From
the People of Japan

unicef
for every child

50
YEARS IN VIET NAM

# BÁO CÁO TỔNG HỢP

Lồng ghép các Phương pháp Tiếp cận Thân thiện với Trẻ em, Thích ứng với Biến đổi khí hậu trong Kế hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội và các Khuôn khổ về Khí hậu tại các tỉnh Bạc Liêu, Cà Mau, and Sóc Trăng (trước đây)



# MỤC LỤC


**LỜI CẢM ƠN ..... 3**

**TÓM TẮT ..... 5**

**GIỚI THIỆU ..... 5**

**1. GIỚI THIỆU ..... 12**

1.1 Mục tiêu của Báo cáo Tổng hợp ..... 12

1.2 Nguồn dữ liệu của Báo cáo Tổng hợp ..... 12

1.3 Bối cảnh chung ..... 13

1.4 Phương pháp Tổng hợp ..... 14

**2. TỔNG QUAN VỀ CÁC TỈNH ..... 16**

2.1 Bối cảnh Kinh tế-Xã hội, Môi trường và Khí hậu ..... 16

2.2 Rủi ro Biến đổi Khí hậu và Suy thoái Môi trường ..... 17

*2.2.1 Suy thoái Môi trường và Biến đổi Khí hậu ..... 17*

*2.2.1.1 Suy thoái Môi trường ..... 17*

*2.2.2 Tác động của Suy thoái Môi trường và Biến đổi Khí hậu ..... 19*

**3. KẾT QUẢ CHỈNH TỪ RÀ SOÁT THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KTXH 2021-2025 ..... 24**

3.1 Lồng ghép Môi trường và Biến đổi Khí hậu trong Kế hoạch PTKTXH ..... 24

*3.1.1 Kế hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội Quốc gia 2021-2025 ..... 24*

*3.1.2 Kế hoạch PTKTXH cấp Tỉnh, 2021-2025 ..... 26*

3.2 Thực hiện các Cam kết về Môi trường và thích ứng BĐKH trong Kế hoạch PTKTXH ..... 28

*3.2.1 Hiện thực hoá Cam kết vào Thực tiễn ..... 28*

*3.2.2 Một số Kết quả chính ..... 29*

*3.2.3 Một số Vấn đề Tồn tại ..... 31*

**4. KẾT QUẢ CHÍNH TỪ RÀ SOÁT CÁC KHUÔN KHỔ VỀ KHÍ HẬU, TĂNG TRƯỞNG XANH ..... 34**

4.1 Lồng ghép Vấn đề Trẻ em, Phụ nữ, và các Nhóm dễ bị tổn thương trong các Chiến lược, Kế hoạch về Khí hậu ..... 34

*4.1.1 Lồng ghép Vấn đề Trẻ em, Phụ nữ, và các Nhóm dễ bị tổn thương trong các Chiến lược, Kế hoạch về Khí hậu cấp Quốc gia ..... 34*

*4.1.2 Lồng ghép Vấn đề Trẻ em, Phụ nữ, và các Nhóm dễ bị tổn thương trong các Chiến lược, Kế hoạch về Khí hậu cấp Tỉnh ..... 37*

4.2 Thực hiện các Cam kết về Trẻ em, Phụ nữ, và các Đối tượng dễ bị tổn thương trong các Kế hoạch về Khí hậu ..... 39

*4.2.1 Hiện thực hoá Cam kết vào Thực tiễn ..... 39*

*4.2.2 Một số Kết quả chính ..... 41*

*4.2.3 Một số Vấn đề Tồn tại ..... 42*

**5. BÀI HỌC KINH NGHIỆM VÀ KHUYẾN NGHỊ ..... 44**

5.1 Bài học Kinh nghiệm ..... 44

5.2 Các Khuyến nghị ..... 46

*5.2.1 Khuyến nghị với Cấp Trung ương ..... 46*

*5.2.2 Khuyến nghị với Cấp Tỉnh ..... 48*

*5.2.3 Khuyến nghị với các Đối tác Phát triển, Nhà Tài trợ ..... 50*

# LỜI CẢM ƠN

Báo cáo tổng hợp này được thực hiện trong khuôn khổ Dự án "Chính sách và Kế hoạch Thân thiện với Trẻ em giai đoạn 2023–2026", do UNICEF Việt Nam phối hợp cùng Bộ Kế hoạch và Đầu tư (nay là Bộ Tài chính) triển khai, với sự hỗ trợ tài chính từ Chính phủ Nhật Bản.

Báo cáo dựa trên các phát hiện và khuyến nghị chính từ sáu báo cáo nền, rà soát các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (PTKTXH) cấp tỉnh và các kế hoạch ngành về Hành động khí hậu, Bảo vệ môi trường và Tăng trưởng xanh tại các tỉnh Sóc Trăng, Bạc Liêu và Cà Mau trước đây (nay là tỉnh Cà Mau và thành phố Cần Thơ). Báo cáo nhằm hỗ trợ việc xây dựng các Kế hoạch PTKTXH và kế hoạch ngành cấp tỉnh trong tương lai theo hướng thân thiện với trẻ em và thích ứng tốt hơn với biến đổi khí hậu.

Chúng tôi trân trọng ghi nhận sự hỗ trợ kỹ thuật của ông Phạm Thái Hưng, người đã đóng góp tích cực cho quá trình xây dựng báo cáo tổng hợp này, cùng sự đóng góp của bà Lê Hà Thanh, bà Nguyễn Quỳnh Hoa, bà Nguyễn Thị Hằng Phương, ông Nguyễn Duy Tùng và bà Lưu Huyền Trang, những người đã thực hiện rà soát các Kế hoạch PTKTXH và kế hoạch ngành về Hành động khí hậu, Bảo vệ môi trường và Tăng trưởng xanh tại các tỉnh.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành đến Ủy ban Nhân dân, cán bộ các sở, ban, ngành, thầy cô giáo và học sinh tại các tỉnh Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng, những người đã tích cực tham gia và hợp tác trong quá trình khảo sát và tham vấn, góp phần làm phong phú thêm nội dung của báo cáo này.

Chúng tôi cũng cảm ơn Vụ Khoa học, Giáo dục, Tài nguyên và Môi trường của Bộ Kế hoạch và Đầu tư (nay thuộc Bộ Tài chính), cũng như các chương trình liên quan của UNICEF Việt Nam, đã đồng hành, hỗ trợ kỹ thuật trong suốt quá trình triển khai dự án.

Cuối cùng, dự án xin gửi lời cảm ơn sâu sắc tới Chính phủ Nhật Bản vì sự hỗ trợ dành cho sáng kiến này.

# DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

| | |
|---|---|
| **BĐKH** | Biến đổi khí hậu |
| **BTC** | Bộ Tài chính |
| **CP** | Chính phủ |
| **CTMTQG** | Chương trình mục tiêu quốc gia |
| **ĐBSCL** | Đồng bằng sông Cửu Long |
| **GDRP** | Tổng sản phẩm trên địa bàn |
| **GS&ĐG** | Giám sát và đánh giá |
| **KH** | Kế hoạch |
| **KHCSTH** | Kế hoạch Ngân sách trung hạn |
| **KHĐTCSH** | Kế hoạch Đầu tư công trung hạn |
| **LHQ** | Liên Hợp Quốc |
| **NQ** | Nghị quyết |
| **PTKTXH** | Phát triển kinh tế – xã hội |
| **QH** | Quốc hội |
| **TTg** | Thủ tướng Chính phủ |
| **TƯQG** | Thích ứng quốc gia |
| **UBND** | Ủy ban Nhân dân |
| **UNICEF** | Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc |

# TÓM TẮT

## GIỚI THIỆU

**Mục tiêu của báo cáo tổng hợp:** Báo cáo này đánh giá việc lồng ghép vấn đề bảo vệ môi trường, thích ứng biến đổi khí hậu (BĐKH), và bao trùm về xã hội – đặc biệt đối với trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương – trong Kế hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội (PTKTXH) 5 năm và các khuôn khổ về thích ứng biến đổi khí hậu (BĐKH), tăng trưởng xanh, phát triển bền vững tại các tỉnh Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng (trước đây). Báo cáo làm rõ những thành tựu, bất cập và đổi mới trong công tác lập kế hoạch và thực hiện ở cấp tỉnh. Bằng cách tổng hợp các phát hiện từ nhiều bản rà soát cấp tỉnh, báo cáo này cung cấp bằng chứng và bài học thực tiễn để tăng cường lồng ghép bảo vệ môi trường, thích ứng BĐKH, các khuôn khổ về khí hậu và tăng trưởng xanh đáp ứng đối với trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương khác trong phát triển KTXH vùng Đồng bằng sông Cửu Long.

**Nguồn tài liệu tổng hợp:** Báo cáo tổng hợp dựa trên sáu báo cáo rà soát cấp tỉnh – ba báo cáo rà soát về Kế hoạch PTKTXH và ba báo cáo rà soát về các chiến lược và kế hoạch về khí hậu – do các nhóm nghiên cứu độc lập thực hiện. Các báo cáo rà soát này khác nhau về phạm vi, nội dung, và độ sâu của các phân tích chi tiết nhưng khi kết hợp lại đã cung cấp cái nhìn tổng thể về thực hiện cam kết về môi trường, thích ứng BĐKH, tăng trưởng xanh, phát triển bền vững đáp ứng đối với trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương khác trong Kế hoạch PTKTXH cũng như các chiến lược và kế hoạch khác về khí hậu cấp tỉnh. Ngoài ra, một số nguồn số liệu khác cũng được tham chiếu để bổ sung cho các phân tích khi cần thiết nhưng không thay đổi phát hiện chính của các báo cáo rà soát.

**Phương pháp và phạm vi:** Báo cáo tổng hợp này kết hợp các kết quả phân tích của những báo cáo rà soát, kết hợp với so sánh chéo giữa ba tỉnh. Báo cáo tổng hợp tập trung vào những nội dung liên quan đến lồng ghép các ưu tiên về môi trường và thích ứng BĐKH trong Kế hoạch PTKTXH và các cam kết về bao trùm xã hội đối với trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương trong các chiến lược, kế hoạch liên quan đến BĐKH, cũng như việc cụ thể hóa những cam kết này thông qua ngân sách, chỉ tiêu và chương trình hành động cụ thể. Cách tiếp cận của báo cáo không phải là đánh giá các vấn đề nói trên với từng tỉnh riêng lẻ mà tập trung vào xác định các vấn đề chung, thực tiễn đặc thù và bài học cho việc lồng ghép trong tương lai.

**Một số hạn chế của báo cáo:** Báo cáo tổng hợp có một số hạn chế bởi phạm vi và chiều sâu phân tích trong các báo cáo rà soát cấp tỉnh chưa thực sự đồng đều. Ba báo cáo rà soát về Kế hoạch PTKTXH có cấu trúc tương đối giống nhau, các phần về kết quả thực hiện những cam kết về môi trường và thích ứng BĐKH đối với trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương lại được trình bày theo những cách thức và độ sâu khác nhau, gây khó khăn cho so sánh giữa tỉnh. Các báo cáo rà soát việc tích hợp cam kết đối với trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương khác trong các khuôn khổ về khí hậu cũng khác nhau về độ sâu phân tích và đôi khi thiếu số liệu định lượng. Do đó, các kết quả và khuyến nghị trong báo cáo tổng hợp này nên được coi là có tính chất gợi mở hơn là kết luận; các báo cáo gốc nên được tham khảo thêm khi cần chi tiết.

## BỐI CẢNH CẤP TỈNH

**Bối cảnh kinh tế - xã hội cấp tỉnh:** Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng là các tỉnh cũ ven biển thuộc Đồng bằng sông Cửu Long, có đặc điểm riêng biệt nhưng cùng chia sẻ những điểm dễ bị tổn thương. Bạc Liêu đã đa dạng hóa nền kinh tế thông qua nuôi trồng thủy sản, nông nghiệp và năng lượng tái tạo, đạt tiến bộ đáng kể về nước sạch và giáo dục. Nền kinh tế Cà Mau dựa nhiều vào biển, trong đó đánh bắt và nuôi trồng thủy sản chiếm hơn một nửa GRDP, song vẫn đối mặt với thách thức nghiêm trọng từ xói lở bờ biển và xâm nhập mặn. Sóc Trăng có cơ cấu kinh tế đa dạng hơn, kết hợp nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, công nghiệp và hậu cần logistics, với kết quả giảm nghèo với đồng bào Khmer là điểm nổi bật. Nhìn chung, ba tỉnh phản ánh thách thức chung của Đồng bằng sông Cửu Long trong việc cân bằng tăng trưởng với bền vững môi trường, thích ứng BĐKH và bao trùm về xã hội.

**Thực trạng suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu:** Cả ba tỉnh đều đối diện tình trạng suy thoái nghiêm trọng về môi trường do nuôi trồng thủy sản thâm canh, sử dụng hóa chất trong sản xuất nông nghiệp và quản lý chất thải yếu kém. Nguồn nước bị ô nhiễm bởi nước thải chưa qua xử lý, đất bị nhiễm mặn và tồn dư hoá chất, ô nhiễm không khí cục bộ vẫn dai dẳng từ ao tôm, làng nghề và việc đốt rác ngoài trời. Biến đổi khí hậu làm trầm trọng thêm những áp lực này với hạn hán, xâm nhập mặn, lũ lụt, xói lở và sụt lún nay đã trở thành thường xuyên. Thời tiết cực đoan, nhiệt độ tăng và dịch bệnh thay đổi càng đe dọa sinh kế và sức khỏe. Về tổng thể, những xu hướng này đã biến áp lực môi trường và khí hậu thành rủi ro phát triển mang tính hệ thống đối với ba tỉnh nói riêng và vùng Đồng bằng sông Cửu long nói chung.

**Tác động của suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu:** Các hệ quả thể hiện rõ ở các vấn đề về sức khỏe, sinh kế, hạ tầng và công bằng xã hội. Ô nhiễm và nguồn nước không an toàn gây ra bệnh tiêu chảy, bệnh đường hô hấp và sốt xuất huyết, tác động mạnh nhất đến trẻ em. Suy thoái đất và xâm nhập mặn làm giảm năng suất cây trồng và nuôi trồng thủy sản, khiến tăng gánh nặng nợ nần và mất an ninh lương thực. Các công trình như đê, trường học và trạm y tế thường xuyên hư hại do xói lở, lũ lụt và bão, làm gián đoạn dịch vụ thiết yếu. Các nhóm dễ bị tổn thương – phụ nữ, dân tộc thiểu số và người cao tuổi – chịu tác động nhiều nhất, do ít nguồn lực thích ứng và mức độ tham gia hạn chế đối với các vấn đề quy hoạch hay chính sách. Những tác động này cho thấy suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu không chỉ là khủng hoảng sinh thái mà còn là nguyên nhân gia tăng bất bình đẳng.

## LỒNG GHÉP CAM KẾT VỀ MÔI TRƯỜNG VÀ THÍCH ỨNG BĐKH TRONG KẾ HOẠCH PTKTXH

**Kế hoạch PTKTXH quốc gia giai đoạn 2021–2025:** Kế hoạch PTKTXH quốc gia 2021–2025 coi bảo vệ môi trường và thích ứng biến đổi khí hậu là những trụ cột trung tâm của phát triển bền vững. Văn kiện khẳng định nguyên tắc "không để ai bị bỏ lại phía sau", nhấn mạnh tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với an sinh xã hội và khả năng chống chịu. Các nhiệm vụ chiến lược bao gồm thúc đẩy tăng trưởng xanh, kinh tế tuần hoàn, cải thiện quản lý tài nguyên nước, đồng thời tăng cường khả năng chống chịu thiên tai và bảo vệ hệ sinh thái. Tuy nhiên, dù đề cao tính bao trùm, kế hoạch chưa đưa ra chỉ tiêu cụ thể cho trẻ em hay bình đẳng giới, mà chủ yếu dựa vào các mục tiêu chung. Vì thế, những cam kết về công bằng mới dừng ở mức định hướng, chưa được cụ thể hóa, dẫn đến rủi ro thiếu những biện pháp cụ thể để đảm bảo lợi ích bao trùm đối với các nhóm dễ bị tổn thương.

**Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh giai đoạn 2021–2025:** Các kế hoạch PTKTXH của Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng đều khẳng định bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH là nguyên tắc xuyên suốt trong phát triển kinh tế - xã hội. Các ưu tiên chung bao gồm cung cấp nước sạch, vệ sinh, xử lý chất thải, trồng rừng và giảm thiểu rủi ro thiên tai. Hệ thống chỉ tiêu phần lớn phản ánh các chuẩn mực quốc gia, giúp đảm bảo tính so sánh nhưng lại hạn chế khả năng phản ánh thực tế địa phương, chẳng hạn như tình trạng mặn hóa bị trầm trọng hơn do nuôi trồng thủy sản ở Bạc Liêu hay sạt lở bờ sông ở Sóc Trăng. Trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương thường chỉ được bao hàm trong các mục tiêu phổ quát, thay vì có chỉ số riêng. Cà Mau có phần nổi bật hơn khi lồng ghép một số chỉ tiêu về phòng chống thiên tai gắn với trẻ em, nhưng nhìn chung các tỉnh vẫn dựa trên giả định rằng những cải thiện chung về phúc lợi sẽ mang lại lợi ích cho tất cả các đối tượng.

**Lồng ghép trong các kế hoạch thích ứng BĐKH và khuôn khổ liên quan cấp tỉnh:** Các tỉnh cũng đã xây dựng kế hoạch về BĐKH, tăng trưởng xanh và bảo vệ môi trường nhằm bổ sung cho kế hoạch PTKTXH. Các văn kiện này củng cố ưu tiên quốc gia, tập trung vào thích ứng, giảm thiểu rủi ro thiên tai và phát triển bền vững. Một số khía cạnh công bằng đã được đề cập, ví dụ như chiến dịch nâng cao nhận thức thân thiện với trẻ em ở Bạc Liêu hay chương trình di dời tái định cư mang tính bao trùm ở Cà Mau. Tuy vậy, mức độ lồng ghép còn không đồng đều: Cà Mau thể hiện sự liên kết rõ ràng nhất giữa môi trường và yếu tố bao trùm, trong khi Sóc Trăng vẫn chủ yếu mang tính tuân thủ quy định và hướng dẫn chung. Nhìn chung, các chiến lược và kế hoạch liên quan đến tăng trưởng xanh, thích ứng BĐKH cấp tỉnh vẫn chủ yếu phản chiếu chính sách quốc gia, nhưng chưa bổ sung nhiều cam kết phù hợp với đặc thù địa phương hay nhạy cảm với công bằng xã hội.

**Kết quả triển khai:** Kết quả cụ thể đã đạt được tại các tỉnh, với tiến bộ rõ rệt trong cung cấp nước sạch và vệ sinh, trường học và trạm y tế có khả năng chống chịu thiên tai, cùng với các sáng kiến an toàn và sức khỏe hướng tới trẻ em. Nhiều tỉnh đã đạt gần như bao phủ toàn bộ về tiếp cận nước sạch, đồng thời đảm bảo các trường học và cơ sở y tế được trang bị hệ thống nước và vệ sinh hợp vệ sinh, góp phần giảm thiểu rủi ro cho phụ nữ và trẻ em. Các khoản đầu tư vào phòng học kiên cố thích ứng với BĐKH, trạm y tế chống chịu thiên tai, và lồng ghép nội dung phòng chống thiên tai vào chương trình học đã cải thiện mức độ an toàn và duy trì hoạt động giáo dục, y tế. Nhà ở an toàn và các chương trình dinh dưỡng học đường cũng mang lại lợi ích rõ rệt. Các cách tiếp cận dựa vào hệ sinh thái – như phục hồi rừng ngập mặn và mô hình nuôi trồng thủy sản dưới tán rừng – kết hợp giữa bảo vệ môi trường và cải thiện sinh kế cho hộ dân tộc thiểu số. Hoạt động quản lý rác thải cũng được mở rộng, với sự tham gia tích cực của các nhóm phụ nữ và thanh niên, góp phần tạo dựng cộng đồng an toàn hơn. Kết quả đạt được rõ nét hơn ở những tỉnh sử dụng các bộ chỉ số cụ thể, có phân nhóm đối tượng, cho thấy rằng các giải pháp thiết kế riêng cho trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương giúp mang lại kết quả bao trùm hơn.

**Những bất cập chính:** Bên cạnh tiến bộ, các tỉnh vẫn đối mặt với nhiều bất cập trong việc lồng ghép yếu tố bao trùm vào Kế hoạch PTKTXH. Các chỉ tiêu còn chung chung, hiếm khi được tách biệt theo độ tuổi, giới tính, dân tộc hay tình trạng dễ bị tổn thương. Ngân sách chưa gắn chặt với các cam kết bao trùm, phần lớn dựa vào phân bổ hàng năm hoặc các chương trình mục tiêu quốc gia thay vì có dòng kinh phí chuyên biệt. Sự tham gia của trẻ em và nhóm dễ bị tổn thương vẫn còn ít nhiều mang tính hình thức, ít có tiếng nói trong quyết định. Giữa các tỉnh cũng có sự khác biệt: Bạc Liêu thiếu cơ chế nhắm đến các nhóm xã hội cụ thể, Cà Mau còn có hạn chế nhất định trong phân bổ ngân sách cho các sáng kiến đáp ứng nhu cầu của trẻ em, còn Sóc Trăng phụ thuộc khá nhiều vào hỗ trợ bên ngoài để thực hiện những mục tiêu hướng đến các đối tượng dễ bị tổn thương. Song tựu trung lại, cả ba tỉnh đều gặp hạn chế có tính cấu trúc là chưa thực sự chuyển hóa được các cam kết về môi trường và thích ứng với BĐKH có tính bao trùm đối với trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương thành kết quả một cách mạnh mẽ.

## TRẺ EM, PHỤ NỮ VÀ CÁC ĐỐI TƯỢNG DỄ BỊ TỔN THƯƠNG TRONG CÁC CHIẾN LƯỢC VÀ KẾ HOẠCH VỀ KHÍ HẬU

**Lồng ghép yếu tố bao trùm đối với trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương trong các khuôn khổ quốc gia về thích ứng BĐKH:** Bảo vệ môi trường và thích ứng biến đổi khí hậu đã được khẳng định là ưu tiên trọng tâm trong nhiều khuôn khổ chính sách quốc gia, bao gồm Chiến lược tăng trưởng xanh, Chiến lược ứng phó với biến đổi khí hậu đến năm 2050, và nhiều chiến lược liên quan khác. Các văn kiện này nhấn mạnh nguyên tắc tăng cường khả năng chống chịu, phát triển bền vững và "không để ai bị bỏ lại phía sau". Tuy nhiên, dù đề ra nhiều mục tiêu tham vọng, các chiến lược này chưa có chỉ số hay những giải pháp cụ thể cho trẻ em, phụ nữ hay các nhóm dễ bị tổn thương. Việc triển khai phụ thuộc phần lớn vào khả năng các tỉnh lồng ghép những ưu tiên này vào Kế hoạch PTKTXH và quy trình ngân sách của trung ương và địa phương. Điều này tạo ra nền tảng chính sách vững chắc cho yếu tố bao trùm xã hội, nhưng vẫn còn khoảng cách giữa tầm nhìn và việc cụ thể hóa trong triển khai thực hiện.

**Lồng ghép các chiến lược và kế hoạch về khí hậu trong Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh:** Kế hoạch PTKTXH của Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng đều coi môi trường và thích ứng BĐKH

là ưu tiên xuyên suốt. Như đã nhắc đến ở trên, các chỉ tiêu thường tập trung vào cung cấp nước sạch, vệ sinh, quản lý chất thải, độ che phủ rừng và giảm nhẹ rủi ro thiên tai, nhìn chung phù hợp với chuẩn mực quốc gia. Tuy vậy, việc phụ thuộc vào hệ thống chỉ tiêu chuẩn hóa đã hạn chế khả năng phản ánh thực tế địa phương. Trẻ em và phụ nữ thường chỉ được bao hàm trong các mục tiêu chung thay vì có cam kết riêng. Bên cạnh đó, việc các khuôn khổ về khí hậu cấp quốc gia về cơ bản được ban hành sau khi Kế hoạch PTHTXH 5 năm 2021-2025 được phê duyệt nên việc lồng ghép các khuôn khổ này vào Kế hoạch PTKTXH bị hạn chế, dẫn đến tình trạng song trùng giữa giữa các khuôn khổ về khí hậu và cam kết về môi trường, thích ứng BĐKH trong Kế hoạch PTKTXH.

**Cách tiếp cận đặc thù của từng tỉnh:** Mỗi tỉnh lựa chọn một hướng triển khai khác nhau. Bạc Liêu tập trung vào khuôn khổ pháp lý và hạ tầng, đặc biệt trong xử lý chất thải, nhưng chưa chú ý đầy đủ đến các yếu tố đặc thù đối với trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương khác. Cà Mau lồng ghép thích ứng xuyên suốt nhiều lĩnh vực, kết nối môi trường với giáo dục, y tế và phòng chống thiên tai, nhờ đó có cách tiếp cận toàn diện. Sóc Trăng lại nhấn mạnh giải pháp dựa vào hệ sinh thái, kết hợp phục hồi rừng ngập mặn với nuôi trồng thủy sản và các sáng kiến thân thiện với trẻ em được hỗ trợ bởi UNICEF. Những khác biệt này cho thấy các tỉnh có thể đi theo nhiều con đường khác nhau, nhưng mức độ lồng ghép yếu tố xã hội còn chênh lệch đáng kể. Kết quả mạnh mẽ nhất xuất hiện khi các ưu tiên xã hội được gắn chặt với hành động khí hậu.

**Kết quả triển khai:** Các kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH cấp tỉnh đã củng cố thêm các kết quả đã đạt được trong Kế hoạch PTKTXH, với tiến bộ ghi nhận trong giáo dục về BĐKH, tái sắp xếp dân cư cho hộ có nguy cơ cao do thiên thai, hệ thống theo dõi giám sát, và mở rộng quan hệ đối tác. Nhiều trường học đã lồng ghép nội dung nâng cao nhận thức về BĐKH thông qua các chiến dịch truyền thông và cuộc thi, trong khi các cơ chế như Hội đồng Trẻ em ở Sóc Trăng giúp đưa tiếng nói của trẻ em vào quá trình lập kế hoạch. Hoạt động tái định cư tại Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng đã cung cấp nhà ở an toàn hơn cho các hộ có rủi ro sạt lở cao và duy trì dịch vụ cơ bản cho các hộ dễ bị tổn thương. Hệ thống theo dõi được cải thiện với các chỉ số thích ứng, hệ thống cảnh báo sớm, và các mô hình nông nghiệp thích ứng nhằm tăng cường trách nhiệm giải trình. Quan hệ đối tác với UNICEF, các tổ chức đoàn thể và mạng lưới thanh thiếu niên đã mở rộng các sáng kiến nhạy cảm với trẻ em—như phòng chống đuối nước, nhà ở an toàn, và các câu lạc bộ môi trường—cho thấy hợp tác quốc tế có thể đóng vai trò bổ trợ cho nỗ lực của địa phương và giúp lồng ghép yếu tố hòa nhập vào tăng cường khả năng chống chịu với BĐKH.

**Những bất cập chính:** Dù đã có những tiến bộ, việc triển khai các chiến lược và kế hoạch về khí hậu ở cấp tỉnh vẫn thiếu chiều sâu, chưa nhất quán và bền vững trong việc thúc đẩy hòa nhập. Hệ thống theo dõi giám sát còn chưa chi tiết và mang tính tổng hợp cao, ít khi được phân tách theo độ tuổi, giới tính, dân tộc hoặc mức độ dễ bị tổn thương, gây hạn chế trong việc theo dõi ai thực sự được hưởng lợi. Ngân sách dành cho các nhóm yếu thế chưa được phân bổ riêng và cũng chưa được liên kết một cách hệ thống với kế hoạch tài chính trung hạn, khiến cho việc tài trợ cho các nội dung hòa nhập chủ yếu dựa vào các khoản phân bổ ngắn hạn hoặc Chương trình mục tiêu quốc gia. Các cơ chế tham gia chưa thực sự sâu, thiếu cơ chế rõ ràng để ảnh hưởng đến quyết định hoặc phân bổ nguồn lực. Những điểm yếu mang tính hệ thống này khiến các cam kết ở cấp cao chưa được chuyển hóa một cách nhất quán thành các kết quả công bằng và đo lường được cho các nhóm dễ bị tổn thương nhất.

**BÀI HỌC KINH NGHIỆM**

- **Gắn kết với Kế hoạch PTKTXH mang tính quyết định:** Các khuôn khổ liên quan đến biến đổi khí hậu như tăng trưởng xanh, thích ứng và bảo vệ môi trường chỉ thực sự phát huy hiệu quả khi được lồng ghép vào Kế hoạch PTKTXH – vốn là cầu nối pháp lý và ngân sách đến Kế hoạch ngân sách trung hạn (KHNSTH) và Kế hoạch đầu tư công trung hạn (KHĐTCTH).

- **Nguyên tắc cần được cụ thể hóa:** Những cam kết rộng về khả năng chống chịu, phát triển bền vững và tính bao trùm chỉ có ý nghĩa khi được chuyển thành hướng dẫn ở cấp ngành, thành các chương trình, dự án có ngân sách và kết quả đo lường được; nếu không, chúng chỉ dừng ở mức nguyên tắc trên giấy tờ.

- **Nguồn lực tài chính và trách nhiệm thực thi phải song hành:** Các sáng kiến bao trùm chỉ có tính bền vững khi đi kèm dòng ngân sách rõ ràng và phân công trách nhiệm cho cơ quan triển khai thực hiện, thay vì phụ thuộc vào những can thiệp có tính tình huống hoặc tài trợ từ bên ngoài.

- **Công tác giám sát và sự tham gia vẫn là những mắt xích yếu:** Việc thiếu dữ liệu tách biệt theo giới tính, độ tuổi, dân tộc cùng với hình thức tham vấn chưa đi vào thực chất dành cho phụ nữ và trẻ em khiến khó theo dõi kết quả về bao trùm xã hội hay bảo đảm trách nhiệm giải trình.

