

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THỊ THU HUYỀN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI
CỤM CÔNG NGHIỆP TỪ THỰC TIỄN
THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

Chuyên ngành: Luật hiến pháp và Luật hành chính

Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: TS. TRẦN THỊ KIM LIỄU

HÀ NỘI, 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học của riêng tôi. Các số liệu, ví dụ và trích dẫn trong Luận văn đảm bảo độ tin cậy, chính xác và trung thực. Những kết luận khoa học của Luận văn chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình khoa học nào khác.

Tác giả luận văn

NGUYỄN THỊ THU HUYỀN

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI.....	6
1.1. Lý luận về Cụm công nghiệp.....	6
1.2. Kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp.....	30
Chương 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI	35
2.1. Thực trạng pháp luật về quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp.....	35
2.2. Khái quát về quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội	37
2.3. Thực trạng công tác quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp.....	40
2.4. Đánh giá những thành tựu và hạn chế trong quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội	50
Chương 3: GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI	57
3.1. Quan điểm, định hướng, mục tiêu quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn Thành phố	57
3.2. Một số giải pháp quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội.....	62
3.3. Đề xuất, kiến nghị.....	73
KẾT LUẬN	75
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	76

DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CHỮ VIẾT TẮT

CCN	Cụm công nghiệp
CNH	Công nghiệp hóa
CN	Công nghiệp
DN	Doanh nghiệp
ĐTXD	Đầu tư xây dựng
GPMB	Giải phóng mặt bằng
HDH	Hiện đại hóa
HTKT	Hạ tầng kỹ thuật
KCN	Khu công nghiệp
KCX	Khu chế xuất
KKT	Khu kinh tế
QLNN	Quản lý Nhà nước
UBND	Ủy ban nhân dân
XLNT	Xử lý nước thải

DANH MỤC CÁC BẢNG

- Bảng 2.1 Diễn biến chuyển dịch cơ cấu kinh tế của thành phố Hà Nội 2000-2012
- Bảng 2.2 Tình hình vốn đầu tư trên địa bàn thành phố Hà Nội
- Bảng 2.3 Tình hình phát triển Cụm công nghiệp đến năm 2015
- Bảng 2.4 Tình hình xây dựng HTKT tại các Cụm công nghiệp đến năm 2015
- Bảng 2.5 Tổng số lao động làm việc tại các Cụm công nghiệp đến năm 2015
- Bảng 2.6 Tình hình xây dựng hệ thống XLNT đến năm 2015

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Thực tiễn phát triển của các nước trên thế giới những năm qua đã chứng tỏ rằng việc thành lập các KCN, KKT, KCX và CCN là một trong những giải pháp quan trọng đối với việc đẩy mạnh CNH, HĐH và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Vận dụng kinh nghiệm thế giới vào thực tế Việt Nam, từ năm 1991 Đảng và Nhà nước ta đã chủ trương thí điểm và triển khai việc xây dựng các KCN, KKT, KCX và CCN. Qua hơn 20 năm đã khẳng định đường lối, chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước ta, đây là một trong những hướng đi mới, sáng tạo đã và đang trở thành điểm thu hút các nguồn đầu tư nước ngoài, đón nhận tiến bộ khoa học công nghệ, đóng góp quan trọng trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tăng tỷ trọng CN và dịch vụ, góp phần giải quyết việc làm cho người lao động, nâng cao đời sống nhân dân, tạo ra những nhân tố quan trọng trong sự nghiệp CNH, HĐH và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Thành phố Hà Nội với vị trí địa lý thuận lợi, là trung tâm chính trị- kinh tế- văn hóa của cả nước, là trung tâm của vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc và đang trong giai đoạn phát triển nhanh. Cơ cấu ngành kinh tế trong giai đoạn đến năm 2020 có chuyển biến tích cực theo hướng tăng tỷ trọng CN, dịch vụ, giảm tỷ trọng nông nghiệp. Hà Nội có nhiều tiềm năng để phát triển CN nói chung và CCN nói riêng. Với chủ trương xây dựng và phát triển CCN vừa và nhỏ song song với các KCN, KKT, KCX ngày 15/10/1998 tại Công văn số 17/CP-KCN của Thủ tướng Chính phủ đồng ý để UBND thành phố Hà Nội xây dựng thí điểm hai CCN vừa và nhỏ huyện Gia Lâm và Thanh Trì để góp phần di dời các nhà máy, xí nghiệp trong nội thành nhằm tập trung sản xuất, từng bước giải quyết tình trạng ô nhiễm môi trường tại các làng nghề. Đến nay, các CCN của Hà Nội đã phát triển một cách nhanh chóng, hiệu quả. CCN được coi là trung tâm, là xương sống của nền CN thủ đô và các tỉnh lân cận tạo tiền đề cho việc phát triển đô thị, dịch vụ của Thành phố

với tốc độ cao trong thời gian qua. Việc phát triển CCN cũng đồng nghĩa với việc phát triển các ngành CN phụ trợ và dịch vụ, tạo việc làm cho người lao động, góp phần đào tạo phát triển nguồn nhân lực, xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế kỹ thuật đồng bộ, tạo niềm tin cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước, làm tăng nhanh tốc độ CNH, HĐH và tăng trưởng kinh tế - xã hội của thành phố Hà Nội.

Hệ thống quy định pháp luật về QLNN đối với CCN đóng vai trò rất quan trọng trong việc hình thành, phát triển CCN. Tuy nhiên, công tác QLNN đối với CCN còn nhiều bất cập: các chính sách, biện pháp về lĩnh vực xây dựng, phát triển CCN còn mang tính chất chung chung, chậm đổi mới, chưa đồng bộ; chức năng nhiệm vụ của các cơ quan QLNN chưa phân định rõ ràng còn chồng chéo; công tác quy hoạch thực hiện chưa tốt; tình trạng ô nhiễm môi trường trong các CCN chưa được giải quyết triệt để đã ảnh hưởng tới khả năng thu hút đầu tư, hạn chế phát huy các tiềm năng phát triển CN cũng như phát triển kinh tế - xã hội của Thành phố.

Bên cạnh đó, quá trình QLNN đối với CCN sau khi mở rộng địa giới hành chính thành phố Hà Nội theo Nghị quyết số 15/2008/NQ-QH12 ngày 29/5/2008 của Quốc hội khoá XII về điều chỉnh địa giới hành chính thành phố Hà Nội và các tỉnh có liên quan, thành phố Hà Nội mở rộng bao gồm thành phố Hà Nội cũ, toàn bộ tỉnh Hà Tây, bốn xã của huyện Lương Sơn - Hoà Bình và huyện Mê Linh - Vĩnh Phúc nên công tác QLNN đối với CCN đang bộc lộ những khó khăn, bất cập. Do vậy, việc nghiên cứu, đánh giá và đề xuất giải pháp về QLNN đối với CCN trên địa bàn Thành phố là thực sự cần thiết. Đó chính là lý do chủ yếu để học viên quyết định lựa chọn đề tài "**Quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp từ thực tiễn thành phố Hà Nội**" làm đề tài Luận văn Thạc sỹ.

2. Tính hình nghiên cứu đề tài

Có thể khẳng định rằng CCN được coi là trung tâm, là xương sống của nền CN Thủ đô, tạo ra những nhân tố quan trọng trong sự nghiệp CNH, HĐH và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Để CCN được quy hoạch và phát triển bền vững trên địa bàn thành phố Hà Nội thì QLNN đối với CCN đóng vai trò to lớn, rất quan trọng. Tuy nhiên, đây cũng là lĩnh vực hoạt động quản lý mới, chưa có nhiều kinh

nghiệm, hệ thống các quy định trong công tác quản lý còn thiếu, chồng chéo,... nên đây là hoạt động khó khăn và phức tạp đòi hỏi phải có chủ trương, định hướng, chính sách kịp thời, phù hợp với đặc thù của Thành phố: đặc điểm dân cư, tập quán, truyền thống, văn hóa, trình độ phát triển của địa phương,... Có như vậy nhà quản lý mới có thể áp dụng một cách linh hoạt pháp luật của nhà nước, từ đó đưa ra các quyết định quản lý phù hợp, mang lại hiệu quả cao trong công tác QLNN đối với CCN..

