 6 chỉ tiêu giữ nguyên, 4 chỉ tiêu chỉ có trong năm 2022 và 7 chỉ tiêu chỉ có trong năm 2023. Một số chỉ tiêu như “Việc thanh, kiểm tra môi trường được thực hiện công bằng”, “Việc thanh, kiểm tra môi trường được thực hiện đúng với mục đích giải quyết ô nhiễm và BĐKH”, “Tình khắc phục nhanh chóng các sự cố ô nhiễm môi trường” của Quảng Ninh tốt hơn đáng kể so với Hà Nội. Tuy nhiên, cũng có 1 số chỉ tiêu, Hà Nội tốt hơn Quảng Ninh như “Tỷ lệ nước thải sinh hoạt đô thị được xử lý đạt quy chuẩn kỹ thuật môi trường”, “Tỷ lệ doanh nghiệp bị xử phạt do gây ô nhiễm môi trường”.

CSTP 3, năm 2022 gồm 14 chỉ tiêu và năm 2023 gồm 11 chỉ tiêu, có 4 chỉ tiêu giữ nguyên, 10 chỉ tiêu chỉ có trong năm 2022 và 7 chỉ tiêu chỉ có trong năm 2023. Đây là CSTP mà Quảng Ninh có điểm đánh giá cao hơn hẳn Hà Nội (6,68 so với 3,91 điểm), giữa hai tỉnh có sự khác biệt lớn cả về số chỉ tiêu và mức chênh lệch trong chỉ tiêu. Có nhiều chỉ tiêu Quảng Ninh tốt hơn đáng kể so với Hà Nội như “Doanh nghiệp được hướng dẫn về quy định pháp luật môi trường”, “Tỷ lệ chi ngân sách cho hoạt động sự nghiệp BVMT”, “Doanh nghiệp được hướng dẫn về đầu tư vào quản lý hiệu quả chất thải rắn”, “Doanh nghiệp được hướng dẫn về giảm thiểu ô nhiễm không khí”, “Số lượng công chức, cán bộ thực hiện nhiệm vụ BVMT trên 1 triệu dân”, “Số hoạt động xanh hóa doanh nghiệp đã triển khai từ nhiều năm trước”, “Tỷ lệ doanh nghiệp đã triển khai các thực hành xanh từ nhiều năm trước”, “Không xanh hóa vì chưa có quy định pháp luật ràng buộc”... Một số ít chỉ tiêu Hà Nội tốt hơn Quảng Ninh như “Số hoạt động xanh hóa doanh nghiệp đã triển khai trong 2 năm gần nhất”, “Tỷ lệ doanh nghiệp có triển khai một hoạt động xanh hóa bất kỳ trong 2 năm gần nhất”, “Tỷ lệ doanh nghiệp có triển khai một hoạt động xanh hóa bất kỳ trong 2 năm gần nhất”, “Quy định pháp luật là yếu tố quan trọng nhất thúc đẩy xanh hóa”, “Không xanh hóa vì chưa có quy định pháp luật ràng buộc”.

CSTP 4, năm 2022 gồm 10 chỉ tiêu và năm 2023 gồm 6 chỉ tiêu, không có chỉ tiêu chung cho 2 năm, các chỉ tiêu thay đổi hoàn toàn. Tương tự CSTP 3, CSTP 4 Quảng Ninh có điểm đánh giá cao hơn hẳn Hà Nội (5,73 so với 4,81 điểm), giữa hai tỉnh có sự khác biệt lớn cả về số chỉ tiêu và mức chênh lệch trong chỉ tiêu. Tất cả 10 chỉ tiêu năm 2022 và 5/6 chỉ tiêu năm 2023, Quảng Ninh được đánh giá tốt hơn Hà Nội. Duy nhất 1 chỉ tiêu năm 2023 Hà Nội được đánh giá tốt hơn Quảng Ninh là “Tỷ lệ doanh nghiệp không triển khai xanh hóa do không đủ năng lực/nguồn lực”.

4.4. Bàn luận về PGI và môi trường chính sách của Hà Nội và Quảng Ninh

Mặc dù nhiều địa phương có những thay đổi đáng kể về thứ bậc xếp hạng PGI, trong 2 năm 2022 và 2023, Quảng Ninh nằm trong nhóm 4 địa phương có thứ hạng cao nhất, còn Hà Nội luôn có điểm số thấp nhất. Xét theo CSTP, Hà Nội có sự thay đổi đáng kể về kết quả đánh giá dẫn đến rút ngắn khoảng cách với Quảng Ninh ở CSTP 1 và 2, tuy nhiên vẫn có khoảng cách lớn giữa 2 địa phương ở CSTP 3 (Vai trò lãnh đạo của chính quyền tỉnh trong thúc đẩy thực hành xanh) và 4 (Chính sách và dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp

trong bảo vệ môi trường).