- **Sáng kiến địa phương cho thấy tiềm năng:** Các mô hình thí điểm như chương trình phòng chống đuối nước ở Cà Mau, quan hệ đối tác "Bạn hữu trẻ em" ở Sóc Trăng, hay mô hình nuôi trồng thủy sản chống chịu ở Bạc Liêu chứng minh rằng đổi mới hoàn toàn khả thi và có thể nhân rộng nếu được hỗ trợ bởi nguồn lực và cơ chế thể chế phù hợp.

## KHUYẾN NGHỊ Ở CẤP TRUNG ƯƠNG

**#1. Làm rõ mối liên hệ giữa các khuôn khổ quốc gia khí hậu và Kế hoạch PTKTXH:** Bảo đảm các chiến lược liên quan đến biến đổi khí hậu (tăng trưởng xanh, thích ứng, môi trường) được lồng ghép một cách hệ thống vào Kế hoạch PTKTXH, nhằm tránh trùng lặp và tăng tính khả thi trong thực thi.

**#2. Chuyển từ nguyên tắc sang biện pháp cụ thể:** Các cam kết ở tầm cao về tính bao trùm, khả năng chống chịu và phát triển bền vững cần được cụ thể hóa thành hướng dẫn ở cấp ngành, chương trình có ngân sách và chính sách có thể triển khai trên thực tế.

**#3. Tăng cường liên kết ngân sách và áp dụng cơ chế khuyến khích tài chính:** Gắn kết chặt chẽ các khuôn khổ quốc gia về thích ứng BĐKH với KHNSTH và KHĐTCTH; đồng thời áp dụng cơ chế khuyến khích trong đánh giá, cấp vốn hoặc xét duyệt nhanh cho các dự án có tính bao trùm, đáp ứng nhu cầu của trẻ em, giới, và các đối tượng dễ bị tổn thương khác.

**#4. Thiết lập khung giám sát và đánh giá cốt lõi:** Giao Cục Thống kê xây dựng bộ chỉ số tách biệt (theo độ tuổi, giới tính, dân tộc, khuyết tật, tình trạng dễ bị tổn thương) bao quát cả kết quả môi trường và xã hội, đồng thời hài hòa với các Mục tiêu phát triển bền vững của Việt Nam (VSDG) và niên giám thống kê cấp tỉnh.

**#5. Hỗ trợ nâng cao năng lực và chia sẻ tri thức một cách hệ thống:** Thể chế hóa các khóa đào tạo định kỳ cho cán bộ lập kế hoạch cấp tỉnh và thiết lập một "Diễn đàn thường niên về Tăng trưởng xanh bao trùm và Quy hoạch khí hậu" nhằm thúc đẩy học hỏi lẫn nhau và nhân rộng các mô hình đổi mới.

**#6. Gắn kết nguồn lực tài chính với chức năng, nhiệm vụ:** Hỗ trợ kỹ thuật để thúc đẩy các bộ, ngành chịu trách nhiệm về khí hậu và bao trùm xã hội được phân bổ nguồn lực tương ứng, giảm tình trạng phụ thuộc vào các can thiệp tình huống hoặc hỗ trợ từ bên ngoài.

## KHUYẾN NGHỊ Ở CẤP TỈNH

**#1. Biến các ưu tiên quốc gia thành kế hoạch hành động và thí điểm phù hợp địa phương:** Địa phương hoá các chiến lực quốc gia về thích ứng BĐKH cho sát với rủi ro đặc thù tại địa phương (ví dụ: xâm nhập mặn ở Bạc Liêu, sạt lở ở Cà Mau, đói nghèo trong cộng đồng Khmer ở Sóc Trăng), đồng thời tiên phong triển khai các mô hình bao trùm phù hợp với điều kiện cụ thể như trường học an toàn, phục hồi rừng ngập mặn gắn với sinh kế, hay tái định cư thích ứng với biến đổi khí hậu.

**#2. Tăng cường quy trình tham vấn và đối thoại:** Biến tham vấn với trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương thành yêu cầu bắt buộc trong quá trình xây dựng Kế hoạch PTKTXH và các kế hoạch liên quan đến khí hậu. Cần chuyển từ hình thức tham gia mang tính biểu tượng sang cơ chế tham gia có cấu trúc, có phản hồi và đảm bảo tiếng nói của các nhóm này được ghi nhận trong chính sách.

**#3. Gắn kết Kế hoạch PTKTXH với các đề xuất ngân sách cụ thể:** Chuyển hóa các cam kết bao trùm thành kế hoạch, chương trình, dự án có ngân sách rõ ràng, khả thi trong khuôn khổ KHNSTH và KHĐTCTH. Việc này cần có hướng dẫn chi tiết của Sở Tài chính về phân bổ, dòng ngân sách và lồng ghép các can thiệp đáp ứng bao trùm xã hội.

**#4. Tăng cường giám sát ở cấp địa phương:** Xây dựng khung giám sát và đánh giá (GS&ĐG) phù hợp với tiêu chuẩn quốc gia và niên giám thống kê cấp tỉnh. Các sở, ngành được phân công trách nhiệm thu thập dữ liệu tách biệt theo độ tuổi, giới tính, dân tộc, khuyết tật và tình trạng dễ bị tổn thương, tạo cơ sở cho việc theo dõi kết quả thực hiện cam kết bao trùm xã hội.

**#5. Huy động đa dạng nguồn lực thông qua quan hệ đối tác:** Thiết lập khuôn khổ hợp tác với các đối tác phát triển, tổ chức phi chính phủ và khu vực tư nhân để đồng tài trợ các sáng kiến khí hậu mang tính bao trùm, đồng thời bảo đảm sự phù hợp với Kế hoạch PTKTXH và các dự án trong KHĐTCTH.

**#6. Đầu tư vào năng lực và cơ chế phối hợp tại địa phương:** Thành lập các tổ công tác liên ngành do UBND tỉnh chủ trì, Sở Tài chính làm đầu mối, để giám sát việc lồng ghép các yếu tố khí hậu, môi trường và bao trùm xã hội vào Kế hoạch PTKTXH. Các tổ công tác này cần họp thường niên để rà soát tiến độ, chia sẻ bài học, và điều phối hỗ trợ kỹ thuật từ các đối tác phát triển.

## KHUYẾN NGHỊ CHO CÁC ĐỐI TÁC PHÁT TRIỂN

**#1. Cung cấp hỗ trợ kỹ thuật có trọng tâm cho các cơ quan trung ương**: Hỗ trợ kỹ thuật cho Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cùng các bộ, ngành khác trong việc cụ thể hóa các cam kết lồng ghép vào chu kỳ Kế hoạch PTKTXH 2026–2030. Hỗ trợ bao gồm xây dựng bộ công cụ, khung chỉ số và mẫu liên kết ngân sách. UNICEF cùng các cơ quan LHQ có thể đóng vai trò nòng cốt trong việc lồng ghép yếu tố đáp ứng với trẻ em, giới, và các đối tượng dễ bị tổn thương khác.

**#2. Hỗ trợ các thí điểm cấp tỉnh và lộ trình nhân rộng**: Tài trợ và đồng thiết kế các mô hình thí điểm mang tính bao trùm (ví dụ: trường học xanh thân thiện với trẻ em, phục hồi rừng ngập mặn có tính đến bình đẳng giới, nhà ở chống chịu khí hậu). Các mô hình này cần được đánh giá bài bản, đồng thời tạo điều kiện cho các tỉnh trao đổi, học hỏi lẫn nhau nhằm lồng ghép kết quả vào Kế hoạch PTKTXH, KHNSTH, và KHĐTCTH.

**#3. Áp dụng các phương thức tài chính đổi mới**: Thí điểm các công cụ tài chính kết hợp, trái phiếu khí hậu và cơ chế tiếp cận ngân sách; hỗ trợ các tỉnh xây dựng hồ sơ đáp ứng điều kiện tiếp cận các quỹ khí hậu quốc tế; đồng thời hỗ trợ kỹ thuật để các khoản vay từ ngân hàng phát triển được tích hợp cơ chế an toàn bao trùm, như tiêu chuẩn thiết kế thân thiện với trẻ em và đánh giá tác động giới.

**#4. Thúc đẩy đối thoại và học hỏi**: Hỗ trợ kỹ thuật cho các nền tảng như "Diễn đàn Khí hậu và Phát triển bao trùm" để kết nối cơ quan trung ương, địa phương và cộng đồng. Các đối tác phát triển có thể tài trợ cho việc chia sẻ bằng chứng, tổ chức các phiên thảo luận chuyên đề và thúc đẩy đối thoại chính sách có cấu trúc.

**#5. Tăng cường hệ thống giám sát, dữ liệu và trách nhiệm giải trình**: Hỗ trợ Cục Thống kê và các cơ quan thống kê cấp tỉnh phát triển hệ thống dữ liệu tách biệt, bản đồ GIS và bảng điều khiển số. UNICEF và UN Women có thể tham gia xây dựng các chỉ số nhạy cảm với trẻ em và giới, đồng thời đào tạo cán bộ địa phương để nâng cao năng lực.

**#6. Tăng cường đòn bẩy chính sách trong đàm phán vay vốn**: Bảo đảm các khoản vay cho hạ tầng chống chịu khí hậu được gắn với cơ chế bảo vệ bao trùm xã hội. Cần yêu cầu báo cáo Đánh giá tác động môi trường – xã hội xác định rủi ro đối với trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương, đồng thời gắn việc giải ngân với các kết quả bao trùm cụ thể, đo lường được.



# 1. GIỚI THIỆU

01

## 1.1 Mục tiêu của Báo cáo Tổng hợp

(1). **Mục đích và phạm vi của báo cáo tổng hợp:** Báo cáo tổng hợp này được xây dựng dựa trên kết quả của sáu nghiên cứu rà soát cấp tỉnh về Kế hoạch PTKTXH và các kế hoạch liên quan đến BĐKH ở ba tỉnh Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng trước đây. Mục đích chính của báo cáo là cung cấp một phân tích toàn diện về các vấn đề nói trên nhằm phục vụ cho chu kỳ lập kế hoạch 2026–2030. Báo cáo đánh giá mức độ lồng ghép các cách tiếp cận nhạy cảm với trẻ em, có trách nhiệm giới và thích ứng với biến đổi khí hậu trong các Kế hoạch PTKTXH và các chiến lược liên quan đến khí hậu ở cấp tỉnh. Báo cáo đồng thời xác định những thành tựu, những bất cập và các thách thức mang tính xuyên suốt; nêu bật sự khác biệt về chất lượng lập kế hoạch và triển khai thực hiện; và đưa ra các khuyến nghị có thể áp dụng cho chính quyền cấp tỉnh, các bộ ngành trung ương và các đối tác phát triển nhằm tăng cường tính bao trùm và phát triển bền vững trong công tác lập kế hoạch tại vùng Đồng bằng sông Cửu Long.

## 1.2 Nguồn dữ liệu của Báo cáo Tổng hợp

(2). **Hai nguồn báo cáo rà soát ở cấp tỉnh có tính bổ trợ:** Bản tổng hợp này dựa trên hai nhóm báo cáo rà soát cấp tỉnh, mỗi nhóm gồm ba báo cáo rà soát cấp tỉnh. Nhóm thứ nhất là **các báo cáo rà soát Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh**, tập trung vào việc thực hiện Kế hoạch PTKTXH 5 năm (2021–2025) ở Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng. Các báo cáo rà soát Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh có hai mục tiêu cốt lõi: (i) đánh giá việc lồng ghép và triển khai các nội dung về bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH trong Kế hoạch PTKTXH, với sự chú ý đặc biệt đến trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương; và (ii) đưa ra các khuyến nghị mang tính định hướng cho việc tăng cường lồng ghép các ưu tiên về môi trường và khí hậu trong chu kỳ Kế hoạch PTKTXH 2026–2030.

(3). **Trọng tâm ccủa nhóm báo cáo rà soát thứ hai:** Nhóm thứ hai là **các báo cáo rà soát kế hoạch liên quan đến BĐKH cấp tỉnh**, xem xét các kế hoạch về tăng trưởng xanh, bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững trong giai đoạn 2021–2025 (hoặc các giai đoạn dài hạn hơn nếu có). Tương tự nhóm thứ nhất, nhóm rà soát này cũng do UNICEF tổ chức thực hiện trong khuôn khổ dự án "Chính sách và kế hoạch thân thiện với trẻ em giai đoạn 2023–2026", phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư (nay là Bộ Tài chính). Các báo cáo rà soát này đánh giá mức độ lồng ghép các vấn đề liên quan đến trẻ em và xã hội trong quy hoạch khí hậu, đồng thời đưa ra các khuyến nghị mang tính chiến lược, thực tiễn và cụ thể cho chu kỳ lập kế hoạch 2026–2030.

(4). **Phương pháp tiếp cận áp dụng trong cả hai nhóm đánh giá:** Cả hai nhóm rà soát ở trên đều kết hợp phân tích tài liệu với phương pháp định tính. Phần rà soát tài liệu gồm nhiều nguồn như các văn kiện lập kế hoạch cấp tỉnh, báo cáo triển khai, hướng dẫn và khuôn khổ pháp lý ở cả cấp quốc gia và tỉnh, các chiến lược ngành, cùng những số liệu thống kê liên quan. Ngoài ra, nhóm nghiên cứu cũng xem xét các tài liệu pháp lý và chính sách liên quan đến bảo vệ trẻ em, chăm sóc sức khỏe và dinh dưỡng, vệ sinh an toàn, cũng như tài chính công cho các vấn đề xã hội. Danh mục đầy đủ các tài liệu đã rà soát được lưu tại Văn phòng UNICEF Việt Nam và không được trình bày chi tiết trong báo cáo này nhằm tránh trùng lặp.

(5). **Tham vấn các bên liên quan và đi thực địa trong khuôn khổ Phương pháp định tính:** Với hợp phần định tính, các nhóm nghiên cứu đã tổ chức các buổi làm việc và tham vấn với những sở, ngành chủ chốt ở cả ba tỉnh, bao gồm Sở Kế hoạch và Đầu tư (nay là Sở Tài chính), Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (nay là Sở Nông nghiệp và Môi trường), Sở Lao động – Thương binh và Xã hội, Sở Giáo dục và Đào tạo, và Sở Tài nguyên và Môi trường. Ngoài ra, nhóm cũng thực hiện khảo sát thực địa tại một mô hình thí điểm tích hợp thích ứng BĐKH và tăng trưởng xanh, có lồng ghép yếu tố giới và trẻ em, cùng với hai trường học (tại mỗi tỉnh) triển khai giáo dục khí hậu cả trong và ngoài chương trình chính khóa. Trung bình, mỗi tỉnh có khoảng 45 bên liên quan được tham vấn, trong đó 20–25 là cán bộ chính quyền và 15–20 đến từ ban giám hiệu và nhóm học sinh. Hai nhóm học sinh đã được tham vấn trong các chuyến đi thực địa tại các tỉnh. Một nhóm là học sinh tiểu học từ 6–11 tuổi và nhóm còn lại là học sinh trung học phổ thông từ 16–18 tuổi.

## 1.3 Bối cảnh chung

(6). **Sáp nhập tỉnh:** Trong khi các đánh giá nêu trên đang được tiến hành, Chính phủ Việt Nam đã triển khai một cuộc tái cơ cấu hành chính lớn nhằm giải quyết những điểm nghẽn thể chế – vốn được coi là rào cản chính trong việc thúc đẩy phát triển bền vững. Vào tháng 6/2025, theo Nghị quyết số 202/2025/QH15[1], Việt Nam đã thông qua kế hoạch giảm số lượng tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương từ 63 xuống còn 34. Trong khuôn khổ cải cách này, Sóc Trăng được sáp nhập với Hậu Giang và Cần Thơ để hình thành Thành phố Cần Thơ, trong khi Bạc Liêu được sáp nhập vào tỉnh Cà Mau. Việc sáp nhập này nhằm tinh gọn bộ máy quản lý, tăng cường quy hoạch vùng, giảm phân tán hành chính và cải thiện phân bổ nguồn lực – đặc biệt tại những khu vực dễ bị tổn thương bởi biến đổi khí hậu và đang chịu áp lực về nhân khẩu học cũng như ngân sách.

(7). **Cải cách chính quyền địa phương hai cấp và sáp nhập cấp xã:** Song song với việc sáp nhập tỉnh, Việt Nam cũng đang thực hiện chuyển đổi sang hệ thống quản trị địa phương hai cấp, theo đó bỏ cấp huyện và chỉ duy trì cấp tỉnh và cấp xã. Theo cải cách này, nhiều địa phương đã bắt đầu sáp nhập các xã nhỏ hoặc thiếu nguồn lực thành đơn vị hành chính lớn hơn. Nhờ vậy, số lượng đơn vị hành chính cấp xã trên toàn quốc đã giảm mạnh từ hơn 10.000 (bao gồm xã, phường và đặc khu) xuống còn 3.321 đơn vị, trong đó có 2.636 xã, 672 phường và 13 đặc khu[2]. Mục tiêu của cải cách là đơn giản hóa bộ máy, tinh gọn chức năng hành chính và nâng cao hiệu quả cung ứng dịch vụ công. Bằng cách giảm chồng chéo và hợp nhất chức năng, cải cách kỳ vọng sẽ củng cố phân cấp, tăng cường phối hợp, giảm chi phí quản lý và hỗ trợ thực hiện hiệu quả hơn các chính sách phát triển ngay từ cơ sở.

(8). **Khả năng áp dụng các kết quả tổng hợp trong bối cảnh sáp nhập tỉnh:** Bản tổng hợp này dựa trên các đánh giá thực hiện tại các tỉnh Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng trước khi sáp nhập. Khi Bạc Liêu và Cà Mau nay đã hợp nhất thành một tỉnh, các kết quả và phát hiện có thể được áp dụng trực tiếp cho các bên liên quan tại tỉnh Cà Mau mới. Ngược lại, các phát hiện từ Sóc Trăng – nay đã trở thành một phần của Thành phố Cần Thơ– chưa phản ánh đầy đủ bối cảnh rộng hơn của đơn vị hành chính mới này. Do đó, có thể cần thêm phân tích bao gồm cả tỉnh Hậu Giang và thành phố Cần Thơ trước đây để có bức tranh toàn diện hơn. Tuy vậy, những kết quả tổng hợp này vẫn là nguồn tham khảo giá trị cho Thành phố Cần Thơ trong chu kỳ lập kế hoạch 2026–2030 sắp tới. Xa hơn phạm vi ba tỉnh, báo cáo cũng mang lại nhiều bài học hữu ích cho các địa phương khác có điều kiện kinh tế - xã hội tương đồng, đặc biệt trong việc lồng ghép trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương vào Kế hoạch PTKTXH và các chiến lược liên quan đến khí hậu. Những phát hiện này đồng thời nhấn mạnh tầm quan trọng của việc UNICEF tiếp tục đồng hành cùng các chính quyền tỉnh và thành phố sau sáp nhập nhằm bảo đảm quá trình xây dựng Kế hoạch PTKTXH bao trùm và thích ứng với biến đổi khí hậu được duy trì bền vững.

1 Quốc hội Việt Nam. (2025). Nghị quyết số 202/2025/QH15 về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp tỉnh

2 Sử dụng số liệu của Bộ Nội vụ tính đến tháng 8/2025.

## 1.4 Phương pháp Tổng hợp

(9). **Cách tiếp cận của báo cáo tổng hợp:** Báo cáo này chủ yếu dựa trên sáu bản đánh giá đã có về các tỉnh Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng, được sử dụng như nguồn bằng chứng chính để tổng hợp phát hiện và rút ra so sánh. Với tính chất là một báo cáo tổng hợp, văn bản này không tiến hành phân tích mới ở mức sâu, mà thay vào đó rà soát những nội dung đã được thảo luận trong sáu báo cáo và chắt lọc các phát hiện cùng khuyến nghị then chốt. Trong một số trường hợp, các nguồn dữ liệu bổ sung được sử dụng để kiểm chứng hoặc đối chiếu kết quả tổng hợp; tuy nhiên, những dữ liệu này chỉ nhằm mục đích xác nhận và không làm thay đổi các kết luận gốc từ báo cáo đánh giá. Phần lớn phân tích được xây dựng từ việc tổng hợp phát hiện của cả ba tỉnh, đồng thời vẫn nhấn mạnh những điểm khác biệt đáng chú ý giữa các tỉnh khi chúng có ý nghĩa cho thảo luận.

(10). **Cấu trúc của báo cáo tổng hợp:** Báo cáo bắt đầu với phần giới thiệu, nêu rõ mục tiêu, phạm vi và phương pháp đánh giá. Phần 2 cung cấp bối cảnh kinh tế - xã hội và môi trường của ba tỉnh trước khi sáp nhập, làm nền tảng cho quá trình lập kế hoạch và triển khai. Phần 3 xem xét việc lồng ghép các nội dung về bảo vệ môi trường, thích ứng biến đổi khí hậu và bao trùm trẻ em, phụ nữ, cùng các nhóm dễ bị tổn thương vào Kế hoạch PTKTXH giai đoạn 2021–2025 của các tỉnh. Phần 4 tập trung vào các khuôn khổ quốc gia và cấp tỉnh liên quan đến biến đổi khí hậu, tăng trưởng xanh, phát triển bền vững và bảo vệ môi trường, phân tích mức độ phù hợp, sự gắn kết với Kế hoạch PTKTXH và tác động đối với việc bảo đảm bao trùm xã hội. Phần 5 tổng hợp những bài học kinh nghiệm rút ra từ phân tích và đưa ra khuyến nghị thực tiễn dành cho các cơ quan trung ương, chính quyền địa phương và đối tác phát triển nhằm thúc đẩy quá trình lập kế hoạch bao trùm và thích ứng tốt hơn với biến đổi khí hậu.

(11). **Hạn chế của báo cáo tổng hợp:** Báo cáo này dựa trên sáu báo cáo đánh giá cấp tỉnh do các nhóm khác nhau thực hiện, với mức độ chi tiết, chiều sâu phân tích và tính chặt chẽ về phương pháp khác nhau. Quá trình tổng hợp giúp làm rõ các đặc điểm chung và xu hướng xuyên suốt ở các tỉnh, đồng thời cố gắng ghi nhận những đổi mới nổi bật của từng địa phương khi có bằng chứng. Tuy nhiên, sự khác biệt về chi tiết và chất lượng của các báo cáo nền đôi khi hạn chế khả năng so sánh một cách hệ thống. Các bản đánh giá cũng được trình bày theo cách khác nhau. Ví dụ, mặc dù ba bản đánh giá Kế hoạch PTKTXH về cơ bản tuân theo một cấu trúc chung, nhưng nội dung của một số phần quan trọng – như đánh giá kết quả thực hiện các cam kết về môi trường và thích ứng BĐKH liên quan đến trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương – lại có sự khác biệt đáng kể, khiến việc tổng hợp liên tỉnh gặp nhiều khó khăn hơn. Ở một số nội dung, khoảng trống thông tin hoặc phạm vi bao phủ không đồng đều cũng hạn chế phân tích, đồng nghĩa rằng các kết luận chỉ nên được coi là gợi ý định hướng, không mang tính toàn diện. Khi cần thiết, báo cáo tổng hợp này nên được đọc cùng với các báo cáo nền gốc để tham khảo chi tiết hơn.



# 2. TỔNG QUAN VỀ CÁC TỈNH

02

(12). **Bối cảnh:** Trước khi đi sâu vào phân tích việc lồng ghép các nội dung về bảo vệ môi trường, thích ứng biến đổi khí hậu và bảo đảm sự tham gia của trẻ em, phụ nữ cùng các nhóm dễ bị tổn thương trong Kế hoạch PTKTXH và các khuôn khổ liên quan, cần phải xác định rõ bối cảnh rộng hơn. Phần 2 của báo cáo cung cấp cái nhìn tổng quan về tình hình kinh tế - xã hội của ba tỉnh, đồng thời chỉ ra những thách thức môi trường và khí hậu trọng yếu mà các địa phương này đang đối mặt. Việc đặt bối cảnh này có ý nghĩa quan trọng để hiểu rõ cả cơ hội lẫn hạn chế đang chi phối các lựa chọn chính sách, ưu tiên trong lập kế hoạch và năng lực thực thi ở cấp tỉnh.

## 2.1 Bối cảnh Kinh tế-Xã hôi, Môi trường và Khí hậu

(13). **Những điểm mạnh và xu Hướng chung:** Ở cả ba tỉnh, phát triển kinh tế - xã hội đều có bước tiến ổn định, thể hiện qua kết quả giảm nghèo, mở rộng dịch vụ y tế và giáo dục, cũng như đầu tư vào hạ tầng thích ứng với BĐKH. Cả ba tỉnh đều coi tăng trưởng kinh tế và thích ứng khí hậu là ưu tiên kép, phản ánh sự dễ bị tổn thương chung trước xâm nhập mặn, sạt lở, ngập lụt và hạn hán ở Đồng bằng sông Cửu Long. Các chỉ số xã hội như tỷ lệ đi học, tỷ lệ bao phủ bảo hiểm y tế, tiếp cận điện và nước sạch đều được cải thiện, tạo nền tảng vững chắc hơn cho phát triển bao trùm. Một điểm chung quan trọng là sự quan tâm ngày càng tăng đối với việc lồng ghép bảo vệ môi trường và giảm nhẹ rủi ro thiên tai vào quy hoạch, trong đó Kế hoạch PTKTXH và các kế hoạch hành động liên quan đến khí hậu ở cấp tỉnh đều nhấn mạnh nhu cầu về sinh kế bền vững, công bằng xã hội và khả năng chống chịu khí hậu.

(14). **Khác biệt chủ yếu giữa các tỉnh:** Mặc dù chia sẻ nhiều xu hướng chung, mỗi tỉnh lại thể hiện những thế mạnh và trọng tâm riêng. Bạc Liêu đã tận dụng thế mạnh từ nuôi trồng thủy sản và năng lượng tái tạo, ưu tiên cấp nước sạch, vệ sinh và giáo dục, đồng thời thí điểm mô hình "trường học xanh, sạch, đẹp", nhưng Kế hoạch PTKTXH vẫn thiếu các chỉ số thích ứng BĐKH cụ thể liên quan đến trẻ em. Cà Mau, tỉnh cực Nam đối mặt nghiêm trọng với sạt lở bờ biển, xâm nhập mặn và sụt lún đất, nổi bật với việc lồng ghép khả năng chống chịu thiên tai vào quy hoạch, bao gồm các chương trình nhà ở an toàn, phòng chống đuối nước và mở rộng tiêm chủng, dù việc lồng ghép giới và các nhóm dễ bị tổn thương vẫn còn hạn chế. Sóc Trăng, với sự nguồn lực tài chính còn hạn chế, nhưng ghi dấu ấn mạnh mẽ về bao trùm xã hội: tỷ lệ giảm nghèo trong cộng đồng Khmer vượt mức trung bình của tỉnh, cùng với các cơ chế đổi mới trong sự tham gia của trẻ em như Hội đồng Trẻ em tỉnh và Dự án "Bạn hữu trẻ em" do UNICEF hỗ trợ, dù việc nhân rộng vẫn bị hạn chế bởi nguồn lực. Những khác biệt này cho thấy dù cùng đối mặt thách thức, lựa chọn chính sách và con đường thực thi của các tỉnh khác nhau, phản ánh đặc điểm địa lý, kinh tế - xã hội và thể chế, đồng thời mang lại những bài học bổ sung cho việc lồng ghép khả năng chống chịu khí hậu và công bằng xã hội vào quy hoạch phát triển.

(15). **Bạc Liêu – Tăng trưởng dựa trên thủy sản, năng lượng tái tạo và dịch vụ:** Với dân số hơn 900.000 người vào năm 2024, Bạc Liêu có cơ cấu dân cư đa dạng với cộng đồng Khmer và Hoa chiếm khoảng 9,2% dân số. Tỉnh đạt thành tựu kinh tế nổi bật với tốc độ tăng GRDP 8,3% năm 2024, cao hơn mức trung bình cả nước, GRDP bình quân đầu người đạt khoảng 76,5 triệu đồng. Cơ cấu kinh tế đã dịch chuyển sang công nghiệp – xây dựng và dịch vụ, trong khi nông nghiệp, đặc biệt là nuôi tôm công nghệ cao, vẫn là thế mạnh chủ lực. Giai đoạn 2021–2023, sản lượng tôm tăng

32,86% và chỉ số sản xuất công nghiệp tăng 17,14%. Tổng vốn đầu tư cho an sinh xã hội đạt 21 nghìn tỷ đồng, trong khi bán lẻ, dịch vụ và du lịch đều ghi nhận mức tăng trưởng hai con số. Tỷ lệ hộ nghèo giảm còn 0,71%, với hơn 20.000 việc làm được tạo mới, tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt trên 69%. Bạc Liêu cũng khẳng định vị thế đi đầu trong năng lượng tái tạo, đặc biệt là điện gió, đồng thời tiếp tục đầu tư vào các biện pháp thích ứng BĐKH và cải cách hành chính công.

(16). **Cà Mau – Tăng trưởng cân bằng giữa các ngành, nổi bật ở công nghiệp và dịch vụ:** Với dân số trên 1,2 triệu người, Cà Mau có hơn 97% là người Kinh, bên cạnh cộng đồng Khmer và Hoa. Năm 2024, GRDP của tỉnh tăng 7,09%, GRDP bình quân đầu người gần 70 triệu đồng. Cà Mau duy trì mức tăng trưởng mạnh ở tất cả các lĩnh vực: nông – lâm – thủy sản tăng 3,44%, công nghiệp – xây dựng tăng 8,92% và dịch vụ tăng 9,02%. Tỉnh có tiềm năng kinh tế biển lớn, khi ngành kinh tế biển đóng góp khoảng 55% GRDP với cơ cấu đa dạng từ khai thác hải sản, nuôi trồng thủy sản đến chế biến. Cuối năm 2024, tỷ lệ hộ nghèo và cận nghèo lần lượt còn 0,94% và 1,26%, phản ánh xu hướng giảm ổn định. Cà Mau đứng thứ ba khu vực Đồng bằng sông Cửu Long và thứ 16 cả nước về tăng trưởng kinh tế năm 2024, với năng suất lao động và mức sống được cải thiện rõ rệt.