Vấn đề QLNN đối với CCN không chỉ thu hút sự quan tâm của các nhà lãnh đạo mà còn là vấn đề quan tâm của cả những nhà nghiên cứu và các nhà quản lý. Một số bài viết nghiên cứu đăng trên các tạp chí khoa học, các đề tài đã được nghiệm thu về vấn đề quản lý nhà nước đối với CCN.

Các công trình, tài liệu trên đã đi sâu nghiên cứu khái niệm, thực trạng quá trình hình thành, phát triển liên quan đến công tác QLNN đối với CCN . Đó là các tài liệu tham khảo cần thiết cho học viên thực hiện đề tài này.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

- Làm rõ nội dung QLNN đối với CCN; cơ sở pháp lý cho hoạt động quản lý. Đánh giá được những thành tựu cũng như chỉ rõ những hạn chế trong QLNN đối với CCN;

- Xây dựng một số giải pháp để công tác QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội một cách hiệu quả, bền vững. Tạo động lực thực hiện nhiệm vụ chính trị, đưa Hà Nội cơ bản trở thành Thành phố công nghiệp trước năm 2020.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu đã đề ra, Luận văn tập trung thực hiện các nội dung nghiên cứu như sau:

- Tổng kết các cơ sở lý luận chung về CCN và vấn đề quản lý CCN
- Phân tích, đánh giá thực trạng tình hình quản lý CCN trên địa bàn Thành phố
- Định hướng quản lý CCN trên địa bàn Thành phố một cách hiệu quả, bền vững.

- Đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu: Các CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội; hoạt động QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội và ảnh hưởng của CCN đối với phát triển kinh tế- xã hội.

- Phạm vi nghiên cứu:

+ Về không gian: Đề tài giới hạn phạm vi nghiên cứu trong việc đánh giá, đưa ra một số giải pháp QLNN đối với các CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội.

+ Về thời gian: Từ năm 2010 đến nay.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Luận văn sử dụng phương pháp phân tích đánh giá, liên hệ, phương pháp thống kê so sánh, tổng kết thực tiễn trong quá trình nghiên cứu và đưa ra các nhận định. Trên cơ sở đó, người nghiên cứu có thể đưa ra những đề xuất kiến nghị nhằm QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội một cách hiệu quả hơn.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của Luận văn

- Hệ thống hóa cơ sở lý luận về CCN và tác động của chúng đối với quá trình phát triển kinh tế - xã hội, kinh nghiệm của một số địa phương trong việc phát huy mặt tích cực, hạn chế mặt tiêu cực trong QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội có thể tham khảo vận dụng. Từ đó làm căn cứ khoa học, thực tiễn cho các cơ quan chức năng có liên quan xây dựng và đưa ra các chính sách, biện pháp quản lý đê công tác QLNN đối với CCN trên địa bàn Thành phố đạt hiệu quả cao.

- Đề xuất giải pháp đồng bộ, đúng hướng nhằm tăng cường hiệu quả QLNN đối với CCN ở Hà Nội, hướng đến mục tiêu phát triển bền vững các CCN của thành phố Hà Nội trong giai đoạn 2016-2020.

7. Cơ cấu của Luận văn

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục Tài liệu tham khảo, Nội dung luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: CƠ SỞ PHÁP LÝ VÀ PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

Chương 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG
NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

Chương 3: MỘT SỐ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU NHẪM QUẢN LÝ NHÀ
NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

1.1. Lý luận về Cụm công nghiệp

1.1.1. Khái niệm Cụm công nghiệp

- Theo Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ: “Cụm công nghiệp là khu vực tập trung các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp, cơ sở dịch vụ phục vụ sản xuất công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp; có ranh giới địa lý xác định, không có dân cư sinh sống; được đầu tư xây dựng chủ yếu nhằm di dời, sắp xếp, thu hút các cơ sở sản xuất, các doanh nghiệp nhỏ và vừa, các cá nhân, hộ gia đình ở địa phương vào đầu tư sản xuất, kinh doanh; do Ủy ban nhân dân các Tỉnh quyết định thành lập”.

- Theo Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội: “Cụm công nghiệp là nơi tập trung sản xuất công nghiệp và dịch vụ phục vụ công nghiệp; có ranh giới địa lý xác định, có hàng rào tách biệt, không có dân cư sinh sống; có hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật chung được xây dựng đồng bộ, đảm bảo đầy đủ các điều kiện để sản xuất kinh doanh thuận lợi, an toàn và bền vững”.

CCN có quy mô tối đa không quá 50ha (trường hợp mở rộng tối đa không quá 75ha) do UBND Thành phố quyết định thành lập được đầu tư xây dựng nhằm chủ yếu thu hút các DN có quy mô nhỏ và vừa; các cá nhân, hộ sản xuất tại các làng nghề; di dời các cơ sở sản xuất không phù hợp quy hoạch, gây ô nhiễm môi trường trong các khu dân cư vào đầu tư sản xuất kinh doanh.[26,tr.3]

Bên cạnh khái niệm về CCN, tác giả xin giới thiệu thêm một số khái niệm liên quan đến CCN:

- Đơn vị kinh doanh hạ tầng CCN: là các DN, tổ chức, cá nhân được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc đăng ký kinh doanh theo

quy định của pháp luật Việt Nam trực tiếp đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng CCN.

- Doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh trong CCN: là DN, hợp tác xã, tổ hợp tác được thành lập theo quy định của pháp luật Việt Nam; cá nhân, hộ gia đình đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật, thực hiện đầu tư sản xuất, kinh doanh và các dịch vụ phục vụ sản xuất, kinh doanh trong CCN.

1.1.1.1. Sự khác nhau giữa các quan điểm

Hiện nay, có nhiều cách hiểu khác nhau giữa các học giả, các tổ chức nước ngoài và Việt Nam về CCN.

Khái niệm CCN “Geographical clusters” hay “Industrial districts” xuất hiện vào cuối thế kỷ 19 bởi Alpred Marshall, xuất phát từ việc nghiên cứu của ông về sự tập trung sản xuất CN ở miền Bắc nước Anh. Theo Marshall, CCN có ba lợi thế cơ bản từ sự tập trung: Sự lan toả của thông tin, sự chuyên môn hoá và phân công lao động giữa các cơ sở với nhau và sự phát triển của thị trường lao động dạng có tay nghề cao.

Khái niệm CCN theo cách tiếp cận của Michael Porter: CCN là sự tập trung về mặt địa lý của các công ty và tổ chức có liên quan trong một lĩnh vực cụ thể nào đó và bao gồm các ngành gắn kết với nhau. CCN tập trung các nhà cung cấp đầu vào, các khách hàng tiêu thụ sản phẩm, cũng như các nhà sản xuất các sản phẩm khác có liên quan. CCN cũng có thể bao gồm các tổ chức như trường đại học, viện nghiên cứu, trường đào tạo nghề và các hiệp hội thương mại.

Theo OECD (Tổ chức hợp tác và Phát triển kinh tế): CCN có thể được coi “là hệ thống sản xuất gồm có các hãng phụ thuộc lẫn nhau (các nhà cung cấp chuyên nghiệp), các tổ chức đào tạo, các tổ chức trung gian và khách hàng, liên kết với nhau trong một hệ thống sản xuất gia tăng giá trị.”

Tuy có sự khác nhau nhưng đều có điểm chung là:

- Cụm công nghiệp là tập trung về mặt địa lý các cơ sở sản xuất kinh doanh, các tổ chức trong một khu vực địa lý, có ranh giới riêng, không có dân cư sinh sống.

- Cụm công nghiệp là sự liên kết giữa các DN, các cơ sở sản xuất kinh doanh, các hộ gia đình sản xuất, các tổ chức...

Tuy nhiên, quan niệm về CCN của Việt Nam có các điểm khác với quan niệm ở nước ngoài là:

- Mục tiêu chủ yếu về thành lập, phát triển CCN ở nước ngoài là phát triển liên kết, nâng cao khả năng cạnh tranh. Còn mục tiêu trực tiếp của CCN ở Việt Nam hiện nay là: thu hút, di dời các DN vừa và nhỏ, hợp tác xã, hộ kinh doanh cá thể ở địa phương vào đầu tư sản xuất, kinh doanh; sắp xếp làm tăng CSHT thúc đẩy sản xuất kinh doanh và khắc phục ô nhiễm môi trường.