Ủy ban Nhân dân thành phố Hà Nội đã ban hành Kế hoạch thực hiện Chiến lược Bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 trên địa bàn thành phố Hà Nội với mục tiêu đến năm 2020 là phòng ngừa, kiểm soát và giảm thiểu các nguồn gây ô nhiễm môi trường; cải tạo và phục hồi môi trường các khu vực suy thoái, ô nhiễm nghiêm trọng; nâng cao chất lượng sống của người dân thủ đô. Tầm nhìn đến năm 2030 là tăng cường kiểm soát ô nhiễm môi trường, suy thoái tài nguyên và suy giảm đa dạng sinh học; cải thiện chất lượng môi trường sống, chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu; xây dựng những điều kiện cơ bản cho nền kinh tế xanh, ít chất thải và phát triển bền vững Thủ đô. Ủy ban Nhân dân thành phố Hà Nội cũng ban hành Kế hoạch thực hiện Đề án “*Phát triển ngành công nghiệp môi trường đến năm 2025*” của Thủ tướng Chính phủ, với mục tiêu tổng quát đến năm 2025, phát triển ngành công nghiệp môi trường thành một ngành kinh tế có đóng góp quan trọng trong nền kinh tế của thành phố, cơ bản đáp ứng nhu cầu về bảo vệ môi trường; từng bước tiến tới xuất khẩu các công nghệ, thiết bị, dịch vụ và sản phẩm bảo vệ môi trường có lợi thế cạnh tranh.

Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã ban hành Kế hoạch thực hiện Quyết định số 450/QĐ-TTg ngày 13 tháng 4 năm 2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt *Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050*, với mục tiêu cụ thể là chủ động phòng ngừa, kiểm soát các tác động xấu gây ô nhiễm, suy thoái môi trường, các sự cố môi trường; cơ bản giải quyết các vấn đề môi trường trọng điểm, cấp bách; từng bước cải thiện, phục hồi chất lượng môi trường; tăng cường bảo vệ các di sản thiên nhiên, phục hồi các hệ sinh thái; ngăn chặn xu hướng suy giảm đa dạng sinh học; góp phần nâng cao năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu và đẩy mạnh giảm nhẹ phát thải khí nhà kính; hoàn thành các chỉ tiêu theo lộ trình đến năm 2025 và đến năm 2030. Đáng lưu ý, Ủy ban Nhân dân tỉnh Quảng Ninh đã phê duyệt Quy hoạch môi trường tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, với mục tiêu đến năm 2020, Quảng Ninh sẽ là một trong những tỉnh dẫn đầu cả nước thực hiện thành công các chỉ tiêu về bảo vệ môi trường trong khuôn khổ Chiến lược tăng trưởng xanh ở Việt Nam. Đến năm 2030, Quảng Ninh là một trong những tỉnh dẫn đầu cả nước thực hiện thành công các chỉ tiêu về bảo vệ môi trường trong khuôn khổ Chiến lược tăng trưởng xanh ở Việt Nam; có thể trao đổi, thông tin kinh nghiệm cho các nước trong khối ASEAN.

5. Kết luận và hàm ý chính sách

Trong cả 2 năm, Hà Nội luôn là địa phương đứng cuối cùng trong thứ tự xếp hạng, trong khi Quảng Ninh từ thứ 4 năm 2022 lên vị trí đầu bảng năm 2023. Xét theo CSTP, Hà Nội có sự thay đổi đáng kể về kết quả đánh giá dẫn đến rút ngắn khoảng cách với Quảng Ninh ở CSTP 1 và 2, tuy nhiên vẫn có khoảng cách lớn giữa 2 địa phương ở CSTP 3 và 4. Điều này đưa ra gợi ý đối với các nhà quản lý cần tập trung cải thiện CSTP 3 và 4, và các chỉ tiêu mà địa phương chưa làm tốt hoặc chưa được ghi nhận tốt.

Chính quyền địa phương có vai trò vô cùng quan trọng trong việc nâng cao PGI. Chính quyền tỉnh thúc đẩy thực hành xanh (CSTP 3), thể hiện ở việc cơ quan nhà nước tại tỉnh mua sắm và sẵn sàng trả giá cao hơn từ doanh nghiệp xanh, hướng dẫn doanh nghiệp bảo vệ môi trường, chi ngân sách và số cán bộ công chức thực hiện bảo vệ môi trường. Bên cạnh đó, chính quyền địa phương ban hành và tổ chức thực hiện chính sách và dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp trong bảo vệ môi trường (CSTP 4). Với việc cải thiện hai chỉ số này, nâng cao vai trò của chính quyền địa phương sẽ góp phần vào việc nâng cao xếp hạng PGI của tỉnh.