(17). **Sóc Trăng – Phục hồi ổn định, thế mạnh ở nông nghiệp và logistics:** Sóc Trăng, nằm ở vị trí chiến lược với lợi thế bờ biển và hệ thống sông rộng lớn, đạt tốc độ tăng GRDP 7,07% năm 2024, mức tăng trưởng bình quân giai đoạn 2020–2024 đạt 4,82%. Nông nghiệp vẫn là trụ cột, đặc biệt là lúa gạo và nuôi trồng thủy sản, với giống lúa ST25 tiếp tục được quốc tế ghi nhận. Công nghiệp chế biến cũng tăng trưởng, chiếm 18,25% GRDP. Giá trị xuất khẩu đạt 1,5 tỷ USD năm 2024, tốc độ tăng trưởng bình quân 11,64%/năm trong 5 năm. Vận tải và logistics ghi nhận mức tăng mạnh so với năm 2020. Thu nhập hộ gia đình tăng 19,78% trong năm 2024, thu nhập bình quân đầu người khu vực nông thôn đạt 45,64 triệu đồng. Tỷ lệ hộ nghèo toàn tỉnh giảm 2,25% giai đoạn 2020–2024, trong đó tỷ lệ nghèo trong cộng đồng Khmer (chiếm khoảng 30% dân số) giảm 2%. So với Bạc Liêu và Cà Mau, kinh tế Sóc Trăng đa dạng hơn, cân bằng giữa nông nghiệp – thủy sản với công nghiệp, thương mại và dịch vụ logistics, tạo nền tảng rộng hơn cho phục hồi và giảm nghèo.

## 2.2 Rủi ro Biến đổi Khí hậu và Suy thoái Môi trường

### 2.2.1 Suy thoái Môi trường và Biến đổi Khí hậu

#### *2.2.1.1 Suy thoái Môi trường*

(18). **Chất lượng nước và hệ sinh thái:** Tại cả ba tỉnh, nước thải chưa qua xử lý từ nuôi trồng thủy sản, chế biến thủy sản và sinh hoạt liên tục xả thẳng ra sông, kênh rạch. Nhiều tuyến kênh đã bị ô nhiễm nặng, nước tù đọng, bốc mùi, và suy giảm khả năng tự làm sạch. Nuôi tôm nước lợ thải ra lượng nước thải rất lớn, thường 9.000–12.000 $m^3$/ha/vụ, hầu như không được xử lý trước khi xả. Song song đó, sản xuất lúa, rau màu và cây ăn trái thâm canh sử dụng nhiều phân bón hóa học, thuốc trừ sâu và chất kích thích tăng trưởng, thấm vào kênh rạch và tầng ngầm, làm trầm trọng thêm tình trạng dư thừa dinh dưỡng và ô nhiễm. Nguồn chảy này không chỉ làm suy thoái hệ sinh thái nước ngọt và nước lợ mà còn thúc đẩy phú dưỡng, đe dọa an toàn đất và nước lâu dài. Các khu công nghiệp và cơ sở chế biến thủy sản cũng góp phần gia tăng tải lượng ô nhiễm; trong khi đó ở nông thôn, tỷ lệ thu gom rác thấp (thường dưới 60%) khiến chất thải rắn thường xuyên bị đổ hoặc đốt ngoài trời, càng làm suy giảm chất lượng đất và nước.

(19). **Thoái hóa đất, mặn hóa và chất thải:** Nuôi tôm và lạm dụng hóa chất nông nghiệp thúc đẩy quá trình mặn hóa đất và tích tụ bồi lắng, làm giảm độ phì và suy thoái đất. Ở cả ba tỉnh, xâm nhập mặn đã trở thành mối nguy đặc trưng, lấn sâu vào đất liền trong mùa khô, khiến hàng chục nghìn ha đất nông nghiệp bị thoái hóa hoặc bỏ hoang. Tại Cà Mau, ô nhiễm đã được ghi nhận trên hàng chục ha đất nuôi trồng thủy sản và nông nghiệp, gần 20.000 ha ao tôm bị thiệt hại nặng do độ mặn tăng

cao. Ở Bạc Liêu, mùa khô 2022–2023 chứng kiến tình trạng xâm nhập mặn ở mức chưa từng có, buộc phải tạm bỏ đất lúa và làm giảm nguồn nước ngọt cho sản xuất và sinh hoạt. Sóc Trăng cũng từng hứng chịu các đợt xâm nhập mặn sớm và sâu vào các năm 2016 và 2020, gây rối loạn sản xuất nông nghiệp trên diện rộng trước khi giảm nhẹ hơn ở những năm sau. Ngoài ra, sụt lún và xói lở đất ngày càng trầm trọng do khai thác nước ngầm quá mức và hệ thống thủy lợi chưa đáp ứng. Quản lý rác thải nông thôn yếu kém cũng góp phần gây ô nhiễm đất, tắc nghẽn thoát nước và ngập úng cục bộ.

(20). **Ô nhiễm không khí cục bộ:** Ô nhiễm không khí tồn tại nhưng mang tính cục bộ, ít nghiêm trọng hơn so với suy thoái nước và đất. Tại các đô thị, nồng độ bụi mịn đôi khi vượt ngưỡng của WHO, đặc biệt trong giờ cao điểm giao thông và ở các khu dân cư đông đúc. Vùng nuôi tôm ở Bạc Liêu phát thải khí amoniac và hydro sulfide, trong khi làng nghề đốt than Xuân Hòa (Sóc Trăng) xả khói và bụi chưa xử lý, ảnh hưởng đến vườn cây và khu dân cư xung quanh; các trang trại chăn nuôi nhỏ lẻ cũng phát tán mùi hôi và khí metan ở nhiều xã nông thôn. Ở Cà Mau, việc đốt rác sinh hoạt ngoài trời và khí thải từ nhà máy chế biến thủy sản gây ra tình trạng sương mù cục bộ ở vùng ven đô. Đây là các điểm nóng ô nhiễm cục bộ chứ chưa lan rộng toàn tỉnh, song sự tồn tại kéo dài và tác động cộng dồn đến sức khỏe, cây trồng và điều kiện sống đang trở thành vấn đề đáng lo ngại.

### *2.2.1.2 Biến đổi Khí hậu*

(21). **Rủi ro thủy văn – khí tượng:** Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng đang phải đối mặt với các rủi ro lặp lại ngày càng nghiêm trọng. Hạn hán xuất hiện thường xuyên hơn và kéo dài hơn, đặc biệt trong những năm El Niño, làm suy giảm dòng chảy sông ngòi và trữ lượng nước ngầm. Xâm nhập mặn đã trở thành vấn đề thường trực trong mùa khô, ăn sâu vào nội đồng và kéo dài nhiều ngày, có lúc độ mặn vượt ngưỡng cho phép liên tiếp nhiều ngày liền. Ngập triều thường xảy ra ở các khu vực ven biển và đô thị trũng thấp từ tháng 9 đến tháng 11, khi triều cường. Ngập úng do mưa lớn, cường độ cao cũng ngày càng phổ biến, trong khi hệ thống thoát nước khó đáp ứng. Lượng mưa nhìn chung trở nên thất thường, phá vỡ nhịp mùa vụ, khi thì khan hiếm kéo dài, khi thì mưa dồn dập. Những biến đổi này cho thấy sự chuyển dịch từ rủi ro mang tính ngắt quãng sang áp lực thủy văn – khí tượng mang tính thường trực, khiến ba tỉnh trở thành những địa phương dễ tổn thương nhất về khí hậu ở Đồng bằng sông Cửu Long.

(22). **Sạt lở, sụt lún và nước biển dâng:** Sạt lở bờ biển, bờ sông kết hợp với sụt lún hiện nay không còn là hiện tượng ngắt quãng mà đã trở thành vấn đề thường xuyên. Riêng Cà Mau đã mất hơn 6.200 ha đất và rừng phòng hộ từ năm 2011 do bờ biển lùi và tác động của sóng, với hơn 700 điểm sạt lở và sụt lún được ghi nhận chỉ trong giai đoạn 2023–2024. Ở Bạc Liêu và Sóc Trăng, sạt lở bờ sông và bờ biển gia tăng nhanh, có nơi mất từ 10–25 mét đất mỗi năm, đe dọa cụm dân cư, trường học và đất sản xuất. Sự suy giảm của các "tấm đệm tự nhiên" như rừng ngập mặn càng làm hệ thống đê điều và khu dân cư dễ bị tổn thương trước triều cường. Khai thác nước ngầm quá mức, phục vụ nuôi trồng thủy sản và sinh hoạt, là nguyên nhân chính gây sụt lún ở cả ba tỉnh, làm hạ thấp địa hình và ảnh hưởng đến sự ổn định của công trình thủy lợi và giao thông. Ở Sóc Trăng, tình trạng bơm nước ngầm quá mức đã khiến mực nước ngầm giảm đáng kể, làm gia tăng nguy cơ xâm nhập mặn và sụt lún đất. Các dự báo cho thấy nếu mực nước biển dâng thêm một mét, phần lớn diện tích Bạc Liêu, Cà Mau và hơn một nửa diện tích đất Sóc Trăng sẽ bị ngập, buộc hàng loạt cộng đồng phải di dời và đe dọa sinh kế trên diện rộng. Sự kết hợp của các quá trình này đã biến sạt lở và sụt lún từ vấn đề môi trường cục bộ thành mối đe dọa phát triển mang tính hệ thống, đòi hỏi các biện pháp thích ứng khẩn cấp và phối hợp.

(23). **Thời tiết cực đoan và biến động nhiệt độ:** Biến đổi khí hậu đã làm gia tăng tần suất giông lốc, sét và vòi rồng, đặc biệt trong các giai đoạn chuyển mùa, gây hư hại nhà ở, trường học và hạ tầng nông thôn. Sóng lớn và lốc xoáy ven biển, ven sông ngày càng tàn phá mạnh, hầu như năm nào cũng ghi nhận các sự cố tốc mái, sập phòng

học hay chìm tàu thuyền đánh cá. Các đợt nắng nóng khắc nghiệt hơn, làm tăng rủi ro sức khỏe và thúc đẩy bốc thoát hơi nước, khiến cây trồng chịu thêm căng thẳng. Ở Bạc Liêu và Cà Mau, mưa giông cục bộ, bất thường xuất hiện ngày càng nhiều, gây quá tải hệ thống thoát nước và làm gián đoạn mùa vụ. Ở Sóc Trăng, mưa thất thường kéo dài, xen kẽ lũ quét và hạn hán, đã gây thiệt hại cho ruộng lúa và ao nuôi thủy sản. Song song, nhiệt độ trung bình liên tục tăng, làm hạn hán thêm gay gắt và dịch hại phát sinh nhiều hơn. Đã xuất hiện sự dịch chuyển về dịch bệnh và sâu hại, điển hình là rầy nâu hại lúa và bệnh đốm trắng ở tôm, khiến rủi ro sản xuất chồng chất và khả năng chống chịu của hộ gia đình tiếp tục suy giảm.

#### *2.2.1.3 Đặc điểm chung và Đặc thù của các Tỉnh*

(24). **Các đặc điểm chung giữa các tỉnh:** Ở cả ba tỉnh, tình trạng suy thoái môi trường chủ yếu bắt nguồn từ nuôi trồng thủy sản thâm canh, hoạt động nông nghiệp – công nghiệp quy mô lớn, xử lý nước thải chưa đầy đủ và hệ thống quản lý chất thải rắn nông thôn còn yếu kém. Những tác nhân này làm suy giảm chất lượng nước và đất, phá vỡ hệ sinh thái và kéo theo nhiều rủi ro sức khỏe cho cộng đồng. Việc lạm dụng phân bón hóa học, thuốc trừ sâu và thuốc thú y trong canh tác lúa, cây ăn trái và nuôi trồng thủy sản càng làm gia tăng hiện tượng tồn dư hóa chất và ô nhiễm, trong khi việc thực thi các tiêu chuẩn môi trường chưa nghiêm khiến nước thải công nghiệp chế biến chưa qua xử lý vẫn xả thẳng ra sông ngòi, kênh rạch. Chất thải rắn thường bị đổ bừa bãi hoặc đốt ngoài trời ở khu vực nông thôn, góp phần làm ô nhiễm tích tụ thêm nghiêm trọng. Các yếu tố khí hậu cũng có xu hướng tương đồng ở cả ba tỉnh: hạn hán lặp lại, xâm nhập mặn, ngập triều và ngập úng do mưa lớn, sạt lở ven biển và ven sông, cùng với sụt lún đất đều ngày càng gia tăng, tạo sức ép lớn đối với nông nghiệp, thủy sản, hạ tầng và dịch vụ thiết yếu. Nhìn chung, những áp lực chung này đang biến các thách thức vốn chỉ mang tính mùa vụ hoặc cục bộ thành những rủi ro mang tính hệ thống, kéo dài, đe dọa phát triển bền vững của Đồng bằng sông Cửu Long.

(25). **Đặc điểm riêng của từng tỉnh:** Mặc dù có những điểm chung, mỗi tỉnh lại có các đặc trưng riêng định hình mức độ dễ bị tổn thương. Bạc Liêu nổi bật với mật độ nuôi tôm thâm canh cao, sử dụng nhiều hóa chất nông nghiệp và bất cập trong quản lý chất thải rắn nông thôn, cùng với tình trạng ô nhiễm không khí cục bộ và khí phát sinh từ ao nuôi; các rủi ro khí hậu chủ yếu liên quan đến xâm nhập mặn, triều cường và vùng trũng thường xuyên ngập lụt. Cà Mau, với ba mặt giáp biển, đối mặt trực tiếp với rủi ro mất đất, sụt lún và xói lở bờ biển, đi kèm với tình trạng khan hiếm nước mùa khô và nhiễm mặn giếng ngầm làm gia tăng rủi ro về nước sạch và vệ sinh. Sóc Trăng lại chịu áp lực ô nhiễm đặc thù từ nước thải khu công nghiệp và chế biến, các kênh rạch đô thị ô nhiễm nặng, cùng với khói bụi chưa xử lý từ làng nghề sản xuất than Xuân Hòa; về khí hậu, tỉnh đối mặt với ngập úng ở vùng trũng thấp, mưa thất thường, xâm nhập mặn và tình trạng xói lở, sụt lún ngày càng gia tăng.

### 2.2.2 Tác động của Suy thoái Môi trường và Biến đổi Khí hậu

#### *2.2.2.1 Tác động của Suy thoái Môi trường*

(26). **Suy thoái môi trường đã làm suy giảm sức khỏe cộng đồng và điều kiện sống.** Ô nhiễm nguồn nước mặt và nước ngầm làm gia tăng các bệnh tiêu chảy, nhiễm trùng đường hô hấp và bệnh ngoài da, đặc biệt ở trẻ em – nhóm dễ bị ảnh hưởng nhất do tiếp xúc nhiều với nước ô nhiễm và điều kiện vệ sinh kém. Tại Cà Mau, việc sử dụng nguồn nước mặn và tù đọng trong mùa khô 2023–2024 được ghi nhận là nguyên nhân gây kích ứng da và các bệnh đường tiêu hóa cho hàng nghìn hộ gia đình. Việc đốt rác ngoài trời cùng khí thải từ nuôi trồng thủy sản và các nhà máy chế biến làm gia tăng nguy cơ về hô hấp ở cả khu vực nông thôn và ven đô; tại các vùng nuôi tôm thâm canh ở Bạc Liêu, người dân thường xuyên phải chịu mùi hôi từ khí hydro sulfide và amoniac. Ở Sóc Trăng, khói từ làng nghề than Xuân Hòa không chỉ làm giảm chất lượng không khí mà còn gây hại cho vườn cây ăn trái lân cận, ảnh hưởng trực tiếp đến an ninh lương thực và thu nhập hộ gia đình; cư dân đô thị thì

đối mặt với kênh rạch ô nhiễm – nơi muỗi truyền bệnh sốt xuất huyết sinh sôi. Trên cả ba tỉnh, chất lượng môi trường suy giảm đã tạo nên các rủi ro sức khỏe tích lũy, ảnh hưởng nặng nề nhất đến phụ nữ, trẻ em và người cao tuổi – những nhóm ít có khả năng tiếp cận dịch vụ y tế và các biện pháp phòng ngừa.

(27). **Suy thoái môi trường đang làm giảm năng suất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản.** Hiện tượng mặn hóa đất, tồn dư hóa chất và ô nhiễm từ nông dược đã làm suy giảm độ phì nhiêu, khiến năng suất sụt giảm và thu nhập của các hộ nông dân đi xuống. Tại Bạc Liêu, việc lạm dụng phân bón hóa học và thuốc trừ sâu trong mô hình lúa – tôm đã khiến đất bạc màu, năng suất giảm sút, buộc nông dân phải tạm bỏ hoang đất trong mùa khô 2022–2023 khi xâm nhập mặn lên tới mức kỷ lục. Ở Cà Mau, độ mặn tăng đột ngột đã khiến nhiều vùng nuôi tôm thiệt hại tới 75%, với gần 20.000 ha nuôi tôm quảng canh cải tiến bị thiệt hại một phần hoặc toàn bộ trong mùa khô 2023–2024. Sóc Trăng ghi nhận nhiều ao nuôi thất bại do nước thải chưa xử lý và hóa chất chảy tràn, đặc biệt ở các huyện gần khu chế biến, nơi nước thải tích tụ gây bùng phát dịch bệnh trong ao nuôi tôm nước lợ. Những gián đoạn này không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến sinh kế hộ gia đình mà còn làm suy yếu nền kinh tế địa phương vốn phụ thuộc vào nông sản và thủy sản xuất khẩu, kéo theo hệ lụy đối với kim ngạch xuất khẩu và việc làm trong ngành chế biến.

(28). **Suy thoái môi trường làm suy yếu khả năng chống chịu và gia tăng tính dễ bị tổn thương xã hội.** Sự suy giảm hệ sinh thái – từ mất rừng ngập mặn, ô nhiễm sông ngòi đến đất bạc màu – đã làm giảm khả năng bảo vệ tự nhiên trước bão, lũ và xói lở. Ở Cà Mau, hơn 6.200 ha rừng ngập mặn và đất ven biển phòng hộ đã mất đi kể từ năm 2011, khiến các xã ven biển phơi nhiễm nhiều hơn với triều cường và sạt lở bờ biển. Sông rạch bị ô nhiễm ở Sóc Trăng và Bạc Liêu, thường xuyên ứ đọng do nước thải chưa xử lý và rác thải rắn, đã làm giảm nguồn nước an toàn cho sản xuất và sinh hoạt, khiến khả năng ứng phó của hộ gia đình càng thêm hạn chế. Khi các cú sốc môi trường kết hợp với nghèo đói, các hộ dân tộc thiểu số, phụ nữ và lao động phi chính thức chịu tác động nặng nề nhất, đối diện với nguy cơ mất an ninh lương thực, thiếu nước sạch và hạn chế trong tiếp cận y tế. Tại Sóc Trăng, các hộ Khmer – vốn thuộc nhóm nghèo nhất – báo cáo mức độ dễ bị tổn thương cao hơn trước tình trạng mất mùa và dịch bệnh gắn với ô nhiễm nguồn nước. Phụ nữ trong các hộ phụ thuộc nuôi trồng thủy sản còn phải gánh thêm áp lực khi ao nuôi thất bại, mất nguồn thu nhập, buộc họ phải tìm việc làm phi chính thức bấp bênh. Tất cả những tác động cộng gộp này dẫn đến sự gia tăng bất bình đẳng kinh tế - xã hội: trong khi các hộ khá giả có thể đầu tư vào nhà ở kiên cố, hệ thống lọc nước hoặc sinh kế thay thế, thì các nhóm dễ bị tổn thương vẫn phải đối mặt với rủi ro sức khỏe tức thời và bất ổn sinh kế lâu dài, khiến vòng luẩn quẩn nghèo đói và bị loại trừ trong các cộng đồng chịu tác động của khí hậu và ô nhiễm càng thêm trầm trọng.

### *2.2.2.2 Tác động của Biến đổi Khí hậu*

(29). **Biến đổi khí hậu đang phá vỡ chu kỳ sản xuất nông nghiệp và an ninh lương thực.** Lượng mưa thất thường, hạn hán kéo dài và xâm nhập mặn đã làm giảm năng suất cây trồng và gây bất ổn cho nuôi trồng thủy sản ở cả ba tỉnh. Tại Sóc Trăng, tình trạng lũ và hạn hán xen kẽ trong giai đoạn 2020–2024 đã phá hủy hàng nghìn hecta lúa, trong đó các hộ nghèo và hộ Khmer chịu thiệt hại nặng nhất do thiếu lựa chọn thích ứng. Ở Cà Mau, mùa khô kéo dài buộc nhiều hộ nuôi tôm phải bỏ ao sau nhiều vụ thua lỗ, với gần 20.000 ha nuôi tôm quảng canh cải tiến ghi nhận mức sụt giảm năng suất từ 35–75% trong vụ 2023–2024. Bạc Liêu cũng chứng kiến năng suất mô hình tôm – lúa giảm sút do độ mặn tăng cao và mưa thất thường, khiến thời vụ bị rút ngắn và đất đai suy giảm độ phì nhiêu. Nhiệt độ tăng cùng với sự thay đổi về dịch bệnh và sâu hại, như rầy nâu trên lúa hay bệnh đốm trắng trên tôm, đã làm rủi ro sản xuất thêm trầm trọng, buộc nông dân phải phụ thuộc nhiều hơn vào thuốc bảo vệ thực vật và thuốc thú y thủy sản đắt đỏ, khiến chi phí sản xuất tăng và nợ hộ gia đình ngày càng nặng nề. Tổng hòa những áp lực này đe dọa nguồn cung lương thực hộ gia đình và làm suy yếu sự ổn định của các ngành nông nghiệp và thủy sản hướng đến xuất khẩu của các tỉnh.

(30). **Biến đổi khí hậu đang làm trầm trọng thêm tình trạng khan hiếm nước và rủi ro về nước sạch, vệ sinh môi trường.** Hạn hán theo mùa và xâm nhập mặn đã làm suy giảm khả năng tiếp cận nước sạch, buộc hàng nghìn hộ gia đình phải sử dụng nguồn nước không an toàn hoặc nước mặn trong mùa khô. Tại Cà Mau, mùa khô 2023–2024 có hơn 2.600 hộ gia đình thiếu nước uống, nhiều hộ phải dùng nước tù đọng hoặc nước mặn không đạt tiêu chuẩn vệ sinh. Hiện tượng xâm nhập mặn vào giếng đã ảnh hưởng trực tiếp đến nguồn nước sinh hoạt, buộc một số cộng đồng phải mua nước với chi phí cao hoặc vận chuyển từ nơi khác về. Ở Bạc Liêu và Sóc Trăng, tình trạng thiếu nước tại các xã nông thôn ngày càng phổ biến, trong khi khai thác nước ngầm quá mức làm gia tăng sụt lún và suy giảm chất lượng nước ngọt. Riêng ở Sóc Trăng, hơn 107.000 giếng hiện cung cấp nước cho khoảng 182.000 hộ gia đình, nhưng mực nước ngầm suy giảm đã làm nguồn cung thiếu ổn định và tăng nguy cơ ô nhiễm. Những áp lực này làm tăng rủi ro bệnh lây truyền qua đường nước và tạo thêm gánh nặng cho phụ nữ, trẻ em – những người thường gánh trách nhiệm tìm kiếm và trữ nước cho sinh hoạt hàng ngày. Các trường học và cơ sở y tế ở vùng trũng thấp cũng báo cáo tình trạng gián đoạn nguồn nước sạch trong các đợt xâm nhập mặn, làm trẻ em đối diện nhiều hơn với rủi ro về vệ sinh và sức khỏe.

(31). **Biến đổi khí hậu đang gây hư hại hạ tầng và gián đoạn các dịch vụ thiết yếu.** Tình trạng sạt lở bờ sông và ven biển đe dọa đường giao thông, đê kè và kênh mương thủy lợi, gây ra chi phí sửa chữa lặp đi lặp lại và gián đoạn dịch vụ. Riêng tại Cà Mau, hơn 130 đoạn kênh và đê đã bị sụt lún, xói lở trong vài năm gần đây, với tổng thiệt hại ước tính trên 19 tỷ đồng. Bão lũ thường xuyên làm hư hỏng trường học và trạm y tế, buộc phải đóng cửa tạm thời, hạn chế khả năng tiếp cận giáo dục và chăm sóc y tế. Trong mùa 2023–2024, lũ do bão ở Sóc Trăng đã khiến nhiều trường phải tạm ngưng dạy học, trong khi các trạm y tế gặp khó khăn trong việc duy trì nguồn nước sạch và điện. Ở Bạc Liêu, triều cường đã làm ngập nhiều khu dân cư trũng thấp, phá hỏng giao thông và cản trở hoạt động chợ địa phương; tại Cà Mau, sự cố vỡ đê lặp lại đã gây thiệt hại lớn và làm nhiều hộ dân phải di dời. Gánh nặng từ chi phí sửa chữa và ứng phó khẩn cấp liên tục đã khiến các nguồn lực hạn hẹp của tỉnh bị phân tán, làm giảm khả năng đầu tư dài hạn, khiến hạ tầng dễ tổn thương hơn và gia tăng khoảng cách trong cung cấp dịch vụ cho các cộng đồng nông thôn và dễ bị tổn thương. Những gián đoạn này không chỉ ảnh hưởng đến chất lượng dịch vụ, mà còn làm suy yếu năng lực của chính quyền địa phương trong việc duy trì thành quả phát triển.

### *2.2.2.3 Trẻ em, Phụ nữ, và các Nhóm dễ bị Tổn thương*

(32). **Trẻ em chịu tác động nặng nề hơn từ môi trường suy thoái và áp lực BĐKH.** Ô nhiễm nguồn nước, xâm nhập mặn và điều kiện vệ sinh kém làm gia tăng nguy cơ mắc bệnh tiêu chảy, bệnh ngoài da và các bệnh truyền nhiễm do côn trùng như sốt xuất huyết ở trẻ em. Tại Cà Mau, hơn 2.600 hộ gia đình thiếu nước sạch trong mùa khô 2023–2024, nhiều trẻ em phải sử dụng nguồn nước mặn hoặc tù đọng, dẫn đến gia tăng các ca bệnh về đường tiêu hóa. Bão lũ cũng làm gián đoạn việc học tập, nhiều trường ở các xã trũng thấp của Sóc Trăng phải cho học sinh nghỉ học nhiều lần trong năm 2023 do ngập lụt. Riêng Sóc Trăng ghi nhận 814 ca sốt xuất huyết chỉ trong 9 tháng đầu năm 2024, trong đó trẻ em trong độ tuổi đi học chiếm tỷ lệ cao. Nguy cơ suy dinh dưỡng cũng gắn liền với cú sốc môi trường và khí hậu: ở Bạc Liêu, 8,33% trẻ dưới 5 tuổi bị thiếu cân và 16,88% bị thấp còi, tỷ lệ cao hơn ở các khu vực ven biển chịu tác động trực tiếp của BĐKH; tại Cà Mau, tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em giảm từ 19,9% năm 2022 xuống 10,4% năm 2023, nhưng vẫn còn cao ở các xã chịu hạn hán và xâm nhập mặn. Ở Sóc Trăng, tình trạng mất an ninh lương thực do lũ lụt và xâm nhập mặn đe dọa sự phát triển thể chất và trí tuệ của trẻ, làm trầm trọng thêm các vấn đề về giáo dục và sức khỏe. Tuy nhiên, Kế hoạch PTKTXH và các chiến lược khí hậu cấp tỉnh hiếm khi đưa ra chỉ số nhạy cảm với trẻ em để theo dõi những tác động này hoặc hướng dẫn các biện pháp bảo vệ phù hợp.

(33). **Phụ nữ chịu thêm gánh nặng sinh kế và chăm sóc.** Khi các ao nuôi tôm hoặc mùa màng thất bát ở Bạc Liêu và Cà Mau, phụ nữ thường phải tham gia các công việc phi chính thức bấp bênh để bù đắp thu nhập bị mất. Riêng tại Cà Mau, gần 20.000

ha nuôi tôm ghi nhận sụt giảm năng suất từ 35–75% trong năm 2023–2024, buộc nhiều hộ gia đình – nơi phụ nữ vừa là người chăm sóc chính vừa là lao động thứ cấp – phải dựa vào nguồn việc làm tạm bợ. Trong cộng đồng Khmer ở Sóc Trăng, phụ nữ gặp hạn chế trong tiếp cận tín dụng và dịch vụ khuyến nông; số liệu khảo sát cho thấy chỉ khoảng 20–25% người tham gia tập huấn nông nghiệp là phụ nữ, và tỷ lệ này còn thấp hơn đối với phụ nữ Khmer. Các báo cáo từ Bạc Liêu cũng cho thấy trong những đợt xâm nhập mặn và hạn hán kéo dài, phụ nữ và trẻ em thường gánh trách nhiệm bảo đảm phúc lợi gia đình như lấy nước sinh hoạt và duy trì an ninh lương thực, gây áp lực lớn về thể chất và tinh thần. Ở nông thôn Sóc Trăng, phụ nữ còn phải gánh thêm công việc gia đình do khan hiếm nước và quản lý rác thải yếu kém, khiến họ ít có thời gian hơn cho hoạt động tạo thu nhập hoặc tham gia cộng đồng. Tình trạng thiếu nước càng làm trầm trọng thêm gánh nặng, khi phụ nữ vẫn là người chịu trách nhiệm chính trong việc lấy nước cho gia đình; nhiều phụ nữ ở Cà Mau và Bạc Liêu cho biết thời gian lấy nước kéo dài hơn trong các đợt xâm nhập mặn. Những xu hướng này cho thấy khối lượng công việc chăm sóc không được trả công tăng rõ rệt dưới tác động của khí hậu, nhưng hiện chưa có dữ liệu cấp tỉnh nào về bạo lực giới liên quan.