- Các thành viên tham gia CCN ở nước ngoài khá rộng rãi, bao gồm các nhà cung cấp, các cơ sở sản xuất, các tổ chức dịch vụ, các trường đại học và Viện nghiên cứu có quan hệ với nhau trong chuỗi giá trị sản xuất. Còn ở Việt Nam, CCN chỉ tập trung các cơ sở sản xuất - kinh doanh có liên hệ với nhau chủ yếu trong sử dụng chung CSHT và trong xử lý môi trường. Các lĩnh vực ngành nghề được khuyến khích đầu tư trong CCN bao gồm: CN chế biến nông, lâm sản; sản xuất sản phẩm mới, sản phẩm thay thế hàng nhập khẩu; sản xuất sản phẩm sử dụng nguyên liệu tại chỗ, sử dụng nhiều lao động; các ngành CN phụ trợ; áp dụng công nghệ tiên tiến; cơ sở sản xuất gây ô nhiễm cần di dời ra khỏi làng nghề, khu dân cư ...

- Trình độ và tính chất của môi liên kết kinh tế giữa các thành viên trong CCN nước ngoài cao hơn so với Việt Nam.

Do đặc thù riêng của Hà Nội, Thành phố đã ban hành Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội về quy định quản lý CCN trên địa bàn Thành phố. Quyết định này đã chỉ rõ ở Hà Nội đang tồn tại 2 loại hình CCN đó là CCN và CCN làng nghề. Qua phân tích về khái niệm về CCN nêu trên, tác giả nhận thấy khái niệm về CCN tại Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội đảm bảo được các nội dung: (1) Khái quát đầy đủ cả CCN và CCN làng nghề (Cụm tiểu thủ công nghiệp); (2) Khẳng định phải có hệ thống kết cấu hạ tầng chung được xây dựng đồng bộ; (3) Phải có đầy đủ các điều kiện để sản xuất kinh doanh thuận lợi, an toàn và bền vững.

Từ đó, tác giả sẽ theo quan điểm của thành phố Hà Nội để phân tích và đánh giá về CCN trong Luận văn của mình.

1.1.1.2. Phân loại Cụm công nghiệp

CCN khá phong phú và đa dạng, có thể phân loại theo các căn cứ sau đây:

(i) Phân loại theo tính chất Cụm công nghiệp

+ CCN nhỏ và vừa: CCN nhỏ và vừa được hình thành và phát triển chủ yếu để thu hút các DN nhỏ và vừa di dời từ những nơi thành thị, đông dân cư, sản xuất gây ô nhiễm và thu hút các DN nhỏ và vừa mới khởi sự.

+ CCN làng nghề: CCN được hình thành và phát triển chủ yếu để tập trung các cơ sở sản xuất - kinh doanh của làng nghề nhằm mở rộng mặt bằng sản xuất, nâng cao CSHT nhằm bảo tồn và phát triển làng nghề truyền thống.

(ii) Phân loại theo chuyên môn hoá

+ CCN đơn nghề: tập trung các cơ sở chuyên sản xuất - kinh doanh một mặt hàng.

+ CCN đa nghề: tập trung các DN nhỏ và vừa sản xuất nhiều mặt hàng thuộc các ngành khác nhau.

(iii) Phân loại theo sự liên kết

+ CCN liên kết theo chiều ngang: Tập trung vào việc cùng có chung các điều kiện đầu vào và/hoặc các nguồn lực tương tự giữa các DN trong CCN hoặc trong Cụm có sự liên kết giữa các DN cùng sản xuất một loại sản phẩm. Ví dụ: CCN may tập trung các DN may, dệt.

+ CCN liên kết theo chiều dọc: Trong Cụm có sự liên kết giữa các DN đảm nhận những công đoạn khác nhau của một quá trình sản xuất và kinh doanh. Ví dụ: CCN gốm sứ tập trung các DN: khai thác vận chuyển đất, chế biến đất, tráng men, nung, phân phối sản phẩm gốm sứ.

+ CCN kết hợp liên kết theo chiều dọc và liên kết theo chiều ngang.

1.1.1.3. Phân biệt Cụm công nghiệp với Khu công nghiệp, Khu chế xuất, điểm CN

- *Khu công nghiệp* là “khu tập trung các DN, KCN chuyên sản xuất hàng công nghiệp và thực hiện các dịch vụ cho sản xuất công nghiệp, có ranh giới địa lý xác định, không có dân cư sinh sống; do Thủ tướng quyết định thành lập.

- *Khu chế xuất* là “khu chuyên sản xuất hàng xuất khẩu, thực hiện các dịch vụ cho sản xuất hàng xuất khẩu và hoạt động xuất khẩu, có ranh giới địa lý xác định, không có dân cư sinh sống; do Thủ tướng quyết định thành lập”.

- *Điểm công nghiệp*: *Quan niệm về điểm công nghiệp chỉ hình thức sản xuất công nghiệp tập trung quy mô nhỏ (5-10 ha) thường gọi là “điểm công nghiệp”*.

Khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp, điểm công nghiệp có điểm giống và khác nhau:

Điểm giống nhau: KCN, KCX, CCN, điểm công nghiệp có quan hệ mật thiết vì chúng đều là hình thức tổ chức sản xuất theo lãnh thổ và nói chung chúng giống về mục đích, nội dung hoạt động.

Điểm khác nhau: có khác nhau về mức độ, trình độ phát triển. Bên cạnh đó chúng cũng có nhiều điểm khác nhau như:

Về quản lý: KCN, KCX do Chính phủ quyết định thành lập và quản lý. CCN do chính quyền địa phương quyết định thành lập và quản lý và khác hoàn toàn với khái niệm KCX - chủ yếu liên quan đến vấn đề sản xuất hàng xuất khẩu.

Về quy mô: KCN có quy mô lớn, CCN có quy mô vừa và nhỏ, giới hạn trong địa phương một tỉnh, huyện, hoặc xã.

Về trình độ sản xuất: KCN, KCX có trình độ sản xuất hiện đại, CCN là hình thức biểu hiện thấp của KCN, có trình độ sản xuất ở mức trung bình.

1.1.2. Vai trò của Cụm công nghiệp

Từ thực tế hoạt động của nhiều CCN và từ quy hoạch phát triển các CCN có thể nhận thấy CCN có vai trò chủ yếu sau:

1.1.2.1. Góp phần quan trọng trong việc thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Công nghiệp hóa, hiện đại hóa là quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng nâng cao tỷ trọng giá trị sản xuất công nghiệp, dịch vụ và thương mại, giảm dần tỷ trọng giá trị sản xuất nông nghiệp.

Xây dựng và phát triển các CCN đã tách khu vực sản xuất ra khỏi khu vực dân cư, giúp các DN có môi trường đầu tư tốt do CCN được đầu tư đồng bộ về hạ tầng

kỹ thuật, đảm bảo an ninh trật tự, vệ sinh môi trường...; đồng thời tạo điều kiện dẫn dắt công trình phụ trợ, các dịch vụ công nghiệp, tài chính, ngân hàng, cung cấp nhân lực, nguyên liệu dịch vụ phục vụ dân sinh, phục vụ lao động trong CCN. Sản phẩm công nghiệp ngày càng đa dạng và phong phú về chủng loại, chất lượng được cải thiện, từng bước nâng cao khả năng cạnh tranh, đảm bảo cung cầu của nền kinh tế, giữ vững thị trường trong nước và mở rộng thị trường xuất khẩu.

Vì vậy, nền kinh tế Việt Nam trong giai đoạn từ 2010-2015 duy trì được tốc độ tăng trưởng khá. Tổng sản phẩm trong nước bình quân mỗi năm tăng 5,92%. Riêng năm 2015 tốc độ tăng trưởng GDP đạt 6.68% vượt so với kế hoạch đề ra là 6.2%. Kết quả hoạt động sản xuất CN trên địa bàn thành phố Hà Nội 6 tháng đầu năm 2016 duy trì tăng trưởng 7,7% so với cùng kỳ năm 2015. Giá trị tăng thêm ngành CN tăng 7,54% đóng góp 1,77% trong mức tăng 7,3% của GRDP. Xuất khẩu đạt 5.239 triệu USD tăng 0,1% so cùng kỳ, trong đó xuất khẩu địa phương đạt 4.034 triệu USD tăng 0,6%. Nhập khẩu đạt 11.542 triệu USD giảm 4,2 so cùng kỳ, trong đó nhập khẩu địa phương đạt 4.974 triệu USD giảm 4,4%. Đã đầu tư phát triển một số ngành CN mới, công nghệ cao. Khu vực dịch vụ có tốc độ tăng trưởng ổn định, cơ cấu kinh tế tiếp tục được chuyển dịch theo hướng CNH, HĐH.