Tại thời điểm nghiên cứu, PGI đã được áp dụng ở 63 tỉnh thành, bao gồm 04 CSTP và các chỉ tiêu. Các CSTP không thay đổi trong các kỳ đánh giá với trọng số bằng nhau là 25%, trong khi các chỉ tiêu lại thay đổi khá nhiều, đặc biệt là các chỉ tiêu của CSTP 4 thay đổi hoàn toàn giữa 2 năm. Với sự thay đổi về các chỉ tiêu như vậy dẫn đến sự thay đổi đáng kể về thứ hạng của các tỉnh cũng như các chiều cạnh của từng chỉ số.

Nghiên cứu này chỉ dựa trên dữ liệu hiện có được công bố chính thức từ VCCI, phân tích và so sánh các CSTP và chỉ tiêu của Hà Nội và Quảng Ninh, không xem xét PGI của tất cả các tỉnh, thành phố, không tính đến trọng số của các CSTP và các chiều cạnh. Độ tin cậy của các chỉ số, chỉ tiêu chưa được chứng minh qua thời gian vì dữ liệu chỉ được thu thập trong hai năm 2022 và 2023. Điều này gợi ý các nhà ra chính sách cũng như nhà nghiên cứu cần có thời gian xem xét, đánh giá, lấy ý kiến phản hồi từ cộng đồng doanh nghiệp và người dân để hoàn thiện bộ chỉ số trở thành một công cụ hữu ích trong việc ra quyết định về quản trị môi trường địa phương.

Tài liệu tham khảo

- Ban Chấp hành Trung ương (2013), *Nghị quyết số 24-NQ/TW về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường*, ban hành ngày 03 tháng 6 năm 2013.
- Ban Chấp hành Trung ương (2019), *Kết luận số 56-KL/TW về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 7 khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường*, ban hành ngày 23 tháng 8 năm 2019.
- Chính phủ (2020), *Nghị quyết số 136/NQ-CP về việc phát triển bền vững*, ban hành ngày 25 tháng 9 năm 2020.
- Ferreira, J.C., Santos, D.C. & Campos, L.C.C. (2024), 'Blue-green infrastructure in view of Integrated Urban Water Management: A novel assessment of an effectiveness index', *Water Research*, 257, 121658.
- Giang, D.T.T. & Dai, L.C. (2024), 'Provincial green index in Vietnam', *International Journal of Research Publication and Evaluation*, 5(1), 3020-3023.
- Jones, W., Silva, J. & Toland, J. (2010), *LIFE building up Europe's green infrastructure: addressing connectivity and enhancing ecosystem functions*, Publications Office, <https://doi.org/doi/10.2779/24820>.
- Kato-Huerta, J. & Geneletti, D. (2023), 'A distributive environmental justice index to support green space planning in cities', *Landscape and Urban Planning*, 229, 104592.
- Keeley, M. (2011), 'The green area ratio: An urban site sustainability metric', *Journal Environmental Planning and Management*, 54(7), 937-958.
- Lakes, T. & Kim, H.O. (2012), 'The urban environmental indicator "Biotope Area Ratio"—An enhanced approach to assess and manage the urban ecosystem services using high resolution remote-sensing', *Ecological Indicators*, 13(1), 93-103.
- Martin, A.J.F. & Conway, T.M. (2025), 'Using the Gini index to quantify urban green inequality: A systematic review and recommended reporting standards', *Landscape and Urban Planning*, 254, 105231.
- Mell, I.C. (2008), 'Green infrastructure: concepts and planning', *FORUM Ejournal*, 8(1), 69-80.
- Rahaman, G.M.A., Langkvist, M. & Loutfi, A. (2024), 'Deep learning based automated estimation of urban green space index from satellite image: A case study', *Urban Forestry & Urban Greening*, 97, 128373.
- Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 432/QĐ-TTg về việc phê duyệt chiến lược phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020*, ban hành ngày 12 tháng 4 năm 2012.
- Thủ tướng Chính phủ (2019), *Quyết định số 681/QĐ-TTg về việc ban hành lộ trình thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững Việt Nam đến năm 2030*, ban hành ngày 04 tháng 6 năm 2019.
- Thủ tướng Chính phủ (2021), *Quyết định số 1658/QĐ-TTg về việc phê duyệt chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2050*, ban hành ngày 5 tháng 10 năm 2021.
- VCCI & USAID (2023), *Sổ tay hướng dẫn sử dụng kết quả chỉ số xanh cấp tỉnh*, tr. 29, từ <https://pcivietnam.vn/uploads/VN-Nghien-cuu-khac/So-tay-huong-dan-su-dung-ket-qua-xanh-cap-tinh_final-in.pdf>.

* Tác giả liên hệ: Nguyễn Thị Lệ Thúy - Email: thuykhoahocquanly@neu.edu.vn