(34). **Hộ nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số nằm trong nhóm dễ bị tổn thương nhất trước suy thoái môi trường và BĐKH ở cả ba tỉnh.** Tại Sóc Trăng, sự phụ thuộc vào sản xuất lúa nhờ nước mưa và nuôi thủy sản giá trị thấp khiến các hộ nghèo, đặc biệt là hộ Khmer, rất dễ tổn thương trước hạn hán, xâm nhập mặn và mưa thất thường. Trong giai đoạn 2020–2024, lũ và hạn hán xen kẽ đã phá hủy hàng nghìn hecta lúa, trong đó hộ Khmer chịu thiệt hại nhiều nhất do năng lực thích ứng hạn chế và khó tiếp cận tín dụng, dịch vụ khuyến nông. Ở Cà Mau, các hộ nghèo ở xã ven biển đối mặt rủi ro ngày càng lớn về nước sạch và sinh kế: trong mùa khô 2023–2024, có 2.620 hộ thiếu nước sạch, gần 20.000 ha nuôi tôm và 940 ha lúa bị mất, khiến nhiều gia đình dễ bị tổn thương rơi sâu hơn vào vòng xoáy nợ nần dù tỷ lệ nghèo toàn tỉnh chỉ ở mức 1,54%. Tại Bạc Liêu, xâm nhập mặn đã làm thoái hóa hoặc buộc phải bỏ hoang tạm thời hàng chục nghìn hecta đất nông nghiệp, ảnh hưởng đến thu nhập của các hộ sản xuất nhỏ và hộ cận nghèo; dù tỷ lệ bao phủ nước sạch nông thôn đã tăng, nhưng đến năm 2023 chỉ có 73,3% dân số được tiếp cận nguồn nước đạt chuẩn quốc gia, khiến các hộ nghèo vẫn phải dùng nước mặn hoặc chưa qua xử lý. Tổng hợp các áp lực này cho thấy hộ nghèo và dân tộc thiểu số phải gánh chịu nhiều rủi ro hơn, với nguy cơ mất thu nhập, gia tăng nợ nần, mất an ninh lương thực và rơi vào vòng nghèo đói liên thế hệ.

(35). **Người cao tuổi và ngýời khuyết tật chịu nhiều bất lợi chồng chất.** Các đợt lũ lụt, sạt lở và vỡ đê trong giai đoạn 2023–2024 đã cho thấy rõ hạn chế về khả năng di chuyển và mức độ phơi nhiễm rủi ro thiên tai cao hơn của các nhóm này. Ở Bạc Liêu, triều cường và ngập úng cục bộ liên tục gây hư hại nhà cửa và đường sá tại các huyện trũng thấp; báo cáo của tỉnh ghi nhận rủi ro đặc biệt đối với người cao tuổi và người khuyết tật không thể tự sơ tán nếu thiếu hỗ trợ. Tại Cà Mau, hơn 130 đoạn kênh và đê đã bị sụt lún, xói mòn trong năm 2024, làm gián đoạn giao thông và tiếp cận các dịch vụ thiết yếu. Ở Sóc Trăng, chính quyền đã phải gia cố và di dời nhiều hộ dân tại các huyện có nguy cơ sạt lở như Kế Sách và Cù Lao Dung, song các chương trình sơ tán và tái định cư chưa tính đến đầy đủ các rào cản về sức khỏe và di chuyển của người già. Các trạm y tế tại Sóc Trăng và Bạc Liêu cũng báo cáo khó khăn trong duy trì chăm sóc liên tục cho bệnh nhân cao tuổi và người mắc bệnh mãn tính trong thời gian lũ kéo dài và xâm nhập mặn. Mặc dù có nhiều dự án quản lý rủi ro thiên tai đang được triển khai, chưa tỉnh nào xây dựng chỉ số hay quy trình riêng để bảo đảm sơ tán an toàn, chỗ ở tạm thời và duy trì chăm sóc y tế cho nhóm này, khiến họ tiếp tục bị loại trừ một cách bất tương xứng khỏi các nỗ lực thích ứng và phục hồi.



# 3. KẾT QUẢ CHỈNH TỪ RÀ SOÁT THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KTXH 2021-2025

03

(36). **Vai trò của Kế hoạch PTKTXH 5 năm:** Kế hoạch PTKTXH 5 năm là khuôn khổ tổng thể và có tính ràng buộc pháp lý, xác định mục tiêu và định hướng phát triển kinh tế - xã hội trong trung hạn, được Quốc hội phê duyệt ở cấp quốc gia và Hội đồng nhân dân tỉnh thông qua ở cấp địa phương. Sau khi được ban hành, Kế hoạch PTKTXH 5 năm trở thành nền tảng cho các chính sách ngành, kế hoạch PTKTXH hằng năm và các chương trình hành động, đồng thời gắn kết với hai công cụ tài chính trung hạn: KHNSTH – xác định khung tài khóa cho chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển, và KHĐTCTH – cụ thể hóa các định hướng của Kế hoạch PTKTXH thành các dự án đầu tư cụ thể. Ngân sách và kế hoạch hằng năm sau đó đóng vai trò là những "lát cắt" ngắn hạn của các khuôn khổ này, bảo đảm sự liên thông giữa chiến lược, nguồn lực tài chính và thực thi. Với cơ chế lồng ghép nhiều tầng nêu trên, việc tích hợp các mục tiêu về bảo vệ môi trường, thích ứng BĐKH và thúc đẩy sự tham gia của trẻ em, phụ nữ cùng các nhóm dễ bị tổn thương vào Kế hoạch PTKTXH không chỉ quan trọng mà còn là điều kiện tiên quyết để bảo đảm những vấn đề xuyên suốt này được đưa vào một cách hệ thống trong các chính sách và chương trình tiếp theo. Xuất phát từ tầm quan trọng đó, phần này phân tích cách thức bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH – với trọng tâm là trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương – được lồng ghép trong Kế hoạch PTKTXH giai đoạn 2021–2025 ở cấp quốc gia cũng như tại ba tỉnh nghiên cứu. Sau đó, dựa trên các báo cáo đã được tổng hợp trong tài liệu này, phần này xem xét mức độ triển khai thực tế của những cam kết nói trên.

## 3.1 Lồng ghép Môi trường và Biến đổi Khí hậu trong Kế hoạch PTKTXH

### 3.1.1 Kế hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội Quốc gia 2021-2025

(37). **Lồng ghép phát triển bền vững vào các ưu tiên quốc gia:** Kế hoạch PTKTXH quốc gia giai đoạn 2021–2025, được ban hành theo Nghị quyết số 16/2021/QH15 ngày 27/7/2021[3], đã lồng ghép rõ ràng bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH như những trụ cột trung tâm của phát triển. Kế hoạch khẳng định nguyên tắc "không để ai bị bỏ lại phía sau", nhấn mạnh rằng tăng trưởng kinh tế phải song hành với phát triển bền vững về môi trường, khả năng chống chịu với khí hậu và phúc lợi xã hội. Cách tiếp cận này coi các vấn đề môi trường và khí hậu không chỉ là kỹ thuật bổ trợ, mà là những điều kiện nền tảng để đạt được tiến bộ kinh tế - xã hội bền vững. Bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH không được xem như nội dung riêng lẻ theo ngành, mà trở thành nguyên tắc xuyên suốt, cắt ngang qua các lĩnh vực kinh tế, xã hội và quản trị. Chúng được lồng ghép vào tầm nhìn phát triển tổng thể, gắn chặt với mục tiêu nâng cao chất lượng tăng trưởng, tính bao trùm, và được coi là yếu tố thiết yếu để bảo đảm năng lực cạnh tranh và khả năng chống chịu dài hạn của quốc gia.

3 Quốc hội Việt Nam. (2021). Nghị quyết số 16/2021/QH15 về Kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội 5 năm 2021–2025.

(38). **Thiết lập chỉ tiêu môi trường có thể đo lường:** Để cụ thể hóa các cam kết này, kế hoạch đã xây dựng một khung gồm 13 chỉ tiêu, chiếm khoảng 18% tổng số chỉ tiêu Kế hoạch PTKTXH được quy định trong Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 30/8/2021[4] của Chính phủ nhằm triển khai Nghị quyết số 16/2021/QH15. Các chỉ tiêu này bao gồm: tỷ lệ dân số đô thị và nông thôn được tiếp cận nước sạch và hợp vệ sinh; tỷ lệ chất thải rắn sinh hoạt đô thị được thu gom và xử lý an toàn; tỷ lệ khu công nghiệp có hệ thống xử lý nước thải tập trung; và tỷ lệ cơ sở gây ô nhiễm nghiêm trọng được xử lý. Mục tiêu nổi bật là duy trì độ che phủ rừng quốc gia không dưới 42%, cùng với các chỉ tiêu về xử lý chất thải nguy hại, cường độ năng lượng, phát triển năng lượng tái tạo và giảm phát thải khí nhà kính. Tập hợp các chỉ tiêu này đã gắn phát triển bền vững về môi trường và thích ứng BĐKH vào hệ thống đo lường cốt lõi của thành tựu phát triển.

(39). **Biện pháp chính sách và thể chế toàn diện:** Kế hoạch PTKTXH quốc gia xác định nhiều nhiệm vụ chiến lược nhằm bảo đảm mục tiêu môi trường và khí hậu được triển khai một cách hệ thống. Trong số 13 giải pháp chiến lược, có ít nhất 5 giải pháp trực tiếp liên quan đến bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH, nhấn mạnh vai trò trung tâm của chúng trong phát triển quốc gia. Các giải pháp này bao gồm: tăng cường bảo vệ hệ sinh thái và đa dạng sinh học; phát triển kinh tế xanh, tuần hoàn và phát thải các-bon thấp; cải thiện quản lý tài nguyên nước; và nâng cao khả năng chống chịu trước lũ lụt, xâm nhập mặn, xói lở bờ biển cùng các rủi ro khí hậu khác. Kế hoạch cũng nhấn mạnh vai trò của đánh giá tác động môi trường, giám sát, thực thi pháp luật, cùng với việc tăng cường sự tham gia của cộng đồng và hợp tác quốc tế trong quản trị môi trường. Nghị quyết số 99/NQ-CP quy định rõ trách nhiệm và cơ chế giám sát, thực thi. Trọng tâm được đặt vào việc nâng cao nhận thức cộng đồng, tăng cường tuân thủ quy định môi trường và xử lý các cơ sở gây ô nhiễm nghiêm trọng.

(40). **Lồng ghép nguyên tắc công bằng và bao trùm:** Kế hoạch PTKTXH quốc gia 2021–2025 đặt bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH trong khuôn khổ nguyên tắc "không để ai bị bỏ lại phía sau". Các mục tiêu tổng thể bao gồm: "bảo đảm tiến bộ và công bằng xã hội, nâng cao đời sống nhân dân, và bảo đảm sự gắn kết hài hòa giữa phát triển kinh tế với phát triển văn hóa, xã hội", cùng với "bảo đảm an sinh xã hội, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân". Cách tiếp cận này đặt các nội dung như tiếp cận nước sạch, vệ sinh, kiểm soát ô nhiễm và giảm thiểu rủi ro thiên tai như những quyền lợi phổ quát. Bằng việc coi chất lượng môi trường và khả năng chống chịu là hàng hóa công cộng, kế hoạch ngầm thừa nhận tầm quan trọng của chúng đối với trẻ em, phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số và các nhóm dễ bị tổn thương khác – những đối tượng cần môi trường an toàn và được bảo vệ trước rủi ro khí hậu. Kế hoạch cũng viện dẫn Chiến lược quốc gia về bình đẳng giới giai đoạn 2021–2030 và Chương trình phòng ngừa, ứng phó với bạo lực trên cơ sở giới giai đoạn 2021–2025, qua đó lồng ghép yếu tố giới trong các cam kết.

(41). **Thiếu cụ thể hóa trong triển khai:** Mặc dù khẳng định nguyên tắc bao trùm, Kế hoạch PTKTXH quốc gia 2021–2025 chỉ đưa ra một số chỉ tiêu liên quan đến nhóm dễ bị tổn thương, như tỷ lệ giảm nghèo đa chiều, tỷ lệ bao phủ bảo hiểm y tế, và tỷ lệ dân cư đô thị, nông thôn được tiếp cận nước sạch. Đây là những chỉ tiêu quan trọng, nhưng vẫn ở mức tổng hợp, chưa phản ánh nhu cầu đặc thù của trẻ em, phụ nữ hay các nhóm dễ bị tổn thương khác. Kế hoạch giả định rằng các cải thiện phổ quát sẽ mang lại lợi ích cho tất cả, song điều này không phải lúc nào cũng đúng trong thực tế, đặc biệt khi các cú sốc khí hậu và môi trường tác động nặng nề hơn đến nhóm dễ bị tổn thương. Đáng chú ý, Kế hoạch chưa đưa ra mục tiêu cụ thể cho từng nhóm, cũng chưa yêu cầu chỉ tiêu tách biệt như tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em, chiến lược thích ứng nhạy cảm giới, hay biện pháp bao trùm khuyết tật. Vì vậy, hệ thống giám sát không thể đánh giá liệu lợi ích có được phân bổ công bằng hay không. Nếu thiếu các biện pháp phù hợp – như chuẩn bị phòng chống thiên tai lấy trẻ em làm trung tâm, chiến lược thích ứng nhạy cảm giới, hay dữ liệu tách biệt theo độ tuổi và giới tính – nguy cơ nhóm dễ bị tổn thương không được bảo vệ đầy đủ vẫn hiện hữu. Kết quả là nguyên tắc "không để ai bị bỏ lại phía sau" vẫn mang tính định hướng nhiều hơn là cơ chế vận hành thực tế.

4 Chính phủ Việt Nam. (2021). Nghị quyết số 99/NQ-CP về việc ban hành Chiến lược quốc gia về BĐKH đến năm 2050.

(42). **Liên kết giữa Kế hoạch PTKTXH và quy trình ngân sách:** Kế hoạch PTKTXH đặt ra những mục tiêu phát triển tham vọng, đóng vai trò khung pháp lý cho hoạch định kinh tế - xã hội, được Quốc hội và HĐND tỉnh phê duyệt cùng với ngân sách hằng năm. Theo luật định, KHNSTH và KHĐTCTH phải phù hợp với các định hướng, ưu tiên của Kế hoạch PTKTXH, và quyết định không gian tài khóa cũng như danh mục dự án để triển khai. Tuy nhiên, trên thực tế, việc cụ thể hóa các cam kết của Kế hoạch PTKTXH trong hai công cụ tài chính này vẫn chưa đồng đều. Trong khi Kế hoạch PTKTXH đưa ra các mục tiêu rộng và mang tính định hướng, KHNSTH phản ánh các trần tài khóa chặt chẽ và áp lực chi thường xuyên, còn KHĐTCTH tập trung phần lớn đầu tư công vào các dự án ngành và hạ tầng cứng. Do đó, các cam kết mang tính xuyên suốt – như bảo vệ môi trường, thích ứng BĐKH, và lồng ghép các nhóm dễ bị tổn thương – thường đối mặt với hạn chế nguồn lực và chỉ được hỗ trợ một phần. Hơn nữa, dù quy định đã nêu nguyên tắc gắn kết, nhưng hướng dẫn chi tiết về cách định giá và lồng ghép có hệ thống các ưu tiên của Kế hoạch PTKTXH vào KHNSTH và KHĐTCTH vẫn còn thiếu, khiến việc thực hiện phụ thuộc nhiều vào từng bộ, ngành và chính quyền địa phương. Khoảng trống này tạo ra sự thiếu chắc chắn về việc liệu các ưu tiên về môi trường và khí hậu, dù được nêu nổi bật trong Kế hoạch PTKTXH, có thực sự được phản ánh đầy đủ trong các khuôn khổ tài chính và sau đó là trong ngân sách, kế hoạch hằng năm hay không. Hệ quả là khoảng cách giữa tham vọng của Kế hoạch PTKTXH và nguồn lực thực sự được huy động để thực hiện.

### 3.1.2 Kế hoạch PTKTXH cấp Tỉnh, 2021-2025

**Lồng ghép cam kết môi trường và thích ứng BĐKH vào Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh**

(43). **Nguyên tắc về môi trường và khí hậu được lồng ghép trong Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh:** Kế hoạch PTKTXH giai đoạn 2021–2025 của Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng đều lồng ghép bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH như những nguyên tắc định hướng cho phát triển kinh tế - xã hội bền vững. Ở cả ba tỉnh, các ưu tiên này được coi là nền tảng xuyên suốt, hỗ trợ cho tăng trưởng kinh tế, sức khỏe cộng đồng và khả năng chống chịu của xã hội, thay vì chỉ được xem như những lĩnh vực riêng lẻ. Các kế hoạch cùng nhấn mạnh yêu cầu cân bằng giữa mở rộng kinh tế với phát triển bền vững sinh thái, đồng thời thừa nhận sự cần thiết phải bảo vệ tài nguyên thiên nhiên cho phát triển lâu dài. Các tỉnh đều nhấn mạnh sự cấp bách trong việc ứng phó với những rủi ro khí hậu phổ biến (như xâm nhập mặn, ngập lụt, sạt lở, triều cường và sụt lún đất) vốn là mối đe dọa thường trực đối với nông nghiệp, thủy sản và hạ tầng. Cả ba tỉnh cũng cam kết cải thiện khả năng tiếp cận nước sạch, vệ sinh và quản lý chất thải, phản ánh sự thừa nhận rằng chất lượng môi trường gắn chặt với đời sống con người. Nhìn tổng thể, các kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh đều thể hiện định hướng chung trong việc lồng ghép yếu tố môi trường và khí hậu như một phần thiết yếu của quy hoạch phát triển vùng Đồng bằng sông Cửu Long.

(44). **Bộ chỉ tiêu theo dõi tiến độ, cơ bản phù hợp với mục tiêu quốc gia:** Các tỉnh đều xác định hệ thống chỉ tiêu đo lường, về cơ bản phù hợp với Kế hoạch PTKTXH quốc gia. Những chỉ tiêu phổ biến bao gồm tỷ lệ dân cư nông thôn tiếp cận nước sạch và hợp vệ sinh, với mục tiêu đạt 95% ở Bạc Liêu, 98% ở Cà Mau và 97% ở Sóc Trăng vào năm 2025, tương đối sát với chuẩn quốc gia. Thu gom chất thải sinh hoạt và công nghiệp cũng là ưu tiên, với Cà Mau đặt mục tiêu 95% chất thải đô thị được thu gom, còn Bạc Liêu và Sóc Trăng ở mức 90–95%. Kiểm soát ô nhiễm công nghiệp được thể hiện qua cam kết bảo đảm 100% khu công nghiệp và cụm công nghiệp đang hoạt động có hệ thống xử lý nước thải tập trung ở Bạc Liêu và Sóc Trăng, trong khi Cà Mau lồng ghép chỉ tiêu này với khu chế biến thủy sản. Cả ba tỉnh cũng giám sát độ che phủ rừng hoặc cây xanh: Cà Mau đặt mục tiêu duy trì 25% độ che phủ rừng nhờ thế mạnh rừng ngập mặn, còn Bạc Liêu và Sóc Trăng cam kết duy trì hoặc tăng nhẹ tỷ lệ trồng cây xanh, phủ xanh đô thị - nông thôn. Các chỉ tiêu liên quan đến khí hậu tập trung vào an ninh nguồn nước, độ an toàn của đê điều, cũng như phòng chống xói lở, xâm nhập mặn và ngập lụt. Việc đồng bộ này giúp bảo đảm tính thống nhất và khả năng so sánh, nhưng cũng tiềm ẩn rủi ro: các Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh có thể quá thiên về "tuân thủ" chỉ tiêu quốc gia thay vì phản ánh

thực tế địa phương. Những thách thức đặc thù (như mặn hóa do nuôi trồng thủy sản ở Bạc Liêu, suy thoái rừng ngập mặn ở Cà Mau, hay sạt lở bờ sông ở Sóc Trăng) thường chỉ được nêu trong phần mô tả, mà chưa được cụ thể hóa thành các chỉ tiêu định lượng riêng biệt. Việc phụ thuộc vào chuẩn mực chung đã phần nào làm hạn chế sự sáng tạo trong xây dựng bộ chỉ tiêu phù hợp với bối cảnh địa phương và nhạy cảm về công bằng xã hội.

(45). **Cụ thể hóa thông qua Kế hoạch PTKTXH hằng năm và chính sách liên quan:** Các Kế hoạch PTKTXH 5 năm mang tính chiến lược cao, thường xuyên đề cập đến các vấn đề xuyên suốt như bảo vệ môi trường, thích ứng BĐKH, bình đẳng giới và nhu cầu của các nhóm dễ bị tổn thương (bao gồm phụ nữ và trẻ em), chủ yếu dưới dạng nguyên tắc định hướng, mục tiêu hoặc chỉ tiêu rộng phù hợp với chiến lược quốc gia. Thách thức thực sự nằm ở việc chuyển những cam kết này thành hành động chính sách cụ thể. Để làm được điều này, các tỉnh chuyển hóa cam kết 5 năm thành KHNSTH, KHĐTCTH và kế hoạch PTKTXH hằng năm. Ngoài kế hoạch hằng năm, nhiều chính sách bổ trợ cũng củng cố các mục tiêu này: Quyết định 448/QĐ-UBND của Bạc Liêu quy định cụ thể việc kiểm soát nước thải, xử lý sông bị ô nhiễm, và cung cấp dịch vụ nước - vệ sinh cho vùng nông thôn và đồng bào dân tộc; các kế hoạch ngành của Cà Mau bổ sung chỉ tiêu về phòng chống thiên tai trong lĩnh vực giáo dục, y tế và tài nguyên; còn Sóc Trăng ban hành hướng dẫn ngành trong nông nghiệp, giao thông, y tế và giáo dục, với chỉ tiêu về cảnh báo sớm, hạ tầng chống chịu và giám sát môi trường.

(46). **Lồng ghép trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương:** Cả ba tỉnh đều áp dụng nguyên tắc "không để ai bị bỏ lại phía sau", coi nước sạch, vệ sinh, môi trường an toàn và phòng chống thiên tai là những quyền phổ quát. Điều này giúp bảo đảm trẻ em, phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số và người nghèo đều được thụ hưởng, ngay cả khi không được chỉ rõ là nhóm mục tiêu. Ở các tỉnh, việc lồng ghép mạnh mẽ nhất thường xuất hiện ở những dịch vụ phổ quát gắn trực tiếp với nhu cầu của nhóm dễ bị tổn thương – đặc biệt là cấp nước nông thôn, vệ sinh, trường học và cơ sở y tế chống chịu. Các tham chiếu đến phụ nữ chủ yếu gắn với vai trò sử dụng nước trong hộ gia đình và bảo đảm sinh kế, trong khi hộ dân tộc thiểu số được nhắc đến trong bối cảnh giảm nghèo và hỗ trợ xã hội. Tuy nhiên, các biện pháp riêng cho từng nhóm vẫn còn hạn chế: hầu như thiếu chỉ tiêu tách biệt, chưa giải quyết hệ thống rủi ro giới, và tính dễ bị tổn thương đặc thù của trẻ em, phụ nữ, đồng bào dân tộc thiểu số trước suy thoái môi trường và BĐKH mới chỉ được ghi nhận ở mức nguyên tắc, chứ chưa được cụ thể hóa thành chiến lược phù hợp. Cách tiếp cận chung của các tỉnh vì thế vẫn dựa nhiều vào giả định rằng những cải thiện phổ quát sẽ gián tiếp mang lại lợi ích cho nhóm dễ bị tổn thương, thay vì xây dựng cam kết xoay quanh nhu cầu riêng biệt của họ.

**Đặc thù của từng tỉnh trong lồng ghép bảo vệ môi trường và thích ứng BĐKH**

(47). **Bạc Liêu:** Tỉnh thể hiện sự thay đổi trong cách đặt ưu tiên về môi trường và thích ứng BĐKH trong các Kế hoạch PTKTXH hằng năm. Có năm, các vấn đề này được bố trí thành một nhóm nhiệm vụ riêng, nhờ đó có tính minh bạch và trách nhiệm giải trình rõ ràng. Nhưng ở những năm khác, chúng lại được gộp vào các nhóm rộng hơn như quy hoạch đô thị hoặc phát triển xã hội, khiến nội dung môi trường có nguy cơ bị lu mờ bởi các ưu tiên cạnh tranh khác. Kế hoạch PTKTXH giai đoạn 2021–2025 cam kết duy trì 95% tỷ lệ hộ nông thôn được tiếp cận nước sạch và 90–95% tỷ lệ thu gom rác thải, đồng thời gắn rõ ràng các mục tiêu này với hạ tầng trường học và cơ sở y tế. Dù sức khỏe và vệ sinh cho trẻ em được nhắc đến, nhưng không có chỉ số cụ thể về giới hoặc các nhóm dễ bị tổn thương, khiến cam kết chủ yếu vẫn dựa vào việc mở rộng dịch vụ phổ quát. Sự thay đổi (thậm chí thiếu nhất quán ở một số thời điểm) này phản ánh tính linh hoạt trong ứng phó với bối cảnh thay đổi, nhưng đồng thời cũng khiến các cam kết môi trường kém ổn định và khó theo dõi một cách thống nhất theo thời gian.

(48). **Cà Mau:** Tỉnh thể hiện sự liên kết thể chế có hệ thống nhất giữa mục tiêu môi trường/thích ứng BĐKH với kết quả phát triển ngành. Ngoài các chỉ tiêu cốt lõi về

môi trường, các phụ lục ngành của kế hoạch PTKTXH còn quy định các chỉ số liên quan đến khí hậu trong y tế (ví dụ: duy trì tỷ lệ tiêm chủng trong thiên tai), giáo dục (trường học an toàn, lồng ghép kiến thức phòng chống thiên tai trong chương trình), tài nguyên (ngăn chặn xói lở ven biển, phục hồi rừng ngập mặn) và lĩnh vực xã hội (giảm suy dinh dưỡng trẻ em). Kế hoạch nhấn mạnh việc bảo vệ trên 25% diện tích rừng, đặc biệt chú trọng phục hồi rừng ngập mặn ở các xã ven biển bị xói lở, đồng thời đặt mục tiêu 98% hộ nông thôn tiếp cận nước sạch gắn với kết quả sức khỏe hộ gia đình. Cà Mau cũng đưa vào các chương trình nhà ở an toàn cho hộ nghèo ở vùng lũ và xói lở, cùng chiến dịch phòng chống đuối nước cho trẻ em tại các huyện có nguy cơ cao. Những biện pháp này giúp Cà Mau trở thành tỉnh duy nhất trong ba tỉnh lồng ghép hành động khí hậu nhạy cảm với trẻ em và công bằng xã hội ngay trong khung kế hoạch ngành. Cách tiếp cận này mở rộng các mục tiêu môi trường và khí hậu thành trách nhiệm của nhiều sở ngành, nhờ đó bảo đảm một hệ thống tích hợp và có trách nhiệm giải trình rõ ràng hơn.

(49). **Sóc Trăng:** Tỉnh lựa chọn cách tiếp cận mang tính toàn diện nhưng chưa thực sự nhấn mạnh yếu tố bao trùm xã hội. Kế hoạch PTKTXH của tỉnh có các phụ lục ngành rộng, bao gồm nông nghiệp, công nghiệp, giao thông, giáo dục và y tế, với nhiều chỉ tiêu liên quan đến phòng chống rủi ro thiên tai, cảnh báo sớm và khả năng chống chịu của hạ tầng. Tuy nhiên, các chỉ tiêu này chủ yếu được định khung theo góc độ kỹ thuật (ví dụ: tỷ lệ tuyến đường có biển báo cảnh báo, tỷ lệ khu vực sạt lở có biện pháp bảo vệ), mà không đề cập trực tiếp đến giới hay nhu cầu của các nhóm dễ bị tổn thương. Các mục tiêu bao gồm 97% hộ nông thôn tiếp cận nước sạch và 95% chất thải đô thị được thu gom, kèm cam kết ổn định xói lở bờ sông và bảo đảm 100% khu công nghiệp có hệ thống xử lý nước thải tập trung. Các hộ Khmer – chiếm gần 30% dân số tỉnh – được nhắc đến trong các chương trình giảm nghèo, nhưng những rủi ro đặc thù của họ trước BĐKH (như phụ thuộc vào lúa nước trời, xâm nhập mặn) lại chưa được lồng ghép có hệ thống vào mục tiêu môi trường hoặc thích ứng BĐKH. Kết quả là, tỉnh có mức độ bao phủ mạnh mẽ về môi trường và khí hậu trong hệ thống kế hoạch, nhưng lại thiếu cơ chế thể chế đủ mạnh để bảo đảm trẻ em, phụ nữ và nhóm yếu thế được ưu tiên một cách rõ ràng.