1.1.2.2. Góp phần giải quyết việc làm tăng thu nhập và phúc lợi cho người lao động từ đó nâng cao chất lượng đời sống dân cư.

Phát triển CCN sẽ mở ra một không gian kinh tế rộng lớn, có rất nhiều tiềm năng để thu hút lao động và giải quyết việc làm. Ở các CCN nhờ mở rộng quy mô sản xuất và kết hợp giữa sản xuất tập trung và phân tán nên đã thu hút được nhiều lao động, giải quyết việc làm, thúc đẩy phân công lao động ở nông thôn. Không chỉ giải quyết việc làm cho lao động tại chỗ mà còn thu hút lao động tại các địa phương khác. Việc phát triển CCN góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của cộng đồng, tăng thu nhập cho người lao động, đẩy nhanh quá trình thực hiện CNH - HĐH nông nghiệp nông thôn.

Đến nay, các CCN trên địa bàn Thành phố đã thu hút hơn 60.000 lao động làm việc tại các DN. Thống kê cho thấy phần lớn lao động làm việc trong các CCN là lao động trẻ, có khả năng chủ động tiếp thu kỹ thuật công nghệ mới, hiện đại,

phương thức tổ chức và quản lý sản xuất tiên tiến, thích ứng nhanh với cơ chế thị trường năng động. Sự phát triển các CCN cũng đã hình thành được một đội ngũ công nhân có tác phong công nghiệp và ý thức học tập, rèn luyện kỹ thuật lao động cao, phấn đấu đóng góp sức lực, trí tuệ, xây dựng Thủ đô ngày càng giàu mạnh.

1.1.2.3. Thúc đẩy quá trình áp dụng tiến bộ khoa học - công nghệ trong sản xuất kinh doanh.

Hình thành các CCN là chuyển từ sản xuất phân tán, manh mún sang sản xuất tập trung. Do đó, đã thúc đẩy và tạo điều kiện đổi mới công nghệ. Trong quá trình hội nhập kinh tế hiện nay, khoa học và công nghệ ở các nước trên thế giới đã phát triển ở trình độ cao. Ở Việt Nam, trình độ khoa học công nghệ còn yếu kém, chậm phát triển nên việc hình thành các CCN là điều kiện để thu hút các nhà đầu tư nước ngoài vào đầu tư với những dây chuyền sản xuất với công nghệ tiên tiến, hiện đại, trong đó có những dự án CN kỹ thuật cao, những lĩnh vực mà chúng ta còn yếu kém và cần khuyến khích phát triển như cơ khí chính xác, điện tử... Bên cạnh đó, nhờ có các CCN mà các DN trong CCN có điều kiện để áp dụng các dây chuyền công nghệ có công suất lớn hơn và hiện đại hơn.

1.1.2.4. Thúc đẩy thu hút đầu tư.

Trong thời gian qua, sự ra đời và hoạt động của các CCN đóng góp đáng kể vào kết quả thu hút đầu tư của cả nước, đặc biệt là thu hút đầu tư nước ngoài. Thu hút vốn đầu tư để phát triển CN theo quy hoạch. Đây là mục tiêu quan trọng của các CCN, với tính chất là “vùng lãnh thổ” hoạt động trong môi trường đầu tư chung cơ sở hạ tầng, CCN trở thành công cụ hữu hiệu để thu hút vốn đầu tư, mở rộng hoạt động sản xuất kinh doanh cho các DN vừa và nhỏ, giải quyết được vấn đề về mặt bằng và vốn sản xuất luôn là hai vấn đề bức xúc nhất.

Phát triển CCN có sức thu hút nguồn vốn lớn và liên tục, với tổng lượng vốn đầu tư từ các thành phần kinh tế trong và ngoài nước hiện trên 80 tỷ USD.

1.1.2.5. Giảm thiểu ô nhiễm môi trường.

Hiện nay, ở nước ta vẫn còn tình trạng các DN ở trong nội thành, khu đông dân cư đang sản xuất các ngành nghề thải ra môi trường một lượng lớn các chất thải gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, ảnh hưởng đến sức khỏe, cuộc sống của

cộng đồng xung quanh và tác động xấu đến hệ sinh thái nông nghiệp và thủy sinh. Do vậy, phát triển các CCN với mục tiêu tập trung các cơ sở sản xuất CN, sử dụng hiệu quả tài nguyên và năng lượng, tập trung các nguồn phế thải vào các khu vực nhất định, nâng cao hiệu quả sản xuất, hiệu quả quản lý nguồn thải và bảo vệ môi trường như CCN Ngọc Hồi(Thanh Trì) với diện tích 56,4 ha có 6.700m² trồng cây xanh cách ly, cây bóng mát,có 5.153m² xây dựng Trạm xử lý nước thải công suất 1.800m³/ngày, đêm. CCNNinh Hiệp (Gia Lâm, Hà Nội) với diện tích 63,138 ha đã giành 8.227 m² (chiếm 13,10 % diện tích của Cụm) để trồng cây xanh và đã có Trạm xử lý nước thải công suất 2.400m³/ngày, đêm. CCN Hapro đã giành 3.656m² (chiếm 26,17% diện tích của Cụm) để trồng cây xanh và khu vui chơi giải trí.

1.1.2.6. Tăng lợi thế cạnh tranh cho Doanh nghiệp.

Hiện nay, một số CCN được thành lập và phát triển trên cơ sở chuỗi giá trị sản xuất và cung ứng sản phẩm. Do vậy CCN đã thúc đẩy hợp tác, liên kết và làm tăng khả năng cạnh tranh của các DN trong Cụm. Theo Michael Porter, các CCN có tiềm năng tác động lên cạnh tranh theo 3 cách: (1) Bằng cách tăng hiệu quả của các DN trong Cụm; (2) Bằng cách điều tiết đổi mới trong khu vực; (3) và Bằng cách khuyến khích các DN trong khu vực (Hình 1.4)



[Nguồn: Porter: 2008]

Hình 1.1. Các yếu tố nền tảng của năng lực cạnh tranh

1.1.3. Cơ sở của quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

1.1.3.1. Sự cần thiết của quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

Quản lý nhà nước đối với CCN là một tất yếu khách quan vì:

- Quản lý nhà nước đối với CCN là một chức năng đặc thù của QLNN nói chung. Việc phát triển các CCN có mối quan hệ trực tiếp tới sự phát triển CN vừa và nhỏ của địa phương cũng như của cả nước; đồng thời nó cũng chịu sự tác động, chi phối của nhiều yếu tố khách quan như Luật pháp, kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội. Do đó, nhà nước cần tiến hành quản lý quá trình hình thành, phát triển của CCN.

- Thông qua việc ban hành các chính sách và kiểm tra, giám sát thực thi các quy định của pháp luật để định hướng và đồng thời tạo ra môi trường thuận lợi để thúc đẩy việc xây dựng, phát triển CCN theo quy hoạch đã định, chủ động phối hợp mục đích riêng của từng DN nhằm thực hiện thành công chiến lược CNH, HĐH đất nước.

- Mục tiêu của DN là tối đa hóa lợi nhuận, không quan tâm đến các công tác xã hội, phong trào. Do đó, nhà nước sử dụng quyền lực và sức mạnh của mình để điều tiết và khống chế những hành vi không có lợi của DN đối với cộng đồng, khắc phục những khiếm khuyết của cơ chế thị trường, điều chỉnh hoạt động của các DN trong CCN theo những mục tiêu đã định để tạo ra môi trường đầu tư hấp dẫn, huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn đầu tư, thực hiện chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Tạo điều kiện tối đa cho DN cạnh tranh lành mạnh, phát huy thế mạnh của mỗi CCN, thúc đẩy hợp CN nghiệp trong nước, nhằm khai thác các lợi thế về nguồn nhân lực, về tài nguyên thiên nhiên cũng như các nguồn lực khác của nền kinh tế. Đảm bảo quyền và nghĩa vụ của các DN trong CCN. Qua đó phát huy vai trò của từng DN cũng như của các CCN nhằm đạt tới mục đích chung của nền kinh tế.

- QLNN đối với CCN là điều kiện cần thiết, góp phần giúp cho các DN sử dụng tài nguyên thiên nhiên một cách tiết kiệm, có hiệu quả; đồng thời bảo vệ môi trường sinh thái.

1.1.3.2. Quản lý nhà nước về Cụm công nghiệp

(i) Khái niệm, chức năng quản lý nhà nước về Cụm công nghiệp

QLNN đối với CCN là một tất yếu khách quan. Để có thể khái quát được khái niệm QLNN về CCN trước hết cần tìm hiểu QLNN về kinh tế.

QLNN về kinh tế là những nhiệm vụ tổng quát mà nhà nước phải thực hiện để phát huy vai trò và hiệu lực của mình. Chức năng QLNN về kinh tế do bản chất của nhà nước, do yêu cầu của nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội và tình hình kinh tế - xã hội của từng giai đoạn lịch sử quy định.

Tùy theo yêu cầu phục vụ nhiệm vụ chính trị và kinh tế- xã hội của từng giai đoạn mà việc sắp xếp thứ tự ưu tiên và nội dung của các chức năng có thể thay đổi, nhưng nhìn chung các chức năng QLNN về kinh tế bao gồm:

+ Chức năng định hướng và hướng dẫn phát triển kinh tế: Nhà nước định hướng, hướng dẫn bằng các công cụ như chiến lược, quy hoạch, chính sách, kế hoạch, thông tin và các nguồn lực của nhà nước bằng phương pháp tác động trực tiếp hoặc gián tiếp.

+ Chức năng tạo lập môi trường và điều kiện cho hoạt động kinh doanh. Với chức năng này, bằng quyền lực và sức mạnh tổ chức của mình, nhà nước bảo đảm một môi trường thuận lợi, bình đẳng cho hoạt động sản xuất, kinh doanh bao gồm các môi trường chính trị, pháp luật, kinh tế, tâm lý, xã hội, kết cấu hạ tầng... là những điều kiện cần thiết để giới kinh doanh yên tâm đầu tư vốn và kinh doanh thuận lợi, ổn định, góp phần phát triển có hiệu quả kinh tế đất nước.

+ Chức năng tổ chức: Tổ chức là một chức năng quan trọng của QLNN về kinh tế. Nhà nước có nhiệm vụ sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị kinh tế, trong đó quan trọng và cấp thiết hơn cả là sắp xếp, củng cố lại DN nhà nước, tổ chức các vùng kinh tế, các KCN, KCX.

+ Chức năng điều tiết: Để điều tiết, nhà nước sử dụng hàng loạt các biện pháp bao gồm các chính sách, đòn bẩy kinh tế, các công cụ tài chính, thuế, tín dụng...

+ Chức năng kiểm tra: Nhà nước thực hiện chức năng kiểm tra, kiểm soát nhằm thiết lập trật tự, kỷ cương trong hoạt động kinh tế, phát hiện và ngăn ngừa các hiện tượng vi phạm pháp luật, sai phạm chính sách, bảo vệ tài sản quốc gia và lợi ích của nhân dân, góp phần tăng trưởng kinh tế và từng bước thực hiện công bằng xã hội.

Từ phân tích trên có thể định nghĩa Quản lý nhà nước về CCN như sau: QLNN về CCN là một trong những nội dung của hoạt động QLNN về kinh tế. Đó là quá trình Nhà nước sử dụng bộ máy và các công cụ được quy định tại hệ thống pháp luật của Nhà nước để tác động lên hệ thống CCN nhằm đưa hệ thống này hoạt động và phát triển theo mục tiêu mà Nhà nước đã đặt ra.

(ii) Đặc điểm của quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

QLNN nói chung có đặc điểm là hoạt động mang quyền lực nhà nước thể hiện ở việc các chủ thể có thẩm quyền thể hiện ý chí nhà nước thông qua phương tiện nhất định, trong đó phương tiện cơ bản và đặc biệt quan trọng được sử dụng là văn bản quản lý hành chính nhà nước; QLNN là hoạt động được tiến hành bởi những chủ thể có quyền năng hành pháp và QLNN là hoạt động có tính thống nhất, được tổ chức chặt chẽ.

Đối với sự phát triển của các CCN, do có những đặc thù riêng nên chịu sự ảnh hưởng của nhiều yếu tố, trong đó phụ thuộc rất lớn vào đặc điểm, tính chất của đối tượng quản lý, chủ thể quản lý và công cụ quản lý cho nên QLNN đối với CCN cũng có những đặc điểm riêng:

Thứ nhất, QLNN về CCN là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước.

Quyền lực nhà nước trong QLNN về CCN trước hết thể hiện ở việc các chủ thể có thẩm quyền thể hiện ý chí nhà nước thông qua phương tiện nhất định, trong đó phương tiện cơ bản và đặc biệt quan trọng được sử dụng là văn bản quản lý hành chính nhà nước. Bằng việc ban hành văn bản, chủ thể QLNN thể hiện ý chí của mình dưới dạng các chủ trương, chính sách pháp luật nhằm định hướng cho việc thành lập, phát triển CCN; Bên cạnh đó, quyền lực nhà nước còn thể hiện trong việc các chủ thể có thẩm quyền tiến hành những hoạt động cần thiết để bảo đảm thực hiện ý chí nhà nước... Chính những biện pháp này là sự thể hiện tập trung và rõ nét sức mạnh nhà nước, một bộ phận tạo nên quyền lực nhà nước, nhờ đó ý chí của chủ thể QLNN về CCN được bảo đảm thực hiện để điều hòa phúc lợi, khắc phục những nhược điểm của nền kinh tế thị trường. Chính vì thế mà cần phải có sự QLNN.

Thứ hai, QLNN đối với CCN là hoạt động có tính thống nhất, được tổ chức chặt chẽ.

Để bảo đảm QLNN đối với CCN thì bộ máy các cơ quan được chỉ đạo, điều hành thống nhất, bảo đảm lợi ích chung của cả nước, bảo đảm sự liên kết, phối hợp nhịp nhàng giữa các địa phương tạo ra sức mạnh tổng hợp, tránh được sự cục bộ phân hóa giữa các địa phương hay vùng miền khác nhau. Tuy nhiên, do mỗi địa phương đều có những nét đặc thù riêng về điều kiện kinh tế - xã hội, nên để có thể phát huy tối đa những yếu tố của từng địa phương, tạo sự năng động sáng tạo trong quản lý điều hành, bộ máy hành chính còn được tổ chức theo hướng phân cấp, trao quyền tự quyết, tạo sự chủ động sáng tạo cho chủ thể quản lý.

Thứ ba, hoạt động QLNN về CCN có tính chấp hành và điều hành thể hiện trong việc phải được tiến hành trên cơ sở pháp luật và nhằm mục đích thực hiện pháp luật, cho dù đó là hoạt động chủ động sáng tạo của chủ thể quản lý thì cũng không được vượt quá khuôn khổ pháp luật, điều hành cấp dưới, trực tiếp áp dụng pháp luật hoặc tổ chức những hoạt động thực tiễn..., trên cơ sở quy định pháp luật nhằm hiện thực hóa pháp luật. Tính điều hành của hoạt động QLNN thể hiện trong việc chủ thể có thẩm quyền tổ chức thực hiện pháp luật trong quá trình quản lý đối với CCN.

Như vậy, trong mỗi hoạt động QLNN, tính chấp hành và tính điều hành luôn đan xen, song song tồn tại, chấp hành là để xây dựng pháp luật về quản lý CCN làm cho pháp luật ngày càng hoàn thiện hơn và để tổ chức thực hiện pháp luật.

Thứ tư, QLNN về CCN là hoạt động mang tính liên tục.

QLNN đối với CCN luôn cần có tính liên tục, kịp thời và linh hoạt để đáp ứng sự vận động không ngừng của nền kinh tế. Chính điểm đặc thù này được coi là một cơ sở quan trọng trong việc xác lập quy định về tổ chức và hoạt động, quy chế công chức, công vụ của bộ máy QLNN; tạo ra bộ máy quản lý gọn nhẹ, có sự linh hoạt trong tổ chức, năng động sáng tạo, quyết đoán và chịu sự ràng buộc trách nhiệm đối với hoạt động của mình.