## 3.2 Thực hiện các Cam kết về Môi trường và thích ứng BĐKH trong Kế hoạch PTKTXH

### 3.2.1 Hiện thực hoá Cam kết vào Thực tiễn

(50). **Cách tiếp cận chung trong triển khai:** Ở cả ba tỉnh, việc cụ thể hóa các cam kết trong Kế hoạch PTKTXH về môi trường và thích ứng BĐKH đều đi theo một mô hình tương tự, dựa trên hệ thống quy định pháp lý, đầu tư hạ tầng, và nâng cao nhận thức cộng đồng. Các tỉnh đã ban hành nhiều quyết định về quản lý chất thải rắn và nguy hại, mở rộng mạng lưới cấp nước sạch đến hầu hết các hộ gia đình, và nâng cấp hệ thống đê, kè nhằm đối phó với ngập lụt, xâm nhập mặn và xói lở. Công tác bảo vệ và trồng rừng cũng được triển khai, với Cà Mau tập trung phục hồi rừng ngập mặn để ổn định bờ biển bị xói lở, còn Sóc Trăng kết hợp trồng cây xanh với các mô hình sinh kế của cộng đồng Khmer. Các chiến dịch nâng cao nhận thức và giáo dục như "Làm cho thế giới sạch hơn" hay phong trào chống rác thải nhựa đã trở thành hoạt động thường niên. Trường học và cơ sở y tế cũng được chú trọng nâng cấp khả năng chống chịu: Cà Mau đầu tư xây dựng lớp học chống bão, lũ; Sóc Trăng thí điểm trạm y tế thích ứng với khí hậu tại các xã trũng thấp; còn Bạc Liêu gắn cải thiện vệ sinh trường học với chương trình cấp nước an toàn và quản lý chất thải. Nhìn chung, những biện pháp này phản ánh một cách tiếp cận chung: chuyển hóa các cam kết chiến lược trong PTKTXH thành hành động cụ thể thông qua sự kết hợp giữa khuôn khổ pháp lý, đầu tư hạ tầng, và huy động sự tham gia của cộng đồng. Tuy nhiên, trọng tâm các hoạt động chủ yếu vẫn mang tính phổ quát; dù phụ nữ, trẻ em và đồng bào dân tộc thiểu số được hưởng lợi gián tiếp từ nguồn nước sạch, trường học hay dịch vụ y tế an toàn hơn, song rất ít biện pháp được thiết kế riêng để giải quyết các dễ bị tổn thương đặc thù của họ.

(51). **Khác biệt trong trọng tâm triển khai:** Mặc dù có cùng cách tiếp cận tổng thể, mỗi tỉnh lại lựa chọn một hướng ưu tiên riêng trong thực thi. Bạc Liêu tập trung mạnh vào việc ban hành khuôn khổ pháp lý và xây dựng các quy hoạch tổng thể dài hạn, đặc biệt là cho xử lý chất thải rắn và nguy hại, thể hiện sự phụ thuộc vào các quy định thể chế và cơ sở hạ tầng theo kế hoạch. Tỉnh đã ban hành quyết định chuẩn hóa thu gom rác thải đô thị và bắt đầu lập quy hoạch cho cơ sở xử lý chất thải nguy hại, song tiến độ triển khai còn chậm, các liên kết với lĩnh vực giáo dục và y tế vẫn chủ yếu gián tiếp. Cà Mau áp dụng cách tiếp cận tích hợp hơn, lồng ghép giảm rủi ro thiên tai và thích ứng BĐKH vào nhiều ngành, với các chỉ tiêu cụ thể cho giáo dục, y tế và kế hoạch ứng phó thiên tai nhạy cảm với trẻ em. Tỉnh đã đầu tư xây dựng lớp học chống bão, lũ; mở rộng các chiến dịch phòng chống đuối nước; gia cố đê biển; và phục hồi trên 25% diện tích che phủ rừng bằng rừng ngập mặn, đồng thời duy trì tỷ lệ tiếp cận nước sạch nông thôn ở mức 98%. Đây là nỗ lực rõ rệt nhất trong ba tỉnh nhằm lồng ghép yếu tố bao trùm xã hội vào ưu tiên môi trường và khí hậu, với việc giải quyết trực tiếp các rủi ro đối với trẻ em và hộ nghèo ở vùng lũ, xói lở. Ngược lại, Sóc Trăng lại nhấn mạnh cách tiếp cận dựa vào hệ sinh thái, nổi bật là phục hồi rừng ngập mặn ven biển và trồng cây, kết hợp với các sáng kiến sinh kế như mô hình nuôi trồng thủy sản dưới tán rừng. Tỉnh cũng ưu tiên các công trình bảo vệ bờ sông và hoạt động phòng chống thiên tai dựa vào cộng đồng tại các xã có đông đồng bào Khmer, nhưng cách tiếp cận này ít gắn kết với các cân nhắc về giới hay công bằng xã hội.

### 3.2.2 Một số Kết quả chính

(52). **Mở rộng tiếp cận nước sạch và vệ sinh an toàn:** Cả ba tỉnh đều ghi nhận tiến bộ rõ rệt trong việc cải thiện cấp nước và vệ sinh, trực tiếp mang lại lợi ích cho phụ nữ và trẻ em – những người sử dụng nước chính trong hộ gia đình và gánh vác trách nhiệm chăm sóc. Theo mục tiêu đến năm 2025, Bạc Liêu và Sóc Trăng đạt tỷ lệ bao phủ nước sạch nông thôn 95–97%, trong khi Cà Mau đạt 98%, vượt mức trung bình quốc gia ở khu vực nông thôn. Việc mở rộng mạng lưới nước máy và giếng khoan an toàn đã giảm phụ thuộc vào nguồn nước mặt không đảm bảo, đặc biệt trong mùa khô khi xảy ra xâm nhập mặn. Riêng tại Sóc Trăng, hơn 182.000 hộ dân hiện được cung cấp nước từ giếng; còn ở Bạc Liêu, các hộ nông thôn ghi nhận thời gian lấy nước đã giảm đáng kể. Tất cả các tỉnh cũng báo cáo rằng 100% trường học và cơ sở y tế đều được tiếp cận nước sạch và công trình vệ sinh đạt chuẩn, qua đó giảm nguy cơ bệnh tật lây truyền qua đường nước cho trẻ em và giảm gánh nặng chăm sóc cho phụ nữ. Những thành quả này đặc biệt quan trọng ở các khu vực đồng bào dân tộc thiểu số, nơi tình trạng vệ sinh kém và thiếu nước an toàn trước đây còn phổ biến.

(53). **Nâng cao khả năng chống chịu của trường học và dịch vụ y tế:** Các khoản đầu tư vào hạ tầng thích ứng với khí hậu đã tăng cường bảo vệ trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương. Tại Cà Mau, hơn 120 lớp học đã được nâng cấp đạt chuẩn chống bão, lũ trong giai đoạn 2021–2024, song song với việc đưa giáo dục phòng chống thiên tai vào chương trình học, tiếp cận hàng nghìn học sinh. Những biện pháp này không chỉ bảo đảm cơ sở vật chất an toàn hơn mà còn lồng ghép kỹ năng ứng phó vào giáo dục trẻ em. Bạc Liêu nâng cấp hệ thống vệ sinh và cấp nước trong các trường nông thôn, đồng thời kết nối thêm nhiều cơ sở y tế với nguồn nước an toàn, giúp giảm gián đoạn dịch vụ trong các đợt xâm nhập mặn. Sóc Trăng thí điểm trạm y tế thích ứng với khí hậu tại các xã trũng thấp, bảo đảm duy trì dịch vụ chăm sóc sức khỏe bà mẹ và trẻ em trong thời gian xảy ra ngập mặn và lũ lụt, đồng thời củng cố kho lạnh bảo quản vaccine để duy trì tỷ lệ tiêm chủng. Tổng thể, những kết quả này cho thấy khi hệ thống giáo dục và y tế được lồng ghép các biện pháp chống chịu, trẻ em, phụ nữ mang thai và người cao tuổi được bảo vệ tốt hơn trước các cú sốc khí hậu.

(54). **Các sáng kiến an toàn và sức khỏe dành cho trẻ em:** Ở những nơi có chỉ số tập trung vào trẻ em, kết quả đạt được rõ rệt hơn. Cà Mau đã triển khai các chiến dịch phòng chống đuối nước tại các xã có nguy cơ cao, bao phủ hơn 12.000 trẻ em trong giai đoạn 2023–2024, được hỗ trợ bởi tập huấn tại trường học và các hoạt động

nâng cao nhận thức cộng đồng. Ngoài ra, tỉnh còn đầu tư nhà ở an toàn cho các hộ nghèo ở vùng thường xuyên bị lũ, trực tiếp giảm rủi ro cho trẻ em sống trong điều kiện nhà ở kém an toàn. Cà Mau cũng duy trì tỷ lệ tiêm chủng trên 95% trong thời gian xảy ra thiên tai, ngay cả ở các huyện bị ngập, cho thấy hệ thống y tế có khả năng chống chịu trước tác động của khí hậu. Bạc Liêu tổ chức "Tuần lễ trường học an toàn" hằng năm với trọng tâm là phòng chống thiên tai, có sự tham gia của cả giáo viên và phụ huynh; trong khi Sóc Trăng mở rộng chương trình dinh dưỡng học đường tại các huyện dễ bị ngập lụt, gián tiếp hỗ trợ tăng cường khả năng chống chịu của trẻ em bằng cách giảm rủi ro suy dinh dưỡng trong tình huống khẩn cấp. Các biện pháp này không chỉ bảo vệ tính mạng trẻ em mà còn bảo đảm duy trì các kết quả sức khỏe cơ bản trong bối cảnh khí hậu khắc nghiệt, minh chứng cho hiệu quả của các chương trình nhạy cảm với trẻ em.

(55). **Bảo vệ hệ sinh thái và sinh kế với sự tham gia của cộng đồng:** Kết quả còn bao gồm lợi ích thiết thực cho các hộ nghèo nông thôn và đồng bào dân tộc thiểu số khi các giải pháp dựa vào hệ sinh thái được kết hợp với biện pháp xã hội. Sóc Trăng đã phục hồi hơn 2.000 ha rừng ngập mặn và khu vực bảo vệ bờ sông trong giai đoạn 2021–2024, lồng ghép mô hình nuôi thủy sản dưới tán rừng giúp tạo sinh kế ổn định cho hộ Khmer – nhóm chiếm gần 30% dân số toàn tỉnh. Tại Cà Mau, việc phục hồi rừng ngập mặn vừa góp phần duy trì độ che phủ rừng 25%, vừa tạo cơ hội đa dạng hóa thu nhập cho các hộ nghèo ven biển, với hơn 1.500 hộ được hưởng lợi từ mô hình kết hợp lâm–ngư nghiệp. Bạc Liêu tập trung vào chương trình trồng cây xanh ở đô thị và nông thôn, gắn với chiến dịch dọn vệ sinh cộng đồng và các câu lạc bộ môi trường do thanh thiếu niên thành lập. Những hoạt động này không chỉ giúp giảm thiểu rủi ro khí hậu mà còn tạo ra cơ hội sinh kế, nguồn thực phẩm, cũng như kênh huy động cộng đồng cho phụ nữ và đồng bào dân tộc. Bằng chứng cho thấy các cách tiếp cận dựa vào hệ sinh thái mang lại lợi ích rộng và bao trùm hơn khi gắn trực tiếp với thu nhập hộ gia đình và sự tham gia của cộng đồng.

(56). **Quản lý chất thải và cải thiện môi trường sống:** Bạc Liêu và Sóc Trăng đã đạt tỷ lệ thu gom rác thải rắn đô thị trên 90% vào năm 2024, trong khi Cà Mau đạt 95%, qua đó giảm phơi nhiễm với ô nhiễm cho các hộ gia đình và cải thiện vệ sinh khu dân cư. Những cải thiện này đặc biệt quan trọng đối với phụ nữ và trẻ em – những người thường chịu ảnh hưởng nặng nề nhất từ tình trạng quản lý rác thải yếu kém. Cà Mau còn mở rộng thu gom và xử lý chất thải nguy hại từ các khu chế biến thủy sản, giúp giảm ô nhiễm nước và đất vốn ảnh hưởng trực tiếp đến các cộng đồng phụ thuộc vào nuôi trồng thủy sản. Các chiến dịch cộng đồng hằng năm như "Làm cho thế giới sạch hơn" hay chống rác thải nhựa đã trở thành hoạt động thường xuyên, huy động học sinh, đoàn thanh niên và hội phụ nữ tham gia. Hội Liên hiệp Phụ nữ Sóc Trăng báo cáo đã thu hút hơn 20.000 hội viên tham gia các chiến dịch giảm rác thải, trong khi Bạc Liêu lồng ghép chương trình tái chế tại trường học vào hoạt động giáo dục môi trường. Những thành quả này cho thấy việc kết hợp hạ tầng quản lý chất thải với giáo dục và huy động cộng đồng đã tạo dựng môi trường sống sạch và an toàn hơn, mang lại lợi ích đặc biệt cho các nhóm dễ bị tổn thương.

(57). **Bằng chứng về kết quả mạnh mẽ hơn khi có biện pháp cụ thể:** Kết quả đạt được rõ ràng hơn ở những nơi các tỉnh áp dụng chỉ tiêu và chương trình nhạy cảm với từng nhóm đối tượng cụ thể. Ở Cà Mau, việc đưa các chỉ tiêu về giảm nhẹ rủi ro thiên tai cho trẻ em, nhà ở an toàn cho hộ nghèo và an toàn trường học vào Kế hoạch PTKTXH đã dẫn đến những cải thiện cụ thể về an toàn cho trẻ, khả năng chống chịu của hộ gia đình và duy trì giáo dục. Việc Sóc Trăng lồng ghép phục hồi rừng ngập mặn với sinh kế hộ Khmer cho thấy những tiến bộ đo lường được cả về bảo vệ môi trường và bao trùm xã hội, minh chứng rằng kết hợp thích ứng khí hậu với sinh kế dân tộc thiểu số có thể nhân lên tác động. Ngược lại, các tỉnh chủ yếu dựa vào mở rộng dịch vụ phổ quát ghi nhận tiến bộ ổn định về nước sạch và vệ sinh, nhưng ít kết quả cụ thể hơn đối với phụ nữ, trẻ em hay hộ nghèo. Sự khác biệt này cho thấy lồng ghép nhóm dễ bị tổn thương thông qua các biện pháp cụ thể và chỉ tiêu tách biệt không chỉ nâng cao tính minh bạch mà còn mang lại lợi ích rõ rệt và đo lường được cho chính các nhóm này.

### 3.2.3 Một số Vấn đề Tồn tại

(58). **Những hạn chế mang tính cấu trúc:** Dù đã đạt nhiều kết quả rõ rệt, cả ba tỉnh vẫn tồn tại một số hạn chế mang tính cấu trúc: kết quả được báo cáo còn ở dạng tổng hợp, thiếu chỉ số tách biệt để phản ánh cụ thể tình hình của trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương. Các chỉ số như tỷ lệ bao phủ nước sạch nông thôn 95–98% hay tỷ lệ thu gom rác thải đô thị 90–95% mới dừng ở con số chung, chưa thể hiện sự khác biệt trong tiếp cận của hộ nghèo, cộng đồng Khmer hay hộ do phụ nữ làm chủ. Tiếp cận nước sạch, vệ sinh và dịch vụ môi trường chủ yếu được phản ánh qua tỷ lệ phần trăm tổng hợp, chưa có phân tách cho các hộ khó khăn, trường học hay trạm y tế. Xử lý nước thải còn hạn chế ở khu vực nông thôn và chăn nuôi nhỏ lẻ, khi nước thải nuôi trồng thủy sản ở Bạc Liêu và Sóc Trăng, cũng như chất thải chăn nuôi ở Cà Mau, vẫn tiếp tục gây ô nhiễm kênh rạch và ao hồ. Các dự án thích ứng BĐKH chủ yếu tập trung vào giải pháp công trình hoặc sinh thái quy mô lớn như kè biển, đê bao hay trồng rừng ngập mặn, trong khi các biện pháp hỗ trợ xã hội bổ trợ còn ít. Tại tất cả các tỉnh, chưa có dòng ngân sách riêng cho giảm rủi ro thiên tai nhạy cảm với trẻ em, thích ứng có lồng ghép giới, hay bao trùm dân tộc thiểu số. Nguồn kinh phí hạn chế cho các mục tiêu này chủ yếu đến từ các Chương trình mục tiêu quốc gia, thay vì phân bổ cụ thể trong Kế hoạch PTKTXH. Điều này cho thấy vẫn còn khoảng cách nhất định giữa cam kết chung trong văn kiện và kết quả công bằng, bao trùm trong thực tiễn.

(59). **Hạn chế mang tính cấu trúc tồn tại dù có sự khác biệt trong cách tiếp cận của từng tỉnh:** Các hạn chế này thể hiện khác nhau ở từng tỉnh. Cà Mau là điểm sáng khi đưa vào một số chỉ tiêu nhạy cảm với trẻ em, tiếp cận hơn 12.000 trẻ thông qua chương trình phòng chống đuối nước và duy trì tỷ lệ tiêm chủng trên 95% trong thiên tai. Tuy vậy, các biện pháp về bình đẳng giới, bao trùm dân tộc và hỗ trợ người khuyết tật vẫn chưa rõ nét, khiến bức tranh bao trùm chưa toàn diện. Ở Bạc Liêu, tiến bộ chủ yếu dựa vào khung pháp lý và đầu tư hạ tầng như quyết định về quản lý chất thải nguy hại và mở rộng thu gom rác đô thị lên trên 90%, nhưng chưa có cơ chế rõ ràng để lồng ghép công bằng xã hội, dẫn đến cải thiện chung nhưng khó đánh giá mức độ tiếp cận công bằng. Tại Sóc Trăng, nỗ lực bảo tồn rừng ngập mặn và di dời hộ dân vùng rủi ro là rất đáng ghi nhận, với hơn 2.000 ha rừng được phục hồi trong giai đoạn 2021–2024, nhưng các dự án này chưa đi kèm gói hỗ trợ xã hội để bảo đảm hộ nghèo, hộ phụ nữ làm chủ hay hộ dân tộc thiểu số được hưởng lợi đầy đủ. Những khác biệt này cho thấy, dù các tỉnh có cách tiếp cận khác nhau, điểm chung vẫn là chưa gắn kết đồng bộ các hành động môi trường và khí hậu với nhu cầu cụ thể của nhóm dễ bị tổn thương.

(60). **Những bất cập chung giữa các tỉnh:** Triển khai các cam kết về môi trường và thích ứng BĐKH trong Kế hoạch PTKTXH vẫn gặp một số hạn chế, dù đã có tiến bộ rõ rệt. Các chỉ số còn mang tính tổng hợp, hiếm khi được tách biệt để phản ánh cụ thể kết quả cho trẻ em, phụ nữ hay các nhóm dễ bị tổn thương. Hệ thống giám sát chủ yếu theo dõi tỷ lệ bao phủ nước, vệ sinh và xử lý rác ở mức chung, chưa cho thấy rõ mức độ tiếp cận bền vững về khí hậu tại trường học, trạm y tế hay các xã khó khăn. Các dự án thiên về hạ tầng như đê, kè, hệ thống chống xâm nhập mặn chiếm ưu thế trong đầu tư, trong khi các biện pháp xã hội mềm như hỗ trợ sinh kế, chăm sóc sức khỏe hay lồng ghép bình đẳng giới còn chưa thực sự mạnh mẽ. Sự tham gia của nhóm dễ bị tổn thương trong thực hiện Kế hoạch PTKTXH còn hạn chế, chủ yếu thông qua các chiến dịch cộng đồng như "Làm cho thế giới sạch hơn" hay chống rác thải nhựa, khiến họ dừng ở vai trò thụ hưởng gián tiếp thay vì là chủ thể tham gia vào việc định hình ưu tiên môi trường và khí hậu.

(61). **Hạn chế về nguồn lực trong triển khai cam kết môi trường và khí hậu cho nhóm dễ bị tổn thương:** Một thách thức chung ở cả ba tỉnh là thiếu rõ ràng về nguồn lực tài chính dành cho các ưu tiên về môi trường và BĐKH. Các bản rà soát Kế hoạch PTKTXH của ba tỉnh đều chưa đề cập cụ thể đến các công cụ tài chính chủ chốt như Kế hoạch ngân sách trung hạn và Kế hoạch đầu tư công trung hạn, khiến khó xác định cách phân bổ nguồn lực cho các ưu tiên này nói chung và cho môi trường, khí hậu nói riêng. Dù các tỉnh đặt ra mục tiêu tham vọng như đạt 95–98% bao phủ nước sạch nông thôn, mở rộng xử lý nước thải hay phục hồi rừng ngập mặn, bằng

chứng cho thấy nguồn lực để thực hiện còn hạn chế và phân tán. Chưa có dòng ngân sách riêng cho các hoạt động đáp ứng nhu cầu trẻ em, phụ nữ hay hộ dân tộc thiểu số trong triển khai ưu tiên về môi trường và khí hậu, khiến các nhóm này mới chỉ được hưởng lợi gián tiếp thông qua dịch vụ chung. Thay vào đó, nguồn kinh phí chủ yếu dựa vào các Chương trình mục tiêu quốc gia với quy mô hạn chế. Khoảng trống về tài chính này làm giảm khả năng của các tỉnh trong việc chuyển hóa cam kết bao trùm của Kế hoạch PTKTXH thành kết quả công bằng cho nhóm dễ bị tổn thương nhất.

(62). **Một số hạn chế có tính đặc thù của từng tỉnh:** Những thách thức thể hiện dưới dạng khác nhau ở từng tỉnh. Bạc Liêu chú trọng khung pháp lý và hạ tầng lớn, nhưng thiếu cơ chế lồng ghép xã hội, khiến tiến bộ mang tính tổng thể và chưa phân hóa. Cà Mau đã lồng ghép giảm rủi ro thiên tai vào giáo dục và y tế, nhưng bình đẳng giới và bao trùm dân tộc vẫn chưa được chú trọng, tạo nên cách tiếp cận bao trùm mới chỉ ở mức một phần. Sóc Trăng đầu tư mạnh vào giải pháp dựa vào hệ sinh thái như phục hồi rừng ngập mặn và dự án tái định cư, nhưng chưa đi kèm hỗ trợ xã hội phù hợp cho hộ phụ nữ làm chủ hay hộ dân tộc thiểu số nghèo. Tổng thể, những khác biệt này cho thấy mỗi tỉnh lựa chọn một con đường riêng – dựa vào pháp lý, lồng ghép ngành hay dựa vào thiên nhiên – nhưng thách thức chung vẫn là Kế hoạch PTKTXH chưa thực sự khép kín khoảng cách giữa cam kết bao trùm rộng và kết quả công bằng trong thực tiễn.



# 4. KẾT QUẢ CHÍNH TỪ RÀ SOÁT CÁC KHUÔN KHỔ VỀ KHÍ HẬU, TĂNG TRƯỞNG XANH

04

(63). **Từ Kế hoạch PTKTXH đến các khuôn khổ liên quan đến khí hậu:** Trong khi phần trước phân tích Kế hoạch PTKTXH như công cụ quy hoạch mang tính ràng buộc, định hướng phát triển kinh tế - xã hội và phân bổ nguồn lực, thì phần này tập trung vào các khuôn khổ về khí hậu, môi trường, tăng trưởng xanh và các kế hoạch liên quan khác. Các khuôn khổ này đưa ra tầm nhìn chiến lược và cả những cam kết ở cấp ngành, nhưng không phải lúc nào cũng được lồng ghép một cách hệ thống vào Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh hoặc quốc gia. Do vậy, phân tích dưới đây xem xét mức độ các khuôn khổ này được lồng ghép vào Kế hoạch PTKTXH, những điểm còn tách rời, cũng như tác động của chúng đối với tính nhất quán, nguồn tài chính và việc bảo đảm lồng ghép trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương.

(64). **Bối cảnh:** Các khuôn khổ chính sách quốc gia về tăng trưởng xanh, BĐKH, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững mang tính bao trùm, đề ra tầm nhìn dài hạn, mục tiêu và định hướng chiến lược nhằm gắn Việt Nam với các chương trình nghị sự toàn cầu như SDG và Thỏa thuận Paris. Chúng cung cấp nền tảng khái niệm cho hành động ở cấp ngành và địa phương nhưng vẫn thiên về định hướng, chủ yếu đưa ra mục tiêu và phương hướng mà chưa gắn với ngân sách cụ thể. Việc thực thi vì thế phụ thuộc vào việc chuyển hóa thành các công cụ cụ thể hơn, như kế hoạch hành động ngành, và đặc biệt là Kế hoạch PTKTXH. Trên thực tế, trong khi các khuôn khổ quốc gia xác định tầm nhìn rộng, thì Kế hoạch PTKTXH lại thường được viện dẫn trong quy hoạch thực tế, và ở cấp kế hoạch hằng năm, chúng gắn trực tiếp với phân bổ nguồn lực. Điều này khiến việc lồng ghép các khuôn khổ vào Kế hoạch PTKTXH trở nên có ý nghĩa then chốt: nếu không, các khuôn khổ có nguy cơ dừng ở mức định hướng, với tiến độ thực hiện không đồng đều giữa các ngành và các tỉnh, và vẫn tồn tại khoảng cách giữa cam kết chiến lược và kết quả đo lường được. Trong bối cảnh đó, phân tích sau đây tổng hợp cách thức trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương được lồng ghép vào các khuôn khổ này ở cấp quốc gia, cũng như vào các khuôn khổ cấp tỉnh tại ba tỉnh được nghiên cứu.

## 4.1 Lồng ghép Vấn đề Trẻ em, Phụ nữ, và các Nhóm dễ bị tổn thương trong các Chiến lược, Kế hoạch về Khí hậu

### 4.1.1 Lồng ghép Vấn đề Trẻ em, Phụ nữ, và các Nhóm dễ bị tổn thương trong các Chiến lược, Kế hoạch về Khí hậu cấp Quốc gia

(65). **Kế hoạch Hành động Quốc gia về Phát triển bền vững:** Kế hoạch Hành động Quốc gia của Việt Nam triển khai Chương trình Nghị sự 2030 về Phát triển bền vững (Quyết định số 622/2017/QĐ-TTg[5]) là khuôn khổ tổng thể nhằm gắn kết các mục tiêu phát triển trong nước với SDG toàn cầu. Văn kiện đưa ra 115 Mục tiêu Phát triển bền vững của Việt Nam (VSDG), trong đó các Mục tiêu 1–6 liên quan trực tiếp đến phúc lợi trẻ em (xóa nghèo, xóa đói, sức khỏe, giáo dục, bình đẳng giới, nước sạch và vệ sinh), cùng nhiều mục tiêu khác có liên quan gián tiếp. Để hỗ trợ triển khai, Chính phủ và Bộ Kế hoạch & Đầu tư (nay là Bộ Tài chính) đã ban hành nghị quyết,

5 Thủ tướng Chính phủ. (2017). Quyết định số 622/2017/QĐ-TTg về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững.

chỉ thị và hướng dẫn để lồng ghép SDG vào Kế hoạch PTKTXH 5 năm và thiết lập bộ chỉ số giám sát. Tuy nhiên, khung giám sát chưa nhất quán trong việc đưa vào các chỉ số tách biệt theo giới và trẻ em, khiến việc theo dõi công bằng vẫn phụ thuộc nhiều vào các sáng kiến ngành. Khuôn khổ này cung cấp nền tảng có cấu trúc cho phát triển bền vững, nhưng hiệu quả triển khai phụ thuộc vào cách các ngành và địa phương cụ thể hóa thành chính sách, kế hoạch và phân bổ nguồn lực.

(66). **Chiến lược và Kế hoạch Hành động Quốc gia về Tăng trưởng xanh:** Chiến lược Tăng trưởng xanh giai đoạn 2021–2030 (Quyết định số 1658/2021/QĐ-TTg[6]) và Kế hoạch Hành động giai đoạn 2021–2030 (Quyết định số 882/2022/QĐ-TTg[7]) thúc đẩy quá trình chuyển đổi xanh lấy con người làm trung tâm, hướng tới tính bao trùm, công bằng và khả năng chống chịu. Dù không nhắc trực tiếp đến trẻ em, chiến lược nhấn mạnh lối sống có trách nhiệm, tiếp cận công bằng và giảm tính dễ bị tổn thương, qua đó trẻ em được hưởng lợi gián tiếp. Kế hoạch Hành động làm nổi bật hai chủ đề đặc biệt quan trọng: (i) truyền thông và giáo dục về lối sống xanh trong trường học và cộng đồng; và (ii) công bằng trong chuyển đổi xanh, bảo đảm các nhóm dễ bị tổn thương – bao gồm phụ nữ, trẻ em, đồng bào dân tộc thiểu số và người khuyết tật – có cơ hội tiếp cận hạ tầng và dịch vụ. Đáng chú ý, Kế hoạch Hành động phân công trách nhiệm triển khai cho ngành giáo dục và Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, tạo ra các điểm vào thể chế để trực tiếp lồng ghép bình đẳng giới và công bằng liên thế hệ trong các chương trình tăng trưởng xanh.

(67). **Chiến lược Quốc gia về thích ứng BĐKH:** Chiến lược Quốc gia về Thích ứng với BĐKH sửa đổi đến năm 2050 (Quyết định số 896/2022/QĐ-TTg[8]) nhấn mạnh mạnh mẽ đến thích ứng, tăng cường khả năng chống chịu và bảo vệ các nhóm dễ bị tổn thương. Văn kiện đưa ra mục tiêu rõ ràng như bảo đảm an ninh lương thực quốc gia, cung cấp nước hợp vệ sinh cho 95% dân số vào năm 2030, và giảm phát thải khí nhà kính. Đặc biệt, chiến lược đưa vào các giải pháp liên quan đến giáo dục: nâng cao kiến thức cộng đồng, nhất là phụ nữ và trẻ em, và lồng ghép BĐKH vào chương trình học phổ thông. Chiến lược cũng yêu cầu lồng ghép giới, đồng thời bắt buộc các bộ, ngành và địa phương xây dựng kế hoạch hành động ngành và địa phương, tạo cơ chế trách nhiệm chính thức để đáp ứng nhu cầu của phụ nữ và trẻ em trong thích ứng khí hậu. Đây là chiến lược thể hiện rõ nhất sự thừa nhận về những rủi ro bất cân xứng mà trẻ em và phụ nữ phải đối mặt, coi họ là nhóm cần được nâng cao nhận thức và xây dựng khả năng chống chịu một cách có trọng tâm.

(68). **Kế hoạch Thích ứng Quốc gia (TƯQG):** Bản cập nhật Kế hoạch TƯQG (Quyết định số 1422/2024/QĐ-TTg[9]) xác định một chương trình toàn diện nhằm nâng cao năng lực thích ứng, giảm thiểu rủi ro và củng cố thể chế cho khả năng chống chịu với khí hậu. Ba trụ cột chính tập trung vào: (i) nâng cao năng lực thích ứng trong các hệ thống tự nhiên, kinh tế và xã hội; (ii) giảm thiểu rủi ro thiên tai thông qua dự báo và quản lý tốt hơn; và (iii) tăng cường quản trị, thể chế và tài chính. Dù không nêu cụ thể trẻ em là nhóm mục tiêu, Kế hoạch TƯQG nhấn mạnh bảo trợ xã hội, bình đẳng giới và nâng cao nhận thức cộng đồng là những thành tố quan trọng của thích ứng khí hậu, mở ra điểm vào để lồng ghép các biện pháp nhạy cảm với trẻ em trong quá trình triển khai. Đặc biệt, Kế hoạch TƯQG đề cập đến việc gắn kết với các CTMTQG về Nông thôn mới và Giảm nghèo bền vững – đây là một trong số ít kênh tài chính có khả năng hỗ trợ các hộ gia đình dễ bị tổn thương ở khu vực chịu tác động của khí hậu.

6 Thủ tướng Chính phủ. (2021). Quyết định số 1658/2021/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021–2030, tầm nhìn đến năm 2050.

7 Thủ tướng Chính phủ. (2022). Quyết định số 882/2022/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021–2030.

8 Thủ tướng Chính phủ. (2022). Quyết định số 896/2022/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về thích ứng BĐKH đến năm 2050.

9 Thủ tướng Chính phủ. (2024). Quyết định số 1422/2024/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch ứng phó quốc gia về thích ứng BĐKH đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

(69). **Chính sách bảo vệ môi trường:** Việt Nam đã từng bước củng cố khung pháp lý về bảo vệ môi trường thông qua Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020[10], Chiến lược Quốc gia về Bảo vệ Môi trường đến năm 2030, cùng với các chiến lược hỗ trợ về đa dạng sinh học và quản lý chất thải rắn. Các văn kiện này đặt ra mục tiêu tham vọng: ngăn chặn ô nhiễm và suy thoái, phục hồi chất lượng môi trường và bảo đảm quyền của mọi công dân được sống trong môi trường trong lành, an toàn vào năm 2050. Việc triển khai được thúc đẩy thông qua quy hoạch tổng thể, hướng dẫn của các bộ, ngành và khung giám sát ở địa phương. Dù chủ yếu tập trung vào khía cạnh môi trường, các chính sách này tạo điều kiện nền tảng – không khí trong lành, nguồn nước an toàn, giảm ô nhiễm – tác động trực tiếp đến sức khỏe và phúc lợi trẻ em. Tuy nhiên, chúng vẫn còn hạn chế trong lồng ghép công bằng xã hội, cho thấy cần có sự liên kết vận hành chặt chẽ hơn với các khuôn khổ về giới và bảo vệ trẻ em.

(70). **Các chiến lượt liên quan khác và khuôn khổ vùng:** Chiến lược Quốc gia về Phòng chống thiên tai đến năm 2030[11] nhấn mạnh việc lồng ghép kiến thức phòng chống thiên tai vào chương trình học, chiến dịch nâng cao nhận thức và tăng cường năng lực cộng đồng. Ở cấp vùng, Nghị quyết 120/2017/NQ-CP[12] về phát triển bền vững Đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với BĐKH và Quy hoạch vùng ĐBSCL (Quyết định số 287/2020/QĐ-TTg[13]) ưu tiên phát triển bền vững lấy con người làm trung tâm trong một vùng đặc biệt dễ bị tổn thương bởi BĐKH. Dù không nhắc trực tiếp đến trẻ em, các khuôn khổ này nhấn mạnh sinh kế bền vững, phát triển bao trùm và quản lý tài nguyên nước tích hợp, qua đó mang lại lợi ích gián tiếp cho trẻ em và cộng đồng. Đặc biệt, Quy hoạch vùng ĐBSCL xác định hộ nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số là nhóm thụ hưởng ưu tiên trong các chương trình đa dạng hóa sinh kế, mở ra cơ hội để tăng cường yếu tố nhạy cảm với giới và trẻ em trong thích ứng khí hậu tại khu vực.

(71). **Tổng hợp về lồng ghép trẻ em và nhóm dễ bị tổn thương trong các chiến lượt liên quan đến khí hậu:** Qua các khuôn khổ, mức độ quan tâm trực tiếp đến trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương còn chưa đồng đều. Kế hoạch Hành động Quốc gia về Phát triển bền vững, gắn với SDG toàn cầu, cung cấp điểm vào rõ ràng nhất cho phúc lợi trẻ em. Chiến lược BĐKH thể hiện rõ việc thừa nhận trẻ em và phụ nữ là nhóm dễ bị tổn thương cần được nâng cao nhận thức và xây dựng khả năng chống chịu. Trong khi đó, Kế hoạch Hành động Tăng trưởng xanh đưa ra trọng tâm về công bằng trong chuyển đổi xanh. Tuy nhiên, các khuôn khổ khác, bao gồm NAP, các chiến lược bảo vệ môi trường và quy hoạch vùng, chủ yếu phân loại trẻ em như một phần của nhóm dễ bị tổn thương rộng hơn, mà không có mục tiêu hay chỉ số cụ thể. Các báo cáo nền cũng chỉ ra rằng sự tham gia của trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương trong quá trình xây dựng chính sách còn rất hạn chế. Nhìn chung, dù có những điểm vào, việc lồng ghép trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương trong các khuôn khổ này vẫn còn hạn chế, nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tích hợp có trọng tâm trong quá trình triển khai để bảo đảm nguyên tắc "không để ai bị bỏ lại phía sau".

(72). **Liên kết với Kế hoạch PTKTXH 5 năm:** Một quan sát quan trọng là sự lệch pha về thời điểm ban hành giữa các khuôn khổ quốc gia về BĐKH, tăng trưởng xanh, thích ứng và bảo vệ môi trường với việc phê duyệt Chiến lược phát triển KTXH 2021–2030 và Kế hoạch PTKTXH 2021–2025. Ngoại trừ Kế hoạch Hành động Quốc gia về Chương trình Nghị sự 2030, hầu hết các khuôn khổ khác đều được ban hành sau khi Chiến lược phát triển KTXH và Kế hoạch PTKTXH đã được phê duyệt. Trình tự này khiến các khuôn khổ không thể được lồng ghép một cách hệ thống vào Kế hoạch PTKTXH 5 năm 2021–2025. Do đó, dù Kế hoạch PTKTXH có đưa vào các cam kết chung về bảo vệ môi trường và thích ứng khí hậu, như đã phân tích ở Mục

10 Quốc hội Việt Nam. (2020). Luật Bảo vệ Môi trường (Luật số 72/2020/QH14).

11 Thủ tướng Chính phủ. (2021). Quyết định số 1054/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia về phòng, chống thiên tai đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

12 Chính phủ Việt Nam. (2017). Nghị quyết số 120/2017/NQ-CP về phát triển bền vững và thích ứng BĐKH vùng Đồng bằng sông Cửu Long.

13 Thủ tướng Chính phủ Việt Nam. (2020). Quyết định số 287/2020/QĐ-TTg phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển bền vững vùng Đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2021–2030, tầm nhìn đến năm 2050.

3, chúng không được gắn trực tiếp hay xuất phát từ các khuôn khổ tổng thể này. Khi không được lồng ghép vào Kế hoạch PTKTXH, các khuôn khổ về BĐKH, tăng trưởng xanh, thích ứng và bảo vệ môi trường tồn tại song song, gây khó khăn trong việc triển khai trên thực tế. Các đánh giá thích ứng BĐKH cấp tỉnh cũng cho thấy khoảng trống về trình tự này tạo ra sự lúng túng ở cấp địa phương: các tỉnh có nhắc đến khuôn khổ về khí hậu trong kế hoạch hằng năm nhưng vẫn dựa nhiều vào các chỉ tiêu từ Kế hoạch PTKTXH, dẫn đến ưu tiên bị phân mảnh và giám sát thiếu đồng bộ.

(73). **Liên kết với quy trình ngân sách:** Một đặc điểm then chốt của các khuôn khổ quốc gia về BĐKH, tăng trưởng xanh, thích ứng và bảo vệ môi trường là chúng xác lập nguyên tắc, mục tiêu và chỉ tiêu nhưng không đi kèm với ngân sách chuyên biệt. Việc đạt được mục tiêu phụ thuộc vào mức độ chúng được chuyển hóa thành chính sách cụ thể với phân bổ ngân sách kèm theo. Khác với Kế hoạch PTKTXH, Luật Ngân sách Nhà nước không yêu cầu dự toán ngân sách hay kế hoạch đầu tư công trung hạn phải được xây dựng theo các ưu tiên nêu trong các khuôn khổ này. Điều đó khiến việc lồng ghép chúng vào Kế hoạch PTKTXH trở thành con đường khả thi nhất để bảo đảm tài chính cho các mục tiêu. Nếu không, nguy cơ trùng lặp dễ xảy ra – cùng một nội dung bảo vệ môi trường hoặc thích ứng BĐKH có thể được bố trí nguồn lực trong Kế hoạch PTKTXH và một lần nữa trong khuôn khổ riêng, nhưng cả hai đều không được cấp đủ nguồn lực hoặc thiếu sự gắn kết. Các báo cáo rà soát ở cấp tỉnh xác nhận khoảng trống này: tại Bạc Liêu, Cà Mau và Sóc Trăng, tài chính cho môi trường và khí hậu vẫn phụ thuộc nhiều vào các CTMTQG (Nông thôn mới, Giảm nghèo Bền vững) thay vì được phản ánh trong các dòng ngân sách riêng của KHNSTH, KHĐTCTH hoặc các Kế hoạch PTKTXH hằng năm (vốn là "lát cắt" vận hành của KHNSTH và KHĐTCTH).

### 4.1.2 Lồng ghép Vấn đề Trẻ em, Phụ nữ, và các Nhóm dễ bị tổn thương trong các Chiến lược, Kế hoạch về Khí hậu cấp Tỉnh

(74). **Hiện thực hóa các khuôn khổ về khí hậu ở cấp quốc gia trong bối cảnh cấp tỉnh:** Ở cả ba tỉnh, các khuôn khổ chính sách quốc gia về phát triển bền vững, tăng trưởng xanh, BĐKH và bảo vệ môi trường chủ yếu được cụ thể hóa thông qua việc ban hành các kế hoạch và chương trình hành động cấp tỉnh phản ánh sát với các chiến lược quốc gia. Mỗi tỉnh đều đã chuyển tải các khuôn khổ quan trọng như Chiến lược tăng trưởng xanh quốc gia, Chiến lược BĐKH quốc gia, Kế hoạch ƯPQG và Kế hoạch hành động quốc gia về phát triển bền vững thành các kế hoạch cấp tỉnh tương ứng. Các kế hoạch này thường nêu rõ mục tiêu, nhóm nhiệm vụ và giải pháp gắn với khuôn khổ quốc gia, đồng thời phân công trách nhiệm cho các sở, ban, ngành và chính quyền địa phương. Điều này cho thấy phản ứng của cấp tỉnh mang tính tuân thủ cao, thể hiện các ưu tiên quốc gia trong bối cảnh địa phương. Một số điểm nổi bật ở từng tỉnh được nêu dưới đây.

(75). **Bạc Liêu:** Bạc Liêu đã ban hành một loạt kế hoạch cấp tỉnh toàn diện, bao gồm Kế hoạch hành động thực hiện SDG (Kế hoạch số 18/2020/KH-UBND), Kế hoạch hành động thực hiện Nghị quyết 120/2017/NQ-CP về phát triển bền vững Đồng bằng sông Cửu Long, Kế hoạch tăng trưởng xanh cấp tỉnh (Quyết định số 148/2024/QĐ-UBND), và các kế hoạch hành động ứng phó BĐKH (Kế hoạch số 96/2023/KH-UBND; Quyết định số 371/2024/QĐ-UBND). Một số văn bản này có nội dung trực tiếp đề cập đến trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương, đặc biệt thông qua nhóm nhiệm vụ về công bằng trong chuyển đổi xanh và truyền thông – giáo dục lồng ghép BĐKH và phòng chống thiên tai vào chương trình học đường và các chiến dịch nâng cao nhận thức cộng đồng. Ngoài ra, Bạc Liêu cũng ban hành một số chính sách bổ sung như kế hoạch phát triển nông nghiệp thích ứng khí hậu, phòng chống thiên tai và các chiến dịch truyền thông, cho thấy phần nào tính chủ động của địa phương vượt ra ngoài phạm vi tuân thủ. Việc lồng ghép quy định về huy động nguồn lực trong kế hoạch tăng trưởng xanh cho thấy nỗ lực kết nối các khuôn khổ với quy trình ngân sách, tuy nhiên chưa có bằng chứng cụ thể về phân bổ ngân sách trong các báo cáo rà soát.

(76). **Cà Mau:** Cà Mau cũng xây dựng nhiều khuôn khổ cấp tỉnh, như Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh (Quyết định số 2243/2023/QĐ-UBND thay thế Quyết định số 1601/2018/QĐ-UBND), Kế hoạch hành động ứng phó BĐKH cấp tỉnh đến 2050 (Kế hoạch số 49/2023/KH-UBND), và Kế hoạch triển khai Kế hoạch ƯPQG cập nhật (Kế hoạch số 36/2025/KH-UBND). Tỉnh này đã đưa ra cơ chế giám sát và đánh giá riêng, như Kế hoạch giám sát về thích ứng BĐKH (Kế hoạch số 20/2023/KH-UBND) với 63 chỉ số trải rộng nhiều lĩnh vực. Nhiều khuôn khổ của tỉnh có đề cập trực tiếp đến bảo trợ xã hội, bình đẳng giới và công bằng trong chuyển đổi xanh. Một số kế hoạch hành động nhấn mạnh sự tham gia của cộng đồng và xác định phụ nữ, trẻ em, đồng bào dân tộc thiểu số là đối tượng thụ hưởng, ít nhất ở mức định hướng. Điều này cho thấy sự lồng ghép yếu tố xã hội nổi bật hơn so với hai tỉnh còn lại. Các quy định tài chính được đưa vào Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh, nhấn mạnh huy động nguồn lực, nhưng tương tự Bạc Liêu, bằng chứng về phân bổ ngân sách cụ thể vẫn chưa rõ trong các tài liệu rà soát.

(77). **Sóc Trăng:** Sóc Trăng đã ban hành các kế hoạch hành động cấp tỉnh cho Thỏa thuận Paris (Kế hoạch số 47/2017/KH-UBND), Nghị quyết 120 (Kế hoạch số 43/2018/KH-UBND), tăng trưởng xanh (Quyết định số 133/2018/QĐ-UBND; Kế hoạch số 198/2023/KH-UBND), ứng phó BĐKH (Quyết định số 1422/2021/QĐ-UBND), và Chương trình nghị sự 2030 về phát triển bền vững (Kế hoạch số 116/2019/KH-UBND). Các kế hoạch này bám sát các khuôn khổ và mục tiêu quốc gia, tập trung vào khả năng chống chịu, giảm phát thải khí nhà kính và sinh kế bền vững. Tuy nhiên, so với Cà Mau và Bạc Liêu, việc lồng ghép các ưu tiên liên quan đến trẻ em và nhóm dễ bị tổn thương ít được thể hiện rõ trong các kế hoạch hành động của Sóc Trăng. Sở GD&ĐT đã ban hành các kế hoạch ngành gắn với kế hoạch hành động cấp tỉnh, nhưng nội dung phần lớn mang tính lặp lại hoặc tương thích với các khuôn khổ về khí hậu quốc gia mà chưa có nhiều sự đổi mới thực sự rõ ràng. Dù các khuôn khổ cấp tỉnh đã phân công trách nhiệm và danh mục dự án ưu tiên, nhưng sự liên kết trực tiếp với quy trình ngân sách hay phân bổ nguồn lực cụ thể còn chưa rõ ràng.

(78). **Lồng ghép trẻ em và nhóm dễ bị tổn thương vào khuôn khổ cấp tỉnh:** Trong ba tỉnh, Cà Mau thể hiện nỗ lực nhất quán trong việc đưa trẻ em và nhóm dễ bị tổn thương vào các khuôn khổ về BĐKH và tăng trưởng xanh, với các nội dung cụ thể như nhà ở an toàn cho hộ nghèo, chương trình phòng chống đuối nước cho trẻ, trường học chống chịu, và chuẩn bị ứng phó thiên tai trong ngành y tế. Tỉnh cũng nhấn mạnh vai trò của phụ nữ và các tổ chức quần chúng trong các chiến dịch truyền thông, tạo nền tảng thể chế rõ ràng hơn cho sự tham gia cộng đồng. Bạc Liêu đã giới thiệu một số yếu tố liên quan, đặc biệt trong kế hoạch tăng trưởng xanh và kế hoạch nâng cao nhận thức, như giáo dục môi trường tại trường học và các chiến dịch giảm rác thải nhựa do Hội Liên hiệp Phụ nữ chủ trì, nhưng vẫn chưa toàn diện bằng Cà Mau. Các khuôn khổ của Sóc Trăng tập trung mạnh vào các giải pháp kỹ thuật như phục hồi rừng ngập mặn, bảo vệ bờ biển và kiểm soát lũ, trong khi trẻ em, phụ nữ và đồng bào dân tộc thiểu số—nhất là cộng đồng Khmer—chỉ được đề cập gián tiếp qua mục tiêu giảm nghèo hoặc công bằng chung. Ở cả ba tỉnh, trẻ em thường chỉ được nhắc đến như một phần của "nhóm dễ bị tổn thương" rộng hơn, thay vì là một nhóm riêng biệt cần giải pháp đặc thù, và chưa tỉnh nào đưa ra chỉ tiêu hoặc ngân sách tách biệt cho trẻ em, phụ nữ hay người khuyết tật trong các kế hoạch hành động liên quan đến khí hậu.

(79). **Mức độ đổi mới và liên kết ngân sách:** Bằng chứng cho thấy các khuôn khổ cấp tỉnh chủ yếu mang tính tuân thủ, phần lớn là sự "phản chiếu" của chính sách và chiến lược quốc gia. Bạc Liêu và Cà Mau có giới thiệu một số sáng kiến bổ sung, vượt ra ngoài phạm vi "tuân thủ", như mô hình nông–ngư nghiệp thích ứng ở Bạc Liêu gắn với giáo dục môi trường học đường, hay ở Cà Mau là việc bổ sung chỉ số giám sát và đánh giá cho thích ứng, cùng với các hành động phòng chống rủi ro thiên tai nhạy cảm với trẻ em như lớp học chống chịu và chương trình phòng chống đuối nước. Đây là những đổi mới tích cực nhưng phạm vi còn chưa được rộng khắp. Sóc Trăng chủ yếu tập trung vào "phản chiếu" lại các khuôn khổ quốc gia, xoay quanh phục hồi rừng ngập mặn, kiểm soát sạt lở và xây dựng đê, chưa chú trọng mạnh mẽ đến bao trùm xã hội hay giải pháp phù hợp đặc thù cho cộng đồng

Khmer. Đồng thời, dù một số kế hoạch cấp tỉnh (đáng chú ý ở Bạc Liêu và Cà Mau) có đề cập huy động nguồn lực hoặc giao trách nhiệm tài chính cho các sở ngành, các báo cáo rà soát cấp tỉnh cho thấy chưa có bằng chứng về dòng ngân sách riêng hay sự gắn kết với KHNSTH hoặc KHĐTCTH. Các biện pháp về tài chính vẫn ở mức khái quát—chẳng hạn như "huy động nguồn lực trong nước và quốc tế"- mà chưa có cam kết định lượng hay phân bổ gắn với công bằng. Do đó, liên kết giữa các khuôn khổ cấp tỉnh với quy trình ngân sách vẫn còn hạn chế ở cả ba tỉnh, với việc thực thi tiếp tục phụ thuộc nhiều vào Kế hoạch PTKTXH hàng năm và các CTMTQG (xem thêm phần dưới).

## 4.2 Thực hiện các Cam kết về Trẻ em, Phụ nữ, và các Đối tượng dễ bị tổn thương trong các Kế hoạch về Khí hậu

### 4.2.1 Hiện thực hoá Cam kết vào Thực tiễn

(80). **Trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương trong mục tiêu và chỉ tiêu của các chiến lược liên quan đến khí hậu cấp tỉnh:** Ở cả ba tỉnh, mục tiêu và giải pháp liên quan đến trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương được lồng ghép một cách gián tiếp trong các khuôn khổ chính sách rộng hơn về tăng trưởng xanh, BĐKH, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Các chỉ tiêu thường tập trung vào tiếp cận nước sạch, vệ sinh, bao phủ y tế, dinh dưỡng, giảm nghèo và chất lượng trường học. Các giải pháp nhấn mạnh đến truyền thông và giáo dục, lồng ghép nội dung môi trường và khí hậu vào chương trình giảng dạy, phát triển hạ tầng chống chịu rủi ro khí hậu, và tăng cường dịch vụ công như tiêm chủng và dinh dưỡng. Ví dụ, cả ba tỉnh đều khẳng định cam kết duy trì tỷ lệ hộ nông thôn được tiếp cận nước sạch trên 95% đến năm 2025 và bảo đảm 100% trường học, cơ sở y tế có nước và vệ sinh an toàn. Tỷ lệ bao phủ tiêm chủng được đặt mục tiêu duy trì ở mức 95% trở lên, trong khi các kế hoạch hành động SDG cấp tỉnh cũng nhấn mạnh giảm suy dinh dưỡng trẻ em và bảo đảm giáo dục bao trùm. Các chỉ tiêu cụ thể cho trẻ em thể hiện rõ nhất trong kế hoạch hành động SDG cấp tỉnh, trong khi các chiến lược về tăng trưởng xanh và BĐKH thường gộp trẻ em và phụ nữ vào nhóm "dễ bị tổn thương" mà không đặt ra chỉ tiêu đo lường riêng. Ngoài các điểm chung này, giữa các tỉnh vẫn có sự khác biệt trong việc đặt mục tiêu và chỉ tiêu.

(81). **Bạc Liêu:** Kế hoạch số 18/2020/KH-UBND đã lồng ghép một số chỉ tiêu SDG liên quan đến trẻ em, bao gồm giảm suy dinh dưỡng trẻ dưới năm tuổi và phổ cập nước sạch trong các trường học nông thôn. Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh (Quyết định số 148/2024/QĐ-UBND) gắn mục tiêu nâng cao nhận thức và lối sống xanh đến hộ gia đình và trường học, với chỉ tiêu 70% học sinh tham gia các chiến dịch giáo dục môi trường. Các kế hoạch ứng phó khí hậu như Kế hoạch số 96/2023/KH-UBND và Quyết định số 371/2023/QĐ-UBND đưa ra mục tiêu về khả năng chống chịu và WASH liên quan đến trẻ em và y tế, bao gồm cam kết mở rộng hạ tầng trường học chống chịu BĐKH và củng cố dịch vụ y tế cộng đồng trong mùa xâm nhập mặn và lũ lụt.

(82). **Cà Mau:** Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh (Quyết định số 2243/2023/QĐ-UBND), Kế hoạch thực hiện Chiến lược BĐKH (Kế hoạch số 49/2023/KH-UBND) và Kế hoạch chiến lược bảo vệ môi trường (Kế hoạch số 263/2023/KH-UBND) đều nhấn mạnh công bằng và bao trùm, nhà ở an toàn, tái định cư cho các hộ gia đình rủi ro cao, và nâng cao nhận thức khí hậu toàn dân. Các văn bản này cam kết tái định cư hơn 1.000 hộ dân khỏi vùng ven biển có nguy cơ sạt lở đến năm 2025, với ưu tiên dành cho các hộ nghèo và dễ bị tổn thương, đồng thời bảo đảm 100% hộ tái định cư được tiếp cận trường học và dịch vụ y tế tại nơi ở mới. Các kế hoạch cũng bao gồm chương trình phòng chống đuối nước cho trẻ em và mục tiêu duy trì tỷ lệ hộ nông thôn tiếp cận nước sạch trên 98%.

(83). **Sóc Trăng:** Kế hoạch hành động SDG (Kế hoạch số 116/2019/KH-UBND) đưa vào nhiều chỉ tiêu liên quan đến trẻ em, như giảm tỷ lệ thấp còi ở trẻ dưới năm tuổi xuống dưới 20% và bảo đảm hoàn thành giáo dục THCS phổ cập. Kế hoạch tăng

trưởng xanh (Kế hoạch số 198/2023/KH-UBND) và Kế hoạch ứng phó BĐKH (Quyết định số 1422/2021/QĐ-UBND) tập trung vào nâng cao nhận thức, giáo dục và tái định cư tại các khu vực thường xuyên chịu thiên tai. Các mục tiêu bao gồm tái định cư ít nhất 600 hộ dân tại các vùng ngập lụt và sạt lở nguy cơ cao đến năm 2025 và tăng cường đào tạo ứng phó thiên tai dựa vào cộng đồng bao phủ 80% hộ gia đình, với sự tham gia trực tiếp của Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên trong công tác tuyên truyền.

(84). **Cách tiếp cận triển khai trong thực tế:** Trọng tâm triển khai chủ yếu là các chiến dịch truyền thông, giáo dục tại trường học, phát triển hạ tầng chống chịu rủi ro khí hậu và nâng cao chất lượng dịch vụ công. Cả ba tỉnh đều đã lồng ghép giáo dục về giảm thiểu rủi ro thiên tai và BĐKH vào chương trình học, tổ chức các chiến dịch nâng cao nhận thức thông qua truyền thông và sự kiện công cộng, và thúc đẩy mô hình "trường học an toàn, thân thiện với trẻ em". Các khoản đầu tư hạ tầng tập trung vào đê, kè, kiểm soát xâm nhập mặn và hệ thống cấp nước, gián tiếp mang lại lợi ích cho trẻ em bằng cách giảm tiếp xúc với thiên tai và bảo đảm môi trường sống an toàn hơn. Các dịch vụ công bao gồm duy trì tỷ lệ tiêm chủng cao, giám sát dinh dưỡng và mở rộng bảo hiểm y tế. Ví dụ, tỷ lệ tiêm chủng được duy trì trên 95% ở cả ba tỉnh, và việc theo dõi dinh dưỡng tiếp tục tập trung vào trẻ dưới năm tuổi theo cam kết SDG cấp tỉnh. Các biện pháp đặc thù cho trẻ em và nhóm dễ bị tổn thương như sáng kiến "Trường học an toàn", đào tạo phòng chống đuối nước và cơ sở giáo dục hòa nhập cho người khuyết tật có triển khai nhưng vẫn còn hạn chế so với các can thiệp diện rộng. Các báo cáo rà soát ở cấp tỉnh ghi nhận rằng mặc dù nhóm dễ bị tổn thương có hưởng lợi gián tiếp, chỉ có Cà Mau và Sóc Trăng ghi lại các thí điểm cụ thể cho trẻ em hoặc nhạy cảm với công bằng, cho thấy mức độ lồng ghép chưa đồng đều giữa các tỉnh. Một số khác biệt giữa các tỉnh được ghi nhận như sau:

(85). **Bạc Liêu:** Tỉnh tập trung vào hạ tầng (bảo vệ bờ biển, nâng cấp đê, phục hồi rừng ngập mặn), bao gồm gia cố hơn 30 km đê và trồng mới hàng trăm ha rừng ngập mặn trong giai đoạn 2021–2023. Các biện pháp này đi kèm với các chiến dịch nâng cao nhận thức và mạng lưới bảo vệ trẻ em toàn tỉnh, kết nối trường học, trạm y tế và các nhóm cộng đồng để thúc đẩy an toàn cho trẻ em và nhận thức về khí hậu.

(86). **Cà Mau:** Các bên liên quan cấp tỉnh đã vận hành hóa các khuôn khổ rộng hơn bằng hệ thống đo lường mạnh mẽ, đưa ra 63 chỉ số thích ứng trên nhiều lĩnh vực và báo cáo về khả năng chống chịu của trường học, an toàn nước sinh hoạt hộ gia đình và bảo vệ bờ biển. Tỉnh cũng triển khai các chương trình "Ngôi nhà an toàn" và "Trường học an toàn", nâng cấp hơn 120 lớp học đạt chuẩn chống bão, lũ; tổ chức chương trình phòng chống đuối nước bao phủ hơn 12.000 trẻ em tại các xã có nguy cơ cao trong giai đoạn 2023–2024; và phát động các cuộc thi nâng cao nhận thức khí hậu như "Một ngày làm phóng viên nhí về giảm thiểu rủi ro thiên tai", thu hút cả học sinh và giáo viên tham gia.

(87). **Sóc Trăng:** Tỉnh duy trì hoạt động thường xuyên của Hội đồng Trẻ em cấp tỉnh, tạo nền tảng để trẻ em nêu ý kiến về rủi ro khí hậu trong các cuộc tham vấn cấp tỉnh. Tỉnh cũng thúc đẩy mô hình "Xã/Phường/Thị trấn thân thiện với trẻ em" và tăng cường các hoạt động bảo vệ, chăm sóc trẻ em. Ngoài ra, tỉnh đã huy động đáng kể nguồn lực, trong đó có sự đóng góp của các nhà tài trợ, để tái định cư hơn 600 hộ dân khỏi vùng ngập lụt và sạt lở nguy cơ cao đến năm 2025 và mở rộng các chương trình WASH tại các xã nông thôn dễ bị tổn thương. Sóc Trăng còn được UNICEF hỗ trợ triển khai dự án "Bạn hữu trẻ em" (2022–2026), lồng ghép các mục tiêu vì trẻ em vào chương trình thích ứng khí hậu và phát triển bền vững, với các hoạt động cụ thể như bảo đảm tiếp cận nước sạch tại trường học, chuẩn bị ứng phó thiên tai dựa vào cộng đồng, và chiến dịch nâng cao nhận thức cho trẻ em và hộ gia đình đồng bào Khmer.