Một trong những điểm khác biệt cơ bản nhất của pháp luật về các CCN là

các quy định luôn hướng tới việc dành những điều kiện thuận lợi nhất, ưu đãi nhất cho các CCN phát triển. Sở dĩ như vậy vì kinh tế thị trường chủ yếu chú trọng đến những nhu cầu có khả năng thanh toán, không chú ý những nhu cầu cơ bản của xã hội. Mục đích chủ yếu là đặt lợi nhuận lên hàng đầu, có lãi thì làm nên không giải quyết được cái gọi là hàng hóa công cộng như đường xá, công trình văn hóa, y tế, giáo dục... Do vậy, cần phải có sự hỗ trợ của nhà nước điều tiết nhịp nhàng, có hiệu lực, tạo nhiều cơ chế, chính sách, hỗ trợ tài chính cho các DN.

(iii) Yêu cầu cơ bản của quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

QLNN đối với CCN không chỉ là quản lý hoạt động quy hoạch, điều hành, kiểm soát sự phát triển của các CCN mà còn bao hàm cả hoạt động khuyến khích, hỗ trợ sự phát triển của các CCN. QLNN đối với CCN bao gồm việc tạo lập môi trường pháp lý ổn định, bình đẳng cho các DN, xác lập chính sách khuyến khích đầu tư phát triển và bền vững, tạo điều kiện cho các DN phát triển. Việc QLNN đối với CCN phải đảm bảo:

- Chính sách, biện pháp đưa ra phải phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước.

- Nhà nước phải tạo ra môi trường ổn định, bình đẳng và tạo điều kiện để tăng khả năng cạnh tranh cho các DN hoạt động trong CCN.

- Nhà nước phải cung cấp đầy đủ các thông tin một cách nhanh chóng, kịp thời, chính xác để giúp cho việc xây dựng, phát triển các CCN đạt hiệu quả cao.

(iv) Nội dung của quản lý nhà nước về Cụm công nghiệp

Nội dung của QLNN về CCN được thể hiện trên các lĩnh vực sau:

- Định hướng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách phát triển các CCN: Khi xây dựng chiến lược phát triển CCN phải nghiên cứu tổng hợp các điều kiện tự nhiên và xã hội trong chiến lược phát triển kinh tế chung. Xây dựng chiến lược phát triển CCN phải xây dựng chiến lược phát triển vùng, lãnh thổ để tạo được bước đi phù hợp với khả năng của vùng, phải tính đến sự phân bố lực lượng sản xuất nhằm đảm bảo sử dụng có hiệu quả các nguồn lực và bảo vệ môi trường, phải tính đến sự phát triển bền vững, đảm bảo sự hài hòa giữa các vùng, lãnh thổ, tận

dụng được lợi thế so sánh giữa các vùng, lãnh thổ để đảm bảo sự phát triển cân đối hợp lý chung của cả nước trong từng giai đoạn.

- Xây dựng, ban hành, phổ biến, hướng dẫn tổ chức thực hiện pháp luật, cơ chế, chính sách, liên quan đến hình thành, phát triển CCN: Xây dựng, ban hành và hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp quy cũng như các văn bản có liên quan nhằm tạo cơ sở pháp lý đồng bộ trong việc hình thành, xây dựng, phát triển và quản lý hoạt động của CCN như: thể chế hóa về mặt pháp lý quy chế hoạt động, các chính sách ưu đãi, hỗ trợ đầu tư tạo môi trường đầu tư bình đẳng, các bên cùng có lợi xuất phát từ lợi ích nhà nước và lợi ích lâu dài của nhà đầu tư nhưng cũng cần đảm bảo tính ổn định lâu dài để đảm bảo quyền lợi của nhà đầu tư; đồng thời cũng được điều chỉnh linh hoạt về mặt pháp lý để phù hợp những biến đổi về chính trị, kinh tế, văn hóa xã hội.

- QLNN về công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát, đánh giá hiệu quả đầu tư, giải quyết khiếu nại- tố cáo, khen thưởng, xử lý vi phạm và các vấn đề phát sinh trong quá trình hình thành, phát triển CCN. Nhằm định hướng hoạt động của các CCN theo quy định của pháp luật và giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình hoạt động của các DN trong CCN, kiểm soát và xử lý các vi phạm của DN trong việc chấp hành các quy định pháp luật của nhà nước và quy chế của CCN.

- QLNN về tổ chức Bộ máy, đào tạo bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ QLNN về CCN.

- QLNN về việc tổ chức xúc tiến vận động các nhà đầu tư: Công tác xúc tiến, vận động đầu tư là quá trình có ý nghĩa quan trọng với mục đích giới thiệu môi trường đầu tư, hệ thống pháp luật, chính sách ưu đãi và các điều kiện đầu tư ; việc cấp, điều chỉnh, thu hồi các loại Giấy phép và thực hiện các thủ tục hành chính nhà nước liên quan về đầu tư vào CCN nhằm rút ngắn thời gian tìm hiểu, đi lại của DN. Trong công tác này, nhà nước cũng cần có sách lược như chọn lựa đối tác, khu vực để có thể tranh thủ tối đa nguồn vốn, công nghệ và thị trường tiêu thụ sản phẩm, đáp ứng nhu cầu phát triển của toàn vùng.

- QLNN về đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng cơ sở - xã hội, quản lý đất đai, môi trường CCN để đảm bảo môi trường đầu tư tốt để các DN đầu tư, hoạt động ổn định.

(v) Chủ thể quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

- Sở Công Thương:

+ Là cơ quan đầu mối tham mưu giúp UBND Thành phố chỉ đạo, thực hiện công tác QLNN về CCN trên địa bàn.

+ Chủ trì xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển và tổ chức thẩm định hồ sơ thành lập, mở rộng CCN;

+ Phê duyệt Điều lệ quản lý; tổ chức lựa chọn chủ đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng kỹ thuật CCN;

+ Chủ trì đề xuất và tổ chức thực hiện các cơ chế, chính sách, quy định liên quan đến xây dựng và phát triển các CCN.

+ Thực hiện công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá và báo cáo tình hình hoạt động của các CCN trên địa bàn thành phố.

- Sở Kế hoạch và Đầu tư:

+ Thực hiện công tác thẩm định kết quả lựa chọn chủ đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng CCN.

+ Chủ trì, phối hợp với Sở Công Thương tổ chức thực hiện công tác tiếp nhận, đăng ký đầu tư vào các CCN.

- Sở Tài chính:

+ Chủ trì tổ chức thẩm định, phê duyệt Chi phí sử dụng dịch vụ công cộng và tiện ích CCN;

+ Chủ trì xác định suất đầu tư hạ tầng các CCN có sử dụng vốn ngân sách;

+ Xác định tiền thuê đất, tiền sử dụng đất trong các CCN.

- Sở Quy hoạch kiến trúc:

+ Chủ trì, hướng dẫn về trình tự, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch chi tiết CCN.

- Sở Xây dựng:

+ Thực hiện công tác QLNN về xây dựng đối với các công trình hạ tầng kỹ thuật dùng chung và công trình xây dựng sản xuất kinh doanh trong các CCN.

- Sở Tài nguyên và Môi trường:

+ Chủ trì hướng dẫn về trình tự, thủ tục thu hồi đất, giao đất, thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; công tác QLNN về môi trường trong các CCN.

- Sở Lao động - Thương binh và Xã hội:

+ Hướng dẫn về công tác quản lý lao động, công tác an toàn, vệ sinh lao động tại các CCN. Phối hợp với các sở, ngành thực hiện những quy định về quản lý chuyên ngành liên quan đến CCN.

- Sở Nội vụ:

+ Chủ trì, phối hợp với các sở, ngành hướng dẫn UBND cấp huyện trong việc thành lập và tổ chức hoạt động của Trung tâm phát triển CCN .

- Công an thành phố Hà Nội.

+ Thực hiện công tác đảm bảo an ninh, trật tự an toàn xã hội, quản lý về cư trú của người lao động, công tác phòng cháy chữa cháy; phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường và các cơ quan chức năng trong việc quản lý và bảo vệ môi trường tại các CCN trên địa bàn Thành phố.

- Ban chỉ đạo giải phóng mặt bằng thành phố:

+ Chủ trì hướng dẫn trình tự, thủ tục thực hiện bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng và tái định cư.

- Các sở, ngành: Giao thông- Vận tải, Thông tin- Truyền thông, ... theo chức năng nhiệm vụ có trách nhiệm thực hiện những quy định về quản lý chuyên ngành liên quan đến CCN.

- UBND cấp quận, huyện:

+ Chỉ đạo, thực hiện chức năng QLNN về hành chính, lãnh thổ đối với CCN trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

+ Phối hợp với các cơ quan quản lý nhà nước của thành phố trong việc thực hiện chức năng QLNN chuyên ngành đối với CCN trên địa bàn.

+ Tổ chức xây dựng hồ sơ thành lập, mở rộng CCN trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; chỉ đạo tổ chức thực hiện xây dựng và phát triển các CCN trên địa bàn.

+ Phê duyệt Điều lệ quản lý, Chi phí sử dụng dịch vụ công cộng và tiện ích CCN làng nghề.

+ Chỉ đạo hoạt động của Ban quản lý CCN, Trung tâm phát triển CCN trên địa bàn.

+ Chỉ đạo các cơ quan chuyên môn trực thuộc, UBND cấp xã trong việc phối hợp thực hiện công tác thu hồi đất, giải phóng mặt bằng, tái định cư, triển khai xây dựng, phát triển các CCN.

+ Phối hợp với Sở Công Thương tham gia xây dựng quy hoạch phát triển cụm công nghiệp trên địa bàn [26, tr.17]

Các cơ quan, tổ chức được giao nhiệm vụ phối hợp cùng cơ quan chủ trì giải quyết các CCN phải tuân thủ các nguyên tắc phối hợp sau đây:

+ Phải thể hiện bằng văn bản ý kiến chuyên môn về nội dung được phối hợp giải quyết trong thời hạn theo thời gian quy định chuyên ngành theo yêu cầu của cơ quan chủ trì. Hết thời hạn theo yêu cầu nếu không có văn bản gửi cơ quan chủ trì thì coi như không có ý kiến về nội dung phối hợp và phải chịu trách nhiệm về vấn đề đó theo quy định của pháp luật.

+ Khi cơ quan chủ trì tổ chức hội nghị lấy ý kiến chuyên ngành, cơ quan phối hợp phải ký vào biên bản cuộc họp và chịu trách nhiệm vào ý kiến nêu trong biên bản; chỉ phát biểu các ý kiến về khía cạnh chuyên môn lĩnh vực được giao nhiệm vụ QLNN theo quy định của pháp luật. Trường hợp không thể trực tiếp tham dự hội nghị, cơ quan phối hợp có thể gửi ý kiến bằng văn bản tới cơ quan chủ trì; cơ quan phối hợp không tham dự hội nghị và không có văn bản gửi ý kiến chuyên ngành coi như không có ý kiến về nội dung phối hợp và phải chịu trách nhiệm về vấn đề đó theo quy định của pháp luật.

+ Tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân có liên quan có thể trực tiếp tham dự vào quá trình giải quyết các nội dung phối hợp.

(vi) Hình thức quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

- Ban hành các văn bản QLNN đối với CCN: Trong quá trình xây dựng và phát triển các CCN Chính phủ, các Bộ, ngành, UBND Thành phố đã ban hành rất nhiều văn bản nhằm thống nhất quản lý, khuyến khích, thu hút đầu tư, nâng cao hiệu quả hoạt động của các CCN như:

+ Quyết định số 25/2005/QĐ-UBND ngày 18/02/2005 của UBND thành phố Hà Nội ban hành Quy chế quản lý các CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội;

+ Quyết định số 872/2005/QĐ-UBND ngày 13/7/2005 của UBND tỉnh Hà Tây ban hành Quy chế đầu tư xây dựng và quản lý hoạt động các CCN, điểm công nghiệp, làng nghề công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp trên địa bàn tỉnh Hà Tây.

+ Quyết định số 1682/QĐ-UBND ngày 12/9/2007 của UBND tỉnh Hà Tây ban hành quy chế quản lý và hoạt động tại các CCN, điểm công nghiệp làng nghề công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp trên địa bàn tỉnh Hà Tây.

+ Nghị định số 29/2008/NĐ-CP ngày 14/3/2008 của Chính phủ quy định về KCN, KCX và KKT.

+ Quyết định số 44/2008/QĐ-UBND ngày 10/7/2008 của UBND thành phố Hà Nội ban hành Quy chế quản lý cụm sản xuất làng nghề tập trung trên địa bàn thành phố Hà Nội.

+ Quyết định số 55/2008/QĐ-BCT ngày 30/12/2008 của Bộ Công Thương ban hành Quy định nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển lĩnh vực công nghiệp.

+ Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ Tướng Chính phủ, ban hành Quy chế quản lý CCN.

+ Thông tư số 39/2009/TT-BCT ngày 28/12/2009 của Bộ Công Thương hướng dẫn thực hiện Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ Tướng Chính phủ, ban hành Quy chế quản lý CCN.

+ Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội ban hành Quy định quản lý CCN trên địa bàn Thành phố.

+ Quyết định số 24/2012/QĐ-UBND ngày 18/9/2012 của UBND thành phố Hà Nội về việc bổ sung, sửa đổi một số điều Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội ban hành Quy định quản lý CCN trên địa bàn Thành phố.

Bên cạnh các chính sách về xây dựng, quản lý hoạt động, Thành phố còn ban hành một số chính sách khuyến khích đầu tư phát triển các CCN như: Quyết định số 15/2005/QĐ-UBND của UBND Thành phố ban hành quy chế đấu thầu thực hiện các dự án đầu tư có sử dụng đất trên địa bàn thành phố Hà Nội; Quyết định số 37/2010/QĐ-UBND Ban hành Quy định một số nội dung về quản lý các dự án đầu tư trên địa bàn thành phố Hà Nội ... và một số chính sách khác như: chính sách đầu tư xây dựng công trình hạ tầng ngoài hàng rào, hỗ trợ kinh phí giải phóng mặt bằng, hỗ trợ kinh phí xây dựng HTKT các CCN phục vụ mục tiêu di dời các cơ sở gây ô nhiễm môi trường, chính sách giao đất dịch vụ cho hộ dân bị thu hồi đất, chính sách đào tạo lao động, ưu tiên sử dụng lao động địa phương...

- Thực hiện kiểm tra giám sát, xử lý vi phạm trong công tác quản lý CCN.

1.1.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp.

1.1.4.1. Đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về phát triển Cụm công nghiệp.

Chủ trương, đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước ta về quản lý CCN chính là căn cứ để các địa phương đề ra những chính sách QLNN đối với CCN phù hợp với khả năng, thế mạnh và nhu cầu thực tế của từng địa phương, lãnh thổ. Qua đó thực hiện chức năng điều tiết, kích thích và định hướng đối với sự phát triển kinh tế- xã hội.

Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, Nhà nước có các chính sách cơ bản như sau:

- Chính sách đối với các thành phần kinh tế: Chủ trương của nhà nước là “Thực hiện nhất quán chính sách phát triển kinh tế nhiều thành phần. Các thành phần kinh tế kinh doanh theo Pháp luật đều là bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, cùng phát triển lâu dài, hợp tác và cạnh tranh

lành mạnh”. Đến nay, ở nước ta đang tồn tại các thành phần kinh tế, đó là: Kinh tế Nhà nước, kinh tế tập thể, kinh tế cá thể, kinh tế tiểu chủ, kinh tế tư bản tư nhân, kinh tế tư bản Nhà nước, kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài, trong đó kinh tế Nhà nước đóng vai trò chủ đạo.

- Chính sách hội nhập kinh tế quốc tế: Theo tinh thần văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX là: Chủ động hội nhập kinh tế quốc tế để phát triển, tích cực chuẩn bị các điều kiện về kinh tế, thể chế, cán bộ... để thực hiện thành công quá trình hội nhập trên cơ sở phát huy nội lực, bảo đảm độc lập, tự chủ, bình đẳng và cùng có lợi. Khi hội nhập, nền kinh tế nước ta sẽ tận dụng được công nghệ, vốn và kinh nghiệm quản lý của thế giới, cần tăng cường đào tạo kỹ năng hội nhập quốc tế cho các cán bộ: Quản lý quy hoạch, xây dựng văn bản pháp quy, thẩm định phê duyệt dự án, thiết kế, cấp giấy phép và kiểm tra chất lượng công trình.