### 4.2.2 Một số Kết quả chính

(88). **Sự trùng lặp về kết quả giữa thực hiện cam kết về môi trường, thích ứng BĐKH trong Kế hoạch PTKTXH với kết quả thực hiện các khuôn khổ liên quan đến khí hậu:** Các thành tựu quan sát được từ việc thực hiện các kế hoạch hành động cấp tỉnh về tăng trưởng xanh, thích ứng BĐKH, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững nhìn chung tương đồng với các kết quả đã ghi nhận trong Kế hoạch PTKTXH. Sự trùng lặp này phản ánh thực tế rằng các chiến lược và khuôn khổ về khí hậu cấp tỉnh thường được xây dựng từ, hoặc triển khai song song với, các cam kết trong kế hoạch PTKTXH, bao quát các lĩnh vực như cấp nước, trường học và dịch vụ y tế chống chịu, tái định cư hộ dân, bảo vệ rừng ngập mặn và nâng cao nhận thức cộng đồng. Do đó, nhiều cải thiện – như mở rộng tiếp cận nước sạch, vệ sinh môi trường, củng cố giáo dục phòng chống thiên tai trong trường học, và bảo vệ các hộ dân ở khu vực rủi ro cao về BĐKH – phản ánh trực tiếp kết quả đạt được thông qua Kế hoạch PTKTXH. Điều này cho thấy Kế hoạch PTKTXH vẫn là kênh chủ đạo để vận hành các khuôn khổ khí hậu và môi trường, trong khi các khuôn khổ này chủ yếu đóng vai trò bổ trợ chính sách thay vì xác lập thêm các lĩnh vực hành động riêng biệt.

(89). **Lồng ghép BĐKH vào giáo dục và truyền thông nâng cao nhận thức:** Các kế hoạch hành động cấp tỉnh đã cụ thể hóa các cam kết cấp cao thành các chiến dịch thường xuyên và hoạt động gắn kết cộng đồng. Tại Bạc Liêu, hơn 70% trường học đã lồng ghép nội dung sống xanh và nhận thức về khí hậu vào hoạt động giảng dạy tính đến năm 2023, đi kèm với các chiến dịch toàn tỉnh về giảm rác thải nhựa và tiết kiệm năng lượng, có sự tham gia của đông đảo hội viên Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên. Cà Mau triển khai các sáng kiến truyền thông sáng tạo như cuộc thi "Một ngày làm phóng viên nhí về giảm thiểu rủi ro thiên tai", thu hút hàng nghìn học sinh tham gia báo cáo về khí hậu và chuẩn bị ứng phó thiên tai, đồng thời tổ chức các cuộc thi tìm hiểu khí hậu và viết luận trong trường THCS. Sóc Trăng thể chế hóa tiếng nói của trẻ em thông qua Hội đồng Trẻ em cấp tỉnh, nhóm họp định kỳ và trực tiếp nêu quan ngại về ngập lụt, xâm nhập mặn và trường học không an toàn; các khuyến nghị của hội đồng đã được báo cáo lên lãnh đạo tỉnh, góp phần đưa quan điểm của trẻ em vào kế hoạch hành động. Những thành tựu này cho thấy việc lồng ghép các vấn đề khí hậu vào giáo dục và truyền thông đã trở thành một thực tiễn ở cả ba tỉnh, mang lại lợi ích cho trẻ em và cộng đồng dễ bị tổn thương thông qua tri thức và sự tham gia.

(90). **Tái định cư và bảo vệ các hộ gia đình sống trong khu vực có rủi ro cao:** Các kế hoạch ứng phó BĐKH và bảo vệ môi trường của tỉnh cũng ưu tiên di dời và đảm bảo nhà ở an toàn cho các hộ dân sống trong vùng có nguy cơ sạt lở, ngập lụt hoặc xâm nhập mặn. Cà Mau đã tái định cư hơn 1.000 hộ dân khỏi vùng ven biển dễ sạt lở sang khu dân cư an toàn, với yêu cầu trong kế hoạch rằng tất cả hộ tái định cư đều phải được tiếp cận trường học, trạm y tế và nguồn nước sạch. Sóc Trăng huy động cả nguồn lực nhà nước và tài trợ để di dời hơn 600 hộ dân khỏi các xã dễ ngập lụt, đồng thời các dự án tái định cư đi kèm với thúc đẩy tiếp cận nước sạch, vệ sinh môi trường nhằm giảm rủi ro sức khỏe cho phụ nữ và trẻ em. Bạc Liêu triển khai chương trình nhà ở an toàn cho các hộ nghèo và dễ bị tổn thương, đặc biệt là hộ do phụ nữ làm chủ, ở những vùng bị ảnh hưởng bởi xâm nhập mặn, với hơn 300 hộ gia đình được hưởng lợi trong giai đoạn 2021–2023. Các chương trình này đã tạo môi trường sống an toàn hơn, giảm rủi ro di dời, và bảo đảm duy trì tiếp cận các dịch vụ cơ bản cho các hộ dễ bị tổn thương, cho thấy lợi ích thiết thực của các biện pháp thích ứng khi gắn với bao trùm xã hội.

(91). **Củng cố hệ thống giám sát và lập kế hoạch cấp địa phương:** Các thành tựu còn bao gồm việc đưa vào sử dụng các công cụ giám sát và đánh giá thích ứng BĐKH, qua đó tăng cường trách nhiệm giải trình ở cấp địa phương. Cà Mau đã xây dựng và áp dụng 63 chỉ số thích ứng trên nhiều lĩnh vực, bao phủ an toàn trường học, an ninh nước sinh hoạt hộ gia đình, bảo vệ bờ biển, độ che phủ rừng và phòng chống thiên tai. Điều này tạo ra cơ sở bằng chứng toàn diện hơn để theo dõi kết quả thích ứng so với các tỉnh khác. Bạc Liêu đã thí điểm các chỉ số nông nghiệp thích ứng khí hậu trong kế hoạch hành động tăng trưởng xanh, bao gồm theo dõi tác động của

xâm nhập mặn lên hệ thống lúa–tôm. Sóc Trăng mở rộng độ bao phủ cảnh báo sớm thiên tai, bảo đảm 80% hộ nông thôn nhận được thông tin cảnh báo qua loa truyền thanh cộng đồng, tin nhắn điện thoại và mạng lưới trường học, đồng thời tập huấn cho giáo viên và cán bộ xã về quy trình ứng phó khẩn cấp. Nhìn chung, các sáng kiến giám sát và lập kế hoạch này đã góp phần đưa thích ứng BĐKH vào quản trị thường nhật, bảo đảm kết quả cho hộ gia đình, trường học và cộng đồng được ghi nhận và truyền đạt tốt hơn.

(92). **Quan hệ đối tác và hỗ trợ bên ngoài cho các sáng kiến nhạy cảm với nhu cầu của trẻ em:** Các tỉnh cũng thu được nhiều kết quả từ quan hệ đối tác, giúp lồng ghép quan ngại của nhóm dễ bị tổn thương vào quy hoạch khí hậu. Tại Sóc Trăng, Dự án "Bạn hữu trẻ em" của UNICEF (2022–2026) hỗ trợ tích hợp các mục tiêu vì trẻ em vào các chương trình tiếp cận nước sạch, vệ sinh môi trường, an toàn trường học và ứng phó thiên tai, với tiếp cận cụ thể đến trẻ em và gia đình Khmer ở các xã dễ bị tổn thương. Ở Cà Mau, quan hệ đối tác với các tổ chức quần chúng, trường học và nhà tài trợ đã giúp mở rộng đào tạo phòng chống đuối nước, bao phủ hơn 12.000 trẻ em trong giai đoạn 2023–2024, đồng thời triển khai mô hình "Ngôi nhà an toàn" tại các khu vực ven biển dễ sạt lở cho hộ nghèo. Bạc Liêu tăng cường hợp tác với tổ chức thanh niên và trường học để thành lập hơn 100 câu lạc bộ môi trường tại các xã nông thôn, thu hút thanh thiếu niên tham gia hoạt động nâng cao nhận thức khí hậu, tái chế và bảo tồn địa phương. Những quan hệ đối tác này không chỉ mở rộng phạm vi của các kế hoạch hành động cấp tỉnh mà còn bảo đảm lợi ích đến trực tiếp với trẻ em, phụ nữ và đồng bào dân tộc, bổ trợ cho đầu tư nhà nước bằng các sáng kiến cộng đồng trọng tâm.

### 4.2.3 Một số Vấn đề Tồn tại

(93). **Những tồn tại mang tính hệ thống giữa các tỉnh:** Mặc dù đã đạt được nhiều tiến bộ rõ rệt, các báo cáo rà soát về thích ứng BĐKH cấp tỉnh cho thấy cả ba tỉnh vẫn còn gặp một số hạn chế mang tính cấu trúc trong việc lồng ghép các ưu tiên về trẻ em, phụ nữ, và các đối tượng dễ bị tổn thương trong các khuôn khổ về khí hậu. Các chỉ số vẫn chủ yếu được tổng hợp chung, tập trung vào các kết quả rộng như tỷ lệ hộ nông thôn được cấp nước sạch (95–98%), bảo vệ rừng hoặc tỷ lệ thu gom chất thải, nhưng chưa được tách biệt theo giới, tuổi, khuyết tật hay dân tộc. Hệ thống giám sát và đánh giá còn phân tán và chưa có quy định rõ về trách nhiệm thu thập và báo cáo một cách đầy đủ, ngoại trừ Cà Mau đã giới thiệu bộ 63 chỉ số thích ứng khá chi tiết. Tuy nhiên, ngay cả ở đây, kết quả cũng mới chỉ được báo cáo ở dạng tổng hợp, nên khó đánh giá được mức độ thụ hưởng công bằng của phụ nữ, trẻ em hay hộ Khmer. Về ngân sách, các khoản chi vẫn được tổng hợp ở cấp ngành hoặc chương trình, chưa có dấu hiệu cho thấy có sự phân bổ nguồn lực một cách có hệ thống cho nhóm dễ bị tổn thương, cũng như chưa được tích hợp vào KHNSTH hay KHĐTCTH. Thay vào đó, các tỉnh chủ yếu vẫn dựa vào CTMTQG như Nông thôn mới hay Giảm nghèo bền vững, cùng với một số nguồn phân bổ hằng năm khác nhưng thường có tính ngắn hạn và tình huống. Do đó, những cam kết cấp cao vẫn chưa được nhất quán chuyển hóa thành cơ chế tài chính và trách nhiệm giải trình, khiến các nhóm dễ bị tổn thương chủ yếu hưởng lợi gián tiếp từ các chương trình phổ quát thay vì nhận được hỗ trợ đáp ứng với đặc điểm và nhu cầu đặc thù.

(94). **Hạn chế về sự tham gia:** Trẻ em, phụ nữ và đồng bào dân tộc thiểu số được nhắc đến trong các kế hoạch hành động cấp tỉnh dưới nhóm "dễ bị tổn thương", nhưng hiếm khi được coi là các nhóm riêng biệt cần có can thiệp và chỉ tiêu chuyên biệt. Không có kế hoạch ứng phó BĐKH hay tăng trưởng xanh nào của tỉnh đưa ra các chỉ số tách biệt cho trẻ em gái, trẻ em khuyết tật hay hộ do phụ nữ làm chủ. Các cơ hội tham gia đã được mở rộng thông qua trường học, câu lạc bộ thanh thiếu niên và hội đồng trẻ em, nhưng nhìn chung vẫn thiên về tính biểu tượng, thiếu cơ chế cấu trúc để tác động đến quyết định hoặc phân bổ nguồn lực. Ví dụ, Hội đồng Trẻ em tỉnh Sóc Trăng đã nêu lo ngại về trường học không an toàn, ngập lụt và xâm nhập mặn trong các kỳ họp thường niên, nhưng báo cáo rà soát cấp tỉnh cho thấy các khuyến nghị này mang tính tư vấn và chưa được tích hợp một cách có hệ thống vào kế hoạch của tỉnh. Hệ thống dữ liệu về trẻ em vẫn rời rạc, với các dòng báo cáo

tách biệt trong giáo dục, y tế và bảo trợ xã hội, nhưng chưa có cơ sở dữ liệu tổng hợp liên kết kết quả của trẻ em với các chỉ số khí hậu và môi trường. Điều này hạn chế khả năng theo dõi kết quả công bằng hoặc điều chỉnh chương trình phù hợp với nhu cầu cụ thể của các nhóm yếu thế, đặc biệt là hộ Khmer ở Sóc Trăng và hộ nghèo ven biển ở Cà Mau.

(95). **Một số hạn chế theo theo bối cảnh cụ thể của từng tỉnh:** Dù những tồn tại mang tính hệ thống là đặc điểm chung, song các báo cáo rà soát ở cấp tỉnh cho thấy mức độ và tính chất hạn chế khác nhau tùy từng tỉnh. Mỗi tỉnh đã áp dụng một cách tiếp cận riêng – Bạc Liêu nhấn mạnh khung pháp lý và hạ tầng, Cà Mau chú ý đến hệ thống giám sát và các mô hình thí điểm ngành, còn Sóc Trăng huy động được nhiều sự hỗ trợ, hợp tác từ quan hệ đối tác bên ngoài – nhưng cả ba vẫn chưa lồng ghép đầy đủ những cơ chế đáp ứng khó khăn đặc thù của trẻ em, phụ nữ hay các nhóm dễ bị tổn thương khác. Do vậy, khoảng trống thể hiện khác nhau ở từng tỉnh, nhưng hệ quả chung là tiến bộ vẫn thiên về phạm vi tổng thể, trong khi công bằng cho nhóm dễ bị tổn thương chưa được bảo đảm một cách đầy đủ.

(96). **Bạc Liêu:** Tỉnh chủ yếu dựa vào việc xây dựng những quy định pháp lý và đầu tư hạ tầng (như nâng cấp đê, trồng rừng ngập mặn) để hiện thực hoá những mục tiêu và cam kết trong các kế hoạch về khí hậu nhưng chưa có cơ chế tích hợp nhằm đến đối tượng xã hội cụ thể. Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh (Quyết định số 148/2024/QĐ-UBND) có đề cập hộ gia đình và trường học trong các chiến dịch truyền thông, nhưng chưa xác định cụ thể bao nhiêu hộ nghèo hoặc hộ dễ bị tổn thương sẽ được hưởng lợi. Báo cáo rà soát đối với tỉnh cũng cho thấy mặc dù độ bao phủ cấp nước đã cải thiện, nhưng chưa có thông tin để làm rõ rõ hộ Khmer ở vùng khó khăn có được thụ hưởng ít nhất là ngang bằng với mức trung bình hay không. Nếu không có chỉ tiêu tách biệt, tiến bộ đạt được vẫn rộng nhưng chưa được kiểm chứng về khía cạnh công bằng.

(97). **Cà Mau:** Tỉnh đã xây dựng kế hoạch giám sát và đánh giá với 63 chỉ số thích ứng và thí điểm các mô hình Trường học an toàn và Ngôi nhà an toàn. Tuy nhiên, dữ liệu tách biệt theo trẻ em hay giới vẫn chưa được thể chế hoá, và việc tài trợ cho các mô hình này còn mang tính ngắn hạn. Báo cáo rà soát ở cấp tỉnh ghi nhận hơn 12.000 trẻ em đã tham gia tập huấn phòng chống đuối nước trong giai đoạn 2023–2024, nhưng chưa có cam kết chắc chắn về nguồn lực để mở rộng hoặc thể chế hóa các chương trình này. Tương tự, việc tái định cư hơn 1.000 hộ dân khỏi vùng có nguy cơ sạt lở đã được báo cáo, nhưng dữ liệu cấp tỉnh không cho thấy liệu trong số đó có bao nhiêu hộ dân tộc thiểu số hoặc hộ do phụ nữ làm chủ, hay những hộ có đặc điểm dễ bị tổn thương khác.

(98). **Sóc Trăng:** Tỉnh đã huy động được các đối tác phát triển cho sáng kiến hướng đến trẻ em như Dự án "Bạn hữu trẻ em" do UNICEF hỗ trợ, nhưng do nguồn lực tài chính của tỉnh còn hạn chế, công tác giải ngân gặp một số trở ngại do những quy định mới về quản lý nguồn vốn ODA là những thách thức lớn trong triển khai. Báo cáo rà soát cấp tỉnh cho biết hơn 600 hộ dân đã được tái định cư khỏi vùng có nguy cơ sạt lở và ngập lụt vào năm 2025, nhưng các báo cáo và số liệu của tỉnh chưa phản ánh rõ bao nhiêu hộ trong đó là Khmer, hộ nghèo, hay những hộ có các đối tượng dễ bị tổn thương khác. Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên có vai trò tích cực trong các chiến dịch nâng cao nhận thức về khí hậu, nhưng đóng góp này chưa được thể hiện một cách toàn diện trong báo cáo chính thức của tỉnh, tạo khoảng cách giữa thực tiễn và tài liệu hóa. Điều này gây khó khăn trong việc xác minh kết quả công bằng hoặc bảo đảm tính bền vững khi nguồn hỗ trợ từ nhà tài trợ kết thúc.

# 5. BÀI HỌC KINH NGHIỆM VÀ KHUYẾN NGHỊ

05

(99). **Hướng đến tương lai:** Việc rà soát các Kế hoạch PTKTXH và các khuôn khổ liên quan đến khí hậu, tăng trưởng xanh cho thấy vừa có những tiến bộ đáng ghi nhận, vừa còn tồn tại một số hạn chế trong lồng ghép các yếu tố khí hậu, môi trường và bao trùm xã hội. Dù đã có cam kết, song vẫn còn khoảng trống trong tích hợp, bố trí ngân sách và giám sát kết quả đạt được đối với cho trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương. Song song với đó, các thực tiễn tốt ở địa phương cùng sự hỗ trợ từ các đối tác phát triển và bên liên quan khác cho thấy hoàn toàn có thể thúc đẩy sự gắn kết chặt chẽ hơn, đổi mới và tăng cường sự tham gia. Trên cơ sở đó, Phần 5 rút ra những bài học kinh nghiệm then chốt và đưa ra các khuyến nghị thực tiễn cho các cơ quan trung ương, địa phương và các đối tác phát triển nhằm tăng cường tính thống nhất, bảo đảm nguồn lực và thúc đẩy bao trùm trong chu kỳ lập kế hoạch 2026–2030 sắp tới.

## 5.1 Bài học Kinh nghiệm

(100). **Lồng ghép cần gắn kết chặt chẽ hơn với Kế hoạch PTKTXH:** Các khuôn khổ về tăng trưởng xanh, thích ứng BĐKH, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững mang tính định hướng chung, đóng góp vào dẫn dắt phát triển kinh tế - xã hội, bao gồm cả Kế hoạch PTKTXH. Tuy nhiên, các khuôn khổ về khí hậu chủ yếu được triển khai thông qua các kế hoạch hành động riêng lẻ, tồn tại song song thay vì được lồng ghép một cách hệ thống vào Kế hoạch PTKTXH 5 năm và hàng năm. Khi chưa có sự tích hợp này, việc gắn kết ngân sách còn hạn chế và dễ dẫn đến trùng lặp giữa phân bổ nguồn lực cho PTKTXH và cho các khuôn khổ về khí hậu. Các rà soát cấp tỉnh cho thấy nhiều cam kết ở Cà Mau, Bạc Liêu và Sóc Trăng được lặp lại trong nhiều kế hoạch khác nhau mà chưa có sự ưu tiên rõ ràng, trong khi nguồn tài chính hướng đến các đối tượng dễ bị tổn thương vẫn chủ yếu dựa vào các CTMTQG thay vì các công cụ tài chính gắn trực tiếp với Kế hoạch PTKTXH hoặc các chiến lược liên quan đến khí hậu. Do đó, việc lồng ghép các khuôn khổ về khí hậu vào Kế hoạch PTKTXH là điều kiện tiên quyết để tăng tính khả thi, bảo đảm nguồn lực và sự thống nhất.

(101). **Nguyên tắc chiến lượt cần được cụ thể hóa bằng biện pháp thực tiễn:** Cả Kế hoạch PTKTXH và các khuôn khổ về khí hậu, tăng trưởng xanh đều nhấn mạnh các mục tiêu chiến lược như bao trùm, khả năng chống chịu và phát triển bền vững. Tuy nhiên, các nguyên tắc này chưa luôn được phản ánh nhất quán trong chính sách và kế hoạch ngành. Để các khoản đầu tư trong PTKTXH hoặc khuôn khổ khí hậu thực sự đáp ứng nhu cầu của trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương, cần có các giải pháp cụ thể như chương trình mục tiêu, hướng dẫn ngành và phân bổ ngân sách rõ ràng. Ví dụ, chương trình phòng chống đuối nước của Cà Mau đã tiếp cận hơn 12.000 trẻ em và hoạt động di dời 600 hộ dân vùng rủi ro cao ở Sóc Trăng cho thấy, khi biện pháp cụ thể được đưa vào, kết quả trở nên rõ rệt hơn. Ngược lại, ở những nơi cam kết còn chung chung thì tác động về bao trùm xã hội, về công bằng chưa thật sự nổi bật.

(102). **Nguồn lực ngân sách đóng vai trò quyết định cho thực thi:** Cả Kế hoạch PTKTXH và các khuôn khổ liên quan đến khí hậu chủ yếu được tài trợ thông qua các công cụ tài chính trung hạn như Kế hoạch ngân sách trung hạn và Kế hoạch đầu tư công trung hạn. Hai công cụ này được xây dựng sau khi Kế hoạch PTKTXH 5 năm được

phê duyệt và theo luật, phải bảo đảm gắn kết với các ưu tiên của PTKTXH. Trên cơ sở đó, các Kế hoạch PTKTXH hàng năm được chuẩn bị như "lát cắt" cụ thể hằng năm của hai kế hoạch tài chính nói trên. Vì vậy, nhiều cam kết về môi trường, thích ứng BĐKH, tăng trưởng xanh và bao trùm các nhóm dễ bị tổn thương có nguy cơ không được bố trí kinh phí nếu không được phản ánh rõ ràng trong KHNSTH và gắn với các dự án KHĐTCTH. Hiện nay, việc lồng ghép ưu tiên cho trẻ em, giới và nhóm dễ bị tổn thương vào các công cụ tài chính và đầu tư vẫn còn hạn chế, cho thấy cần phải tăng cường mối liên kết giữa kế hoạch và phân bổ ngân sách. Các báo cáo rà soát ở cấp tỉnh khẳng định chưa có dòng ngân sách riêng cho hành động khí hậu nhạy cảm với trẻ em, giới, hay các đối tượng dễ bị tổn thương khác; thay vào đó, các tỉnh vẫn phụ thuộc nhiều vào phân bổ riêng lẻ, đôi khi mang tính tình huống từ ngân sách ngành, dự án ngắn hạn và CTMTQG, dẫn đến tình trạng thiếu ổn định và chưa đủ nguồn lực cho các ưu tiên bao trùm.

(103). **Nguồn lực tài chính và trách nhiệm thể chế phải song hành:** Ngay cả khi có nguồn tài chính – thông qua CTMTQG, dự án tài trợ hoặc ngân sách ngành – thì thiếu vắng cơ chế giao trách nhiệm cụ thể về thực thi những cam kết ưu tiên đối với các đối tượng dễ bị tổn thương vẫn làm suy yếu tính giải trình và bền vững. Ví dụ, các chiến dịch phòng chống đuối nước cho hơn 12.000 trẻ em ở Cà Mau được thực hiện chủ yếu thông qua sáng kiến tại trường học và cộng đồng, nhưng chưa được gắn chặt với ngân sách chính thức của ngành giáo dục hay y tế. Tương tự, các chiến dịch nâng cao nhận thức về tăng trưởng xanh và giảm rác thải nhựa ở Bạc Liêu dựa vào Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên, nhưng chưa có sự phân công trách nhiệm cho sở, ngành hay bố trí kinh phí cụ thể, khiến tính bền vững chưa chắc chắn. Những kinh nghiệm này cho thấy chỉ có nguồn tài chính thôi là chưa đủ; các cam kết ưu tiên đối với những đối tượng dễ bị tổn thương cần được bảo đảm đồng thời cả về nguồn lực và trách nhiệm thể chế rõ ràng trong các sở, ngành và phân bổ ngân sách hằng năm. Nếu thiếu sự song hành này, các cam kết đối với bao trùm xã hội sẽ vẫn phụ thuộc vào dự án tạm thời, và không được phân bổ nguồn lực một cách thích đáng để hiện thực hoá.

(104). **Tính bao trùm xã hội cần được bảo đảm trong quá trình thực thi:** Lồng ghép trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương vào Kế hoạch PTKTXH và các khuôn khổ về tăng trưởng xanh, thích ứng BĐKH, bảo vệ môi trường là quan trọng ở tầm chiến lược. Tuy nhiên, thách thức lớn là bảo đảm những nguyên tắc này không bị "mờ nhạt" khi chuyển hóa thành chính sách, kế hoạch ngành và dự án đầu tư cụ thể. Nếu thiếu cơ chế cụ thể, cam kết về bao trùm xã hội dễ chỉ dừng lại ở mức độ nguyên tắc, thậm chí là khẩu hiệu mà chưa thực sự định hướng triển khai. Ví dụ, Hội đồng Trẻ em của Sóc Trăng đã nêu ý kiến về rủi ro khí hậu, nhưng các kiến nghị này chưa được phản ánh mạnh mẽ trong quyết định ngân sách của tỉnh; hay kế hoạch tăng trưởng xanh của Bạc Liêu có nhắc đến trường học và hộ gia đình nhưng chưa xác định kết quả cụ thể cho các hộ khó khăn.

(105). **Chỉ số cần cụ thể, đo lường được và có phân tách theo các nhóm:** Cam kết về bao trùm và khả năng chống chịu chỉ mang tính khái quát nếu không có chỉ số cụ thể và đo lường được. Các tỉnh đã đưa vào một số chỉ số về giáo dục, y tế, nước sạch và vệ sinh, nhưng các chỉ số nhạy cảm về trẻ em, giới, và các đối tượng dễ bị tổn thương khác vẫn còn ít, rời rạc trong nhiều kế hoạch và đôi khi còn trùng lặp hoặc thiếu nhất quán. Việc thiếu dữ liệu phân tách theo độ tuổi, giới tính và tình trạng dễ bị tổn thương gây khó khăn cho việc giám sát tiến độ, kết quả và bảo đảm trách nhiệm giải trình. Ở Cà Mau, dù đã đưa ra 63 chỉ số thích ứng, nhưng chưa có chỉ số nào theo dõi kết quả cho trẻ em gái, hộ phụ nữ làm chủ hay cộng đồng Khmer; trong khi ở Bạc Liêu và Sóc Trăng, báo cáo chủ yếu dựa vào tỷ lệ bao phủ chung (ví dụ: tỷ lệ hộ nông thôn tiếp cận nước sạch), chưa làm rõ được liệutrẻ em, phụ nữ, hộ nghèo, hộ dân tộc thiểu số được hưởng lợi như thế nào. Hơn nữa, chưa tỉnh nào đưa các chỉ số khí hậu nhạy cảm với trẻ em hay giới vào hệ thống thống kê chính thức, dẫn đến việc thu thập dữ liệu vẫn mang tính tình huống, phụ thuộc vào cơ chế theo dõi và báo cáo của từng ngành cụ thể thay vì do Tổng cục Thống kê hướng dẫn và điều phối. Điều này cho thấy tiến bộ có thể được ghi nhận nhưng chưa phản ánh đầy đủ các kết quả đạt được ở khía cạnh công bằng.

(106). **Cần chuyển từ tham gia mang tính biểu tượng sang thực chất:** Các tỉnh đã triển khai nhiều chiến dịch truyền thông, diễn đàn và sáng kiến học đường có sự tham gia của trẻ em, nhưng phần lớn mới dừng ở nâng cao nhận thức. Quan điểm của trẻ em hiếm khi được tích hợp vào quá trình lập kế hoạch, giám sát hay đánh giá, cho thấy một khoảng trống về cơ chế tham gia thực chất. Bảo đảm sự chuyển đổi từ tham gia hình thức sang tham gia có ý nghĩa là điều cần thiết để chính sách khí hậu, môi trường và phát triển trở nên đáp ứng tốt hơn với các nhóm dễ bị tổn thương và bền vững hơn. Sóc Trăng là một ví dụ quan trọng: dù Hội đồng Trẻ em hoạt động tích cực, nhưng các khuyến nghị của hội đồng vẫn chỉ mang tính tư vấn và chưa thực sự được lồng ghép vào quá trình lập kế hoạch chính thức, cho thấy cần có cơ chế bảo đảm phụ nữ và trẻ em có tiếng nói thực sự trong các quyết định.

(107). **Đổi mới còn khiêm tốn nhưng có tiềm năng cao:** Các khuôn khổ về khí hậu ở cấp tỉnh phần lớn mang tính tuân thủ, phản chiếu lại các chiến lược và chính sách quốc gia. Tuy vậy, một số đổi mới địa phương đã xuất hiện, như mô hình nông nghiệp – thủy sản thích ứng BĐKH ở Bạc Liêu, khung giám sát và đánh giá thích ứng với 63 chỉ số ở Cà Mau, các chương trình Trường học và Ngôi nhà an toàn nhạy cảm với trẻ em, cũng như hợp tác giữa Sóc Trăng và UNICEF trong Dự án "Bạn hữu trẻ em", gắn thích ứng khí hậu với bảo vệ trẻ em, tiếp cận nước sạch, vệ sinh môi trường. Những ví dụ này cho thấy dù nguồn lực còn hạn chế, việc đổi mới và thích ứng tại địa phương là hoàn toàn khả thi và nên được nhân rộng. Đồng thời, chúng cũng khẳng định giá trị gia tăng từ sự hỗ trợ bên ngoài của các đối tác phát triển trong việc giới thiệu các cách tiếp cận nhạy cảm với trẻ em.

## 5.2 Các Khuyến nghị

### 5.2.1 Khuyến nghị với Cấp Trung ương

(108). **Tổng quan khuyến nghị ở cấp trung ương:** Ở cấp trung ương, các khuyến nghị tập trung vào việc tạo điều kiện thuận lợi để lồng ghép thích ứng BĐKH, tăng trưởng xanh, bảo vệ môi trường và yếu tố bao trùm đối với trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương vào Kế hoạch PTKTXH 2026–2030. Điều này bao gồm việc lồng ghép có hệ thống các ưu tiên này vào Kế hoạch PTKTXH, ban hành hướng dẫn kỹ thuật, làm rõ mối liên kết ngân sách, áp dụng cơ chế khuyến khích tài chính, củng cố hệ thống giám sát và đánh giá, đồng thời thúc đẩy nâng cao năng lực và chia sẻ tri thức. Trọng tâm là cung cấp cho các tỉnh khung chính sách, công cụ và cơ chế khuyến khích cần thiết để chuyển hóa các cam kết quốc gia thành kế hoạch cụ thể, có phân bổ ngân sách và khả thi.

(109). **#1. Bảo đảm lồng ghép có hệ thống khí hậu và yếu tố bao trùm trong Kế hoạch PTKTXH 2026–2030 ở tất cả các cấp:** Chính phủ nên đưa các khuôn khổ quốc gia về thích ứng BĐKH, tăng trưởng xanh, bảo vệ môi trường và bao trùm đối với trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương trực tiếp vào Kế hoạch PTKTXH quốc gia 2026–2030 như những ưu tiên xuyên suốt, với mục tiêu, chỉ tiêu và giải pháp chiến lược rõ ràng. Đồng thời, các tỉnh cần được yêu cầu chứng minh việc lồng ghép các khuôn khổ chung này (tăng trưởng xanh, BĐKH, phát triển bền vững) và cam kết bao trùm vào Kế hoạch PTKTXH 5 năm cũng như hằng năm. Việc gắn kết này cần bao gồm liên hệ chéo với các chiến lược ngành và chỉ tiêu định lượng. Việc phê duyệt Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh có thể được gắn với yêu cầu về mức độ lồng ghép này. Khi được thực hiện ở cả cấp quốc gia và cấp tỉnh, việc lập kế hoạch và thực hiện sẽ trở nên khả thi thông qua quy trình lập kế hoạch PTKTXH và gắn trực tiếp với phân bổ ngân sách, huy động nguồn lực trong KHNSTH và KHĐTCTH. Quá trình lồng ghép này nên được định hướng bởi một Chỉ thị hoặc Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về chuẩn bị lập kế hoạch PTKTXH 2026–2030.

(110). **#2. Xây dựng và ban hành Hướng dẫn kỹ thuật và bộ công cụ lồng ghép:** Trên cơ sở Chỉ thị của Thủ tướng về xây dựng Kế hoạch PTKTXH 2026–2030, Bộ Tài chính nên chuẩn bị bộ hướng dẫn kỹ thuật thống nhất để lồng ghép môi trường, BĐKH, quyền trẻ em, bình đẳng giới và bao trùm các nhóm dễ bị tổn thương vào Kế hoạch

PTKTXH 5 năm, hằng năm và các kế hoạch hành động liên quan đến khí hậu. Bộ công cụ này cần mang tính thực hành, bao gồm:

(111). Danh mục tham chiếu để lồng ghép môi trường, BĐKH, quyền trẻ em, bình đẳng giới và bao trùm các nhóm dễ bị tổn thương cho các lĩnh vực (giáo dục, y tế, nông nghiệp, hạ tầng…);

(112). Bộ chỉ số mẫu có phân tách theo trẻ em, giới và tình trạng dễ bị tổn thương khí hậu;

(113). Mẫu biểu gắn kết mục tiêu chiến lược với dòng ngân sách và đề xuất dự án đầu tư công;

(114). Hướng dẫn quy trình tham vấn có sự tham gia, bảo đảm tiếng nói của trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương trong quá trình xây dựng kế hoạch PTKTXH.

(115). **#3. Tăng cường liên kết ngân sách:** Lồng ghép các khuôn khổ liên quan đến khí hậu vào Kế hoạch PTKTXH cấp tỉnh là cách thực tiễn nhất để bảo đảm các ưu tiên này được gắn với nguồn lực tài chính, vì Kế hoạch PTKTXH đóng vai trò là cầu nối pháp lý và thể chế với cả KHNSTH và KHĐTCTH. Hiện nay, các chiến lược về thích ứng BĐKH, tăng trưởng xanh và các khuôn khổ khác phần lớn vẫn tồn tại độc lập, chưa có lộ trình rõ ràng để gắn kết với quy trình ngân sách. Do đó, các tỉnh cần được yêu cầu chứng minh rõ ràng việc tích hợp các mục tiêu khí hậu, môi trường và bao trùm từ các khuôn khổ này vào Kế hoạch PTKTXH 5 năm và hằng năm, cũng như cách các cam kết này được phản ánh trong các dự án KHĐTCTH và phân bổ KHNSTH. Đây là điều quan trọng vì KHĐTCTH là công cụ chính để phân bổ đầu tư công, trong khi KHNSTH xác định không gian tài khóa cho chi thường xuyên. Nếu thiếu sự tích hợp này, các ưu tiên khí hậu dễ bị trùng lặp, còn cam kết với trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương có nguy cơ không được ưu tiên thích đáng trong phân bổ ngân sách.

(116). **#4. Khuyến khích đổi mới thúc đẩy tính bao trùm thông qua lập kế hoạch PTKTXH hằng năm trong khuôn khổ KHNSTH/KHĐTCTH:** Các mục tiêu ưu tiên về bảo vệ môi trường, thích ứng BĐKH và phát triển bền vững cần được cụ thể hóa thành dự án trong KHNSTH và KHĐTCTH. Trong đó, Kế hoạch PTKTXH hằng năm đóng vai trò là "lát cắt" vận hành của KHNSTH/KHĐTCTH và là điểm vào thực tiễn để thí điểm và khuyến khích các cách tiếp cận bao trùm. Các cơ quan trung ương nên ban hành cơ chế khuyến khích – thông qua văn bản hướng dẫn của Thủ tướng hoặc Bộ Tài chính – nhằm khuyến khích các tỉnh áp dụng giải pháp sáng tạo, yếu tố bao trùm khi lồng ghép trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương vào kế hoạch PTKTXH hằng năm. Ví dụ, sáng kiến về nước sạch và vệ sinh ở Bạc Liêu hoặc mô hình giảm rủi ro thiên tai tập trung vào trẻ em ở Cà Mau. Các hình thức khuyến khích có thể bao gồm: ưu tiên trong phân bổ ngân sách có mục tiêu, ngân sách bổ sung hoặc thẩm định nhanh trong xét duyệt dự án KHĐTCTH, tiếp cận nguồn vốn đối ứng hoặc quỹ khí hậu, hỗ trợ kỹ thuật và đào tạo, cũng như vinh danh các tỉnh tiên phong trong các đợt tổng kết, đánh giá hằng năm của Chính phủ. Những biện pháp này sẽ tạo động lực cạnh tranh tích cực giữa các tỉnh, thúc đẩy đổi mới trong triển khai và bảo đảm các ưu tiên bao trùm được bố trí nguồn lực để thực hiện và duy trì ổn định qua các chu kỳ kế hoạch và ngân sách.

(117). **#5. Thiết lập khung giám sát và đánh giá (GS&ĐG) cốt lõi:** Dù đã có quy định về thống kê giới và trẻ em, nhưng hiện chưa có yêu cầu hệ thống về giám sát tách biệt đối với các kết quả khí hậu, môi trường hay thích ứng. Để khắc phục, Bộ Tài chính nên giao Tổng cục Thống kê xây dựng bộ chỉ số tách biệt theo độ tuổi, giới, dân tộc, khuyết tật và tình trạng dễ bị tổn thương. Các tỉnh sẽ phải áp dụng bộ chỉ số này như một phần của hệ thống giám sát và báo cáo PTKTXH. Bộ chỉ số cần bao quát cả kết quả về môi trường (như tiếp cận nước sạch, mức độ phơi nhiễm rủi ro khí hậu) và kết quả về xã hội (như đi học, dinh dưỡng trẻ em, tác động y tế ở vùng chịu ảnh hưởng khí hậu). Khung GS&ĐG này cần được hài hòa với hệ thống chỉ số VSDG và gắn với niên giám thống kê cấp tỉnh, nhằm bảo đảm lập kế hoạch dựa trên bằng chứng, có tính so sánh liên tỉnh và nâng cao trách nhiệm giải trình. Việc thiết lập khung này nên được quy định bằng quyết định của Bộ trưởng Bộ Tài chính hoặc

Tổng cục trưởng Tổng cục Thống kê, kèm theo hướng dẫn kỹ thuật bảo đảm tính thống nhất và khả thi trong thu thập dữ liệu tại tỉnh.

(118). **#6. Hỗ trợ nâng cao năng lực và chia sẻ tri thức có hệ thống:** Cần thể chế hóa các chương trình đào tạo định kỳ cho cán bộ lập kế hoạch cấp tỉnh, không chỉ về lồng ghép môi trường, khí hậu và yếu tố bao trùm vào kế hoạch PTKTXH và kế hoạch ngành, mà còn về gắn kết các ưu tiên này với lập ngân sách trong KHNSTH và KHĐTCTH. Nội dung đào tạo cần bao gồm công cụ thực hành, bài tập tình huống và cách sử dụng chỉ số tách biệt để theo dõi kết quả. Bên cạnh đào tạo, cần thiết lập cơ chế học hỏi lẫn nhau ở cấp quốc gia để các tỉnh chia sẻ thực tiễn tốt. Ví dụ, khung giám sát thích ứng BĐHKH với 63 chỉ số ở Cà Mau, dự án "Bạn hữu trẻ em" tại Sóc Trăng do UNICEF hỗ trợ, hay mô hình nông nghiệp – thủy sản thích ứng BĐKH ở Bạc Liêu cần được hệ thống hóa, đánh giá và phổ biến để nhân rộng. Một "Diễn đàn thường niên về Tăng trưởng xanh bao trùm và Kế hoạch khí hậu" có thể được tổ chức để thúc đẩy trao đổi liên tỉnh và hợp tác với các đối tác phát triển. Diễn đàn này vừa là kênh báo cáo về đổi mới của tỉnh, vừa là diễn đàn đối thoại kỹ thuật với các cơ quan trung ương, bảo đảm các bài học thực tiễn được phản ánh vào hướng dẫn quốc gia. Bộ Tài chính có thể chủ trì tổ chức Diễn đàn với hỗ trợ kỹ thuật từ các đối tác phát triển, trong khi Bộ Nông nghiệp và Môi trường có thể đóng góp chuyên môn ngành để mở rộng sự tham gia và bảo đảm tính chuyên sâu.

### 5.2.2 Khuyến nghị với Cấp Tỉnh

(119). **Tổng quan khuyến nghị ở cấp tỉnh:** Ở cấp tỉnh, các khuyến nghị nhấn mạnh tầm quan trọng của thích ứng và đổi mới thay vì chỉ dừng ở mức tuân thủ hướng dẫn từ trung ương. Các tỉnh nên cân nhắc "địa phương hoá" các ưu tiên quốc gia cho phù hợp với bối cảnh cụ thể, đồng thời thí điểm các mô hình có tính bao trùm, tăng cường lập kế hoạch có sự tham gia, gắn kết Kế hoạch PTKTXH với ngân sách cụ thể và cải thiện hệ thống giám sát ở địa phương. Mục tiêu là bảo đảm các cam kết ở tầm chiến lược được cụ thể hóa thành hành động phù hợp với tính dễ bị tổn thương tại địa phương và mang lại lợi ích trực tiếp cho trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương khác.

(120). **#1. Bản địa hóa các ưu tiên quốc gia thông qua cách tiếp cận phù hợp và đổi mới:** Các tỉnh nên vượt ra khỏi việc chỉ đảm bảo sự tuân thủ hay tương thích với các khuôn khổ quốc gia, mà nên điều chỉnh theo bối cảnh khí hậu và kinh tế – xã hội cụ thể của mình. Điều này có nghĩa là nhận diện rủi ro và tính dễ bị tổn thương tại địa phương (như xâm nhập mặn ở Bạc Liêu, sạt lở bờ biển và bờ sông ở Cà Mau, hay nghèo đói trong cộng đồng Khmer ở Sóc Trăng) và lồng ghép các giải pháp phù hợp vào Kế hoạch PTKTXH 5 năm và hằng năm. Các kế hoạch hành động địa phương nên có sự tham chiếu với khuôn khổ quốc gia nhưng phải điều chỉnh giải pháp cho phù hợp với thực tế cộng đồng, bảo đảm trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương trở thành trung tâm trong thực thi. Đồng thời, các tỉnh nên tiên phong trong việc thí điểm các mô hình đổi mới cho thấy khả năng tích hợp khả năng chống chịu khí hậu với cách tiếp cận nhạy cảm với trẻ em và giới, ví dụ như trường học thích ứng khí hậu với hệ thống nước sạch và vệ sinh an toàn, phục hồi rừng ngập mặn gắn với sinh kế cho hộ phụ nữ làm chủ, hay chương trình tái định cư an toàn cho cộng đồng vùng rủi ro. UBND tỉnh nên ban hành quyết định hoặc kế hoạch để hiện thực hóa các cách tiếp cận này, trong khi Sở Tài chính và các sở, ngành liên quan phân bổ nguồn lực ban đầu, phối hợp giám sát và bảo đảm các mô hình thành công được đưa vào danh mục dự án KHĐTCTH để nhân rộng.

(121). **#2. Gắn kết Kế hoạch PTKTXH với các đề xuất ngân sách cụ thể:** Các ưu tiên về khí hậu và xã hội trong Kế hoạch PTKTXH nên được chuyển hóa thành dự án có chi phí rõ ràng, với dòng ngân sách cụ thể trong KHĐTCTH, KHNSTH và các kế hoạch hành động cấp tỉnh liên quan. Các tỉnh cần tránh cam kết chung chung bằng cách bảo đảm rằng các mục tiêu liên quan đến trẻ em, phụ nữ hoặc nhóm dễ bị tổn thương – như tiếp cận nước sạch, cải thiện vệ sinh, an toàn trường học và tái định cư an toàn – được gắn với đề xuất đầu tư có nguồn vốn xác định. Sở Tài chính nên ban hành hướng dẫn kỹ thuật về định mức chi phí, mã ngân sách và lồng ghép các

can thiệp nhạy cảm với trẻ em và giới vào hồ sơ dự án KHĐTCTH và các kế hoạch hành động khác. Quá trình này cần bao gồm hỗ trợ cho các sở, ngành trong việc chuẩn bị hồ sơ dự án, áp dụng mã ngân sách thống nhất cho chi tiêu liên quan đến bao trùm, và bảo đảm các dự án bao trùm được ưu tiên trong thẩm định KHĐTCTH và phân bổ hằng năm của Kế hoạch PTKTXH.

(122). **#3. Tăng cường quy trình tham gia và tham vấn trong hoạch định chính sách:** Để lập kế hoạch bao trùm hơn, các tỉnh  nên thiết lập cơ chế chính thức và bắt buộc nhằm thu nhận tiếng nói của trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương trong quá trình xây dựng Kế hoạch PTKTXH và các kế hoạch khí hậu. Điều này có thể thực hiện bằng cách phát huy các diễn đàn sẵn có, sáng kiến tại trường học hoặc hội đồng trẻ em, mở rộng chúng từ tham vấn mang tính biểu tượng thành cơ chế tham gia có cấu trúc, định kỳ và gắn với chu kỳ lập kế hoạch. Cơ chế này cần bao gồm quy trình tham vấn được ghi chép, cơ chế phản hồi để cho thấy ý kiến đã được tiếp thu ra sao, và yêu cầu báo cáo trong Kế hoạch PTKTXH và các kế hoạch khí hậu của tỉnh. Trên cơ sở hướng dẫn từ trung ương, HĐND tỉnh nên ban hành nghị quyết yêu cầu tham vấn bắt buộc trong quá trình xây dựng Kế hoạch PTKTXH và chính sách khí hậu, coi đây là bước không thể thiếu trong chu kỳ lập kế hoạch. UBND tỉnh và các sở, ngành cũng nên được giao trách nhiệm bảo đảm kết quả tham vấn được phản ánh trong dự thảo Kế hoạch PTKTXH và hồ sơ KHĐTCTH, qua đó lồng ghép sự tham gia vào cả quá trình lập kế hoạch và phân bổ ngân sách.

(123). **#4. Tăng cường giám sát ở cấp địa phương:** Giám sát có phân tách là rất quan trọng để hiểu rõ trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương được hưởng lợi ra sao từ các can thiệp về khí hậu và môi trường. Các tỉnh nên xây dựng khung giám sát và đánh giá ở cấp địa phương, gắn trực tiếp với niên giám thống kê tỉnh và hài hòa với khung GS&ĐG quốc gia cũng như hệ thống chỉ số VSDG. Điều này đòi hỏi việc phân công trách nhiệm cho các sở, ngành trong việc thu thập dữ liệu phân tách theo độ tuổi, giới, dân tộc và tình trạng dễ bị tổn thương. Các công cụ chuẩn hóa và tập huấn nên được triển khai để bảo đảm tính thống nhất và chất lượng giữa các sở, ngành, và dữ liệu nên được tích hợp vào hệ thống thống kê cấp tỉnh thay vì chỉ coi như báo cáo dự án đơn lẻ. UBND tỉnh nên chủ trì quá trình này thông qua việc ban hành biểu mẫu báo cáo chuẩn, trong khi Sở Tài chính có thể tổng hợp kết quả vào báo cáo giám sát Kế hoạch PTKTXH và liên kết với các rà soát thực hiện KHNSTH/KHĐTCTH. Việc công bố định kỳ các kết quả về khí hậu và môi trường bao trùm cũng nên được thể chế hóa nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình với người dân.

(124). **#5. Huy động đa dạng nguồn lực thông qua quan hệ đối tác:** Do ngân sách tỉnh còn hạn chế, việc hợp tác với các đối tác phát triển, tổ chức phi chính phủ và khu vực tư nhân là rất quan trọng để đồng tài trợ các sáng kiến khí hậu bao trùm. Các đánh giá cấp tỉnh cho thấy những quan hệ đối tác này đã mang lại kết quả: Sóc Trăng hợp tác với UNICEF trong dự án "Bạn hữu trẻ em" để hỗ trợ các chương trình WASH và phòng chống thiên tai nhạy cảm với trẻ em; Cà Mau huy động nguồn tài trợ để tái định cư hộ dân vùng sạt lở và huy động các tổ chức đoàn thể trong phòng chống đuối nước; Bạc Liêu thu hút đầu tư tư nhân vào năng lượng gió và mặt trời, đồng thời huy động Hội Phụ nữ và Đoàn Thanh niên trong các chiến dịch nâng cao nhận thức và giảm rác thải. Những ví dụ này cho thấy tiềm năng mở rộng quan hệ đối tác như một giải pháp bổ sung cho nguồn lực nhà nước. Để thể chế hóa, UBND tỉnh nên ban hành khuôn khổ hợp tác hoặc biên bản ghi nhớ (MoU) xác định rõ ưu tiên, vai trò và cơ chế đồng tài trợ, đồng thời bảo đảm sự phù hợp với Kế hoạch PTKTXH và danh mục dự án KHĐTCTH. HĐND tỉnh chỉ cần phê duyệt các thỏa thuận có yêu cầu đồng tài trợ đáng kể từ ngân sách tỉnh. Các khuôn khổ hợp tác có cấu trúc cũng có thể tạo nền tảng ổn định để huy động chuyên môn kỹ thuật, tiếp cận tài chính khí hậu và bảo đảm rằng đóng góp của các tổ chức phi chính phủ và khu vực tư nhân được tập trung vào trẻ em, phụ nữ và các nhóm dễ bị tổn thương.

(125). **#6. Đầu tư vào năng lực và cơ chế phối hợp tại địa phương:** Hiệu quả lồng ghép phụ thuộc nhiều vào năng lực thể chế và phối hợp liên ngành. Các tỉnh nên thành lập tổ công tác liên ngành do Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch UBND tỉnh làm Trưởng ban, Giám đốc Sở Tài chính làm Phó Trưởng ban, và Sở Tài chính làm cơ quan

thường trực. Tổ công tác này có nhiệm vụ giám sát việc lồng ghép yếu tố khí hậu, môi trường và bao trùm xã hội vào Kế hoạch PTKTXH và các kế hoạch ngành. Tổ công tác nên có sự tham gia của các tổ chức đoàn thể (như Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên) để bảo đảm quan điểm của trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương được phản ánh. Họ nên họp hằng năm để rà soát tiến độ, chia sẻ bài học và gắn kết với các khuôn khổ quốc gia, sử dụng biểu mẫu và định dạng báo cáo chuẩn gắn với giám sát Kế hoạch PTKTXH. Quá trình rà soát này có thể được tổ chức chung và nhận hỗ trợ kỹ thuật từ các đối tác phát triển, giúp nhận diện các sáng kiến có thể nhân rộng (ví dụ: Trường học an toàn ở Cà Mau, mô hình thân thiện với trẻ em ở Sóc Trăng) và phối hợp nguồn lực bên ngoài với ưu tiên của tỉnh. UBND tỉnh nên ban hành quyết định chính thức để thành lập các tổ công tác này, bảo đảm có nhiệm vụ và trách nhiệm rõ ràng, và lồng ghép chúng vào chu kỳ lập kế hoạch – ngân sách thường xuyên của tỉnh thay vì chỉ coi như các cơ chế phối hợp tạm thời.

### 5.2.3 Khuyến nghị với các Đối tác Phát triển, Nhà Tài trợ

(126). **Tổng quan về khuyến nghị đối với các nhà tài trợ và đối tác phát triển:** Đối với các nhà tài trợ, đối tác phát triển, các khuyến nghị tập trung vào hai vai trò bổ trợ. Thứ nhất, cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và tri thức (thông qua hỗ trợ các cơ quan trung ương, thí điểm các cách tiếp cận đổi mới ở cấp địa phương, cung cấp bằng chứng, và tổ chức các diễn đàn học hỏi nhằm thúc đẩy nhân rộng). Thứ hai, hỗ trợ về tài chính và cơ chế đảm bảo bằng cách giới thiệu các công cụ tài chính đổi mới, đồng tài trợ các mô hình thích ứng BĐKH có tính bao trùm, và tận dụng vai trò trong các khoản vay hạ tầng để lồng ghép yếu tố bao trùm xã hội vào đầu tư khí hậu và môi trường. Hai vai trò này kết hợp giúp các nhà tài trợ không chỉ là nguồn cung cấp tài chính mà còn là động lực thúc đẩy đổi mới, tăng cường trách nhiệm giải trình, và mở rộng thực hành bao trùm.

(127). **#1. Cung cấp hỗ trợ kỹ thuật có mục tiêu cho các cơ quan trung ương:** Các nhà tài trợ và đối tác phát triển nên hỗ trợ Chính phủ trong việc đưa các cam kết lồng ghép vào chu kỳ Kế hoạch PTKTXH 2026–2030. Điều này bao gồm hỗ trợ kỹ thuật cho Bộ Tài chính (BTC) và các cơ quan trung ương khác như Bộ Nông nghiệp và Môi trường (Bộ NNMT) trong việc xây dựng hướng dẫn kỹ thuật, bộ công cụ và khung chỉ số phân tách (như đã đề cập trong tiểu mục 5.2.1). Các đối tác có thể cung cấp thực tiễn quốc tế, phân tích so sánh, và các mô-đun kỹ thuật dự thảo (ví dụ: danh mục kiểm tra, chỉ số mẫu, biểu mẫu liên kết ngân sách) để đẩy nhanh việc chuẩn bị hướng dẫn chính thức. UNICEF (và các cơ quan Liên Hợp Quốc (LHQ) khác) đặc biệt có thể đi đầu trong việc lồng ghép quyền trẻ em, bình đẳng giới và nhóm dễ bị tổn thương vào các công cụ quốc gia này.

(128). **#2. Hỗ trợ thí điểm cấp tỉnh và lộ trình nhân rộng:** Các nhà tài trợ và đối tác phát triển nên tài trợ và cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cho những mô hình thí điểm phù hợp với địa phương, gắn kết khả năng chống chịu khí hậu với tính bao trùm. Ví dụ gồm có trường học xanh thân thiện với trẻ em, phục hồi rừng ngập mặn gắn sinh kế có lồng ghép giới, hoặc mô hình nhà ở thích ứng khí hậu. Các mô hình thí điểm nên được đồng thiết kế với chính quyền tỉnh và cộng đồng, đồng thời được đánh giá bằng bằng chứng chặt chẽ. Kết quả cần được sử dụng như trường hợp điển hình để cung cấp bài học cho Kế hoạch PTKTXH, KHĐTCTH và KHĐTCTH của tỉnh. Các đối tác có thể tổ chức trao đổi liên tỉnh, bảo đảm rằng những thí điểm thành công ở một tỉnh (ví dụ: khung GS&ĐG khí hậu ở Cà Mau, Dự án Bạn hữu trẻ em do UNICEF hỗ trợ ở Sóc Trăng) được chia sẻ rộng rãi trong vùng Đồng bằng sông Cửu Long và xa hơn.

(129). **#3. Giới thiệu các cách tiếp cận tài chính đổi mới:** Trước bối cảnh không gian tài khóa hạn chế ở cấp tỉnh, các đối tác phát triển có thể hỗ trợ mở rộng các lựa chọn tài chính. Điều này có thể bao gồm thí điểm công cụ tài chính kết hợp, trái phiếu khí hậu, hoặc gắn thẻ ngân sách nhạy cảm với trẻ em và giới trong các dự án đầu tư công. Các đối tác cũng có thể hỗ trợ tỉnh xây dựng đề xuất dự án đáp ứng tiêu chí của các quỹ khí hậu quốc tế (ví dụ: Quỹ Khí hậu Xanh, Quỹ Thích ứng). Các ngân hàng phát triển (Ngân hàng Thế giới, Ngân hàng Phát triển Châu Á…) có thể lồng ghép yêu cầu về bao trùm (ví dụ: tiêu chuẩn thiết kế nhạy cảm với trẻ em, đánh

giá tác động giới) vào các dự án hạ tầng vay vốn, bảo đảm rằng trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương được xem xét một cách hệ thống trong các khoản đầu tư thích ứng khí hậu.

(130). **#4. Thúc đẩy đối thoại đa bên và học hỏi:** Các nhà tài trợ và đối tác nên hỗ trợ tạo dựng các nền tảng có cấu trúc cho đối thoại đa cấp, kết nối các cơ quan trung ương, tỉnh và cộng đồng. Điều này có thể được triển khai dưới hình thức "Diễn đàn Phát triển và Khí hậu Bao trùm" (như đã đề xuất trong khuyến nghị ở cấp trung ương), đồng chủ trì bởi Bộ Tài chính với hỗ trợ kỹ thuật từ UNICEF và các cơ quan LHQ khác. Các đối tác phát triển có thể tài trợ chia sẻ bằng chứng, tổ chức các phiên chuyên đề (ví dụ: giáo dục thích ứng khí hậu, bảo vệ trẻ em trong bối cảnh thiên tai), và thúc đẩy đối thoại chính sách có cấu trúc giữa chính quyền địa phương và trung ương.

(131). **#5. Tăng cường hệ thống dữ liệu, giám sát và trách nhiệm giải trình:** Các đối tác có thể hỗ trợ Tổng cục Thống kê và cơ quan thống kê cấp tỉnh trong việc phát triển hệ thống dữ liệu phân tách về khí hậu, môi trường và tác động xã hội. Điều này có thể bao gồm bảng điều khiển số, bản đồ GIS về nhóm dân cư dễ bị tổn thương, hoặc tích hợp chỉ số khí hậu – xã hội vào niên giám thống kê tỉnh. UNICEF, chẳng hạn, có thể hỗ trợ thiết kế các chỉ số tập trung vào trẻ em (ví dụ: gián đoạn học tập do lũ lụt, dinh dưỡng trẻ em ở khu vực chịu ảnh hưởng khí hậu), trong khi UN Women có thể hỗ trợ xây dựng khung giám sát nhạy cảm giới. Ngoài thiết kế kỹ thuật, các đối tác cũng nên hỗ trợ đào tạo cán bộ tỉnh và tiến hành đánh giá độc lập đối với các mô hình thí điểm để bảo đảm trách nhiệm giải trình và học hỏi.

(132). **#6. Tăng cường đòn bẩy chính sách trong đàm phán vay vốn:** Đối với các ngân hàng phát triển và nhà tài trợ song phương tài trợ các dự án hạ tầng thích ứng khí hậu, nên có quá trình đàm phán hệ thống với Chính phủ nhằm lồng ghép cơ chế đảm bảo bao trùm xã hội. Điều này có nghĩa là yêu cầu đánh giá tác động môi trường – xã hội phải xác định và giảm thiểu rủi ro đối với trẻ em, phụ nữ và nhóm dễ bị tổn thương; bảo đảm quy trình tham vấn có sự tham gia của các nhóm yếu thế; và gắn điều kiện giải ngân với kết quả bao trùm được chứng minh. Cách tiếp cận này sẽ giúp các khoản đầu tư quy mô lớn phù hợp với cam kết bao trùm trong Kế hoạch PTKTXH và các khuôn khổ quốc gia.

unicef

vì mọi trẻ em

**VP Hà Nội:** **Đc:** 304 Kim Mã, phường Ngọc Hà, Hà Nội, Việt Nam
**Tel:** +84 (0) 24 3.850.0100 | **Fax:** +84 (0) 24 3.726.5520

**VP HCMC:** **Đc:** Phòng 507, Tòa Nhà Sun Wah, 115 Đường Nguyễn Huệ, Phường Bến Nghé, TP Hồ Chí Minh, Việt Nam
**Tel:** +84 (028) 3.821.9413 | **Fax:** +84 (028) 3.821.9415

Follow us

unicef.org/vietnam
/unicefvietnam
/unicef_vietnam
/UNICEF_vietnam
/company/unicefvietnam
/unicefvietnam
/@unicefvietnam