- Chính sách quản lý và sử dụng đất đai: Trên cơ sở chế độ sở hữu toàn dân đối với toàn bộ vốn đất đai, Nhà nước tôn trọng và thừa nhận các quyền của người sử dụng đất nhằm phát huy mọi tiềm năng đất đai, lao động, vốn để phát triển kinh tế bằng chính sách giao quyền sử dụng đất (thu tiền hoặc không thu tiền) và chính sách cho thuê đất. Chính sách này nhằm khơi thông sự vận động của vốn đất đai, bảo đảm sử dụng đất đai hợp lý, có hiệu quả.

- Chính sách tài chính: Nhà nước có chính sách hỗ trợ DN về vốn, mặt bằng và thông tin; DN phải trả tiền khi sử dụng công sản của Nhà nước

- Chính sách tín dụng: Nhà nước thực hiện chính sách bình đẳng với các thành phần kinh tế trong việc tiếp cận các nguồn vốn tín dụng là lãi suất công bằng và có lãi suất tài trợ cho dự án được khuyến khích.

1.1.4.2. Xu hướng hội nhập và tác động của hội nhập và sự phát triển của nền kinh tế thị trường

Ngày nay, hội nhập kinh tế thế giới để phát triển là một xu thế tất yếu của thời đại. Sự giao lưu kinh tế đã liên kết các quốc gia có chế độ chính trị khác nhau thành một thị trường thống nhất. Đến nay, trên thế giới đã hình thành 25 tam giác kinh tế và khu vực kinh tế, 130 tổ chức hợp tác thương mại quốc tế. Việt Nam đã là

thành viên của ASEAN, APEC, WTO, TPP và ngày càng có vị thế tích cực. Trong xu thế toàn cầu hoá của nền kinh tế thế giới, các trạng thái vừa hợp tác vừa cạnh tranh, đan xen phức tạp, Việt Nam sẽ ngày càng hội nhập sâu hơn và sẽ chịu tác động mạnh mẽ hơn, nhiều chiều của kinh tế thế giới với nhiều thuận lợi cũng như nhiều thách thức mới, trong đó có thành phố Hà Nội.

Mặc dù ảnh hưởng suy thoái kinh tế chưa chấm dứt, nhưng khu vực châu Á - Thái Bình Dương, đặc biệt là Đông Á được cho là phục hồi sớm và tiếp tục sẽ là nơi tiếp nhận sự chuyển dịch đầu tư lớn. Việt Nam nằm trong khu vực này đã và đang giải quyết tốt hơn quan hệ với các nước trong khu vực cũng như với Mỹ và các nước khác.

Thực hiện công cuộc đổi mới được khởi xướng từ Đại hội Đại biểu Đảng cộng sản Việt Nam lần thứ VI năm 1986, với những đổi mới căn bản về nhận thức và tư duy kinh tế mà trọng tâm là chủ trương chuyển từ cơ chế kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường đã làm thay đổi cơ bản diện mạo các DN nước ta, các DN hoạt động trong môi trường cạnh tranh tự do, bình đẳng, không phân biệt các loại hình DN. Cơ chế thị trường đã thực sự giúp các DN đứng trên “đôi chân” của mình, một trong những nhân tố quan trọng hàng đầu giúp các DN nâng cao năng lực cạnh tranh chính là chất lượng sản phẩm, trong lĩnh vực này thì CCN có vai trò rất to lớn đối với sự phát triển của DN. Các dự án đầu tư trong các CCN về cơ bản là những dự án đầu tư có tính chất chiều sâu: trang thiết bị được đổi mới, đồng bộ, chi phí được tinh giảm tới mức tối đa, phương pháp quản lý tiên bộ, tiếp cận dần với phương pháp quản lý hiện đại, phong cách của một nền sản xuất công nghiệp được hình thành. Với các lợi thế đó các sản phẩm sản xuất ra có chất lượng ổn định và tốt hơn, giúp các DN cạnh tranh có hiệu quả và có chỗ đứng trên thị trường. Nói cách khác, với những ưu thế nhất định của mình thì các DN trong các CCN có lợi thế cạnh tranh trên thị trường rõ nét hơn các DN ngoài hàng rào CCN.

Để thúc đẩy việc thu hút FDI, Việt Nam đã liên tục có những bổ sung, sửa đổi và ban hành nhiều quy chế, chính sách đầu tư hấp dẫn... Việt Nam đang có ưu tiên thoả đáng cho phát triển ngành công nghiệp nền tảng như luyện kim, điện, hoá chất cơ bản, phân bón, sản xuất vật liệu xây dựng, khai thác, cơ khí chế tạo. Bên

cạnh đó, Việt Nam cũng chú trọng phát triển một cách có chọn lọc các ngành công nghiệp có tiềm năng (sản xuất linh kiện điện tử và phần mềm, hoá dược, hoá mỹ phẩm), ngành công nghiệp có hàm lượng khoa học và công nghệ cao, lĩnh vực sản xuất tư liệu sản xuất quan trọng và CN quốc phòng.

Thống kê của Bộ KH - ĐT cho thấy trong năm 2011, vốn FDI đăng ký vào Việt Nam đạt 14,7 tỷ USD, bằng 74% của năm 2010 do ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế trong nước. Tuy nhiên, vốn đăng ký trong năm 2011 lại tập trung đến 76,4% vào lĩnh vực công nghiệp và xây dựng, con số này trong năm 2010 là 54,1%; Năm 2012 vốn FDI vào Việt Nam đạt 16,3 tỷ USD tăng 4,7% so với năm 2011; năm 2013 nguồn vốn FDI vào Việt Nam đã tăng lên đáng kể so với năm 2012, đạt 22,35 tỷ USD, tăng 35,9%; năm 2014 vốn đăng ký mới và tăng thêm là 21,92 tỷ USD đạt 98,1% so với năm 2013. Tuy giảm hơn so với năm 2013 nhưng con số này cũng tăng hơn so với kế hoạch đề ra cho năm 2014 (17 tỷ USD). Năm 2015, FDI đạt 22,76 tỷ USD, tăng 12,5% so với năm 2014. Trong bối cảnh nền kinh tế thế giới còn đang khó khăn, FDI vào Việt Nam vẫn duy trì được con số đáng khích lệ, chứng tỏ môi trường đầu tư ở Việt Nam vẫn có sự hấp dẫn.

Tuy nhiên, bên cạnh đó cũng dần bộc lộ những hạn chế. Biểu hiện rõ nhất là sự mất cân đối trong đầu tư ở các ngành nghề, vùng lãnh thổ. Đó là ô nhiễm môi trường, phá vỡ quy hoạch ngành, đe dọa an ninh năng lượng. Việc chuyển giao công nghệ ở nhiều dự án đầu tư nước ngoài chưa hiệu quả, ... Đó là chưa kể nhiều liên doanh được lập ra để hưởng những ưu đãi về thuế, đất đai, còn vốn đầu tư nước ngoài đưa vào không đáng kể; khi hết ưu đãi, thì liên doanh cũng ngừng sản xuất, hoặc chuyển sang chỉ bán hàng nhập khẩu.

1.1.4.3. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước và năng lực cán bộ quản lý đối với công tác quản lý Cụm công nghiệp.

Thứ nhất, về Bộ máy QLNN đối với quản lý các CCN: Cơ chế QLNN đối với CCN là các quy định của Nhà nước thông qua các cơ quan nhà nước có thẩm quyền về các lĩnh vực quản lý làm chế tài để quản lý CCN.

QLNN là một hình thức hoạt động của Nhà nước được thực hiện bằng cơ

quan Nhà nước (lập pháp, hành pháp, tư pháp) Chính phủ, Bộ (Trung ương) và UBND các cấp (địa phương) là bộ máy trực tiếp (chủ thể) quản lý.

CCN là một hình thức tổ chức sản xuất CN. Quan hệ giữa chủ thể quản lý và đối tượng quản lý được biểu hiện:

+ Với tư cách là chủ thể quản lý, Nhà nước phải thực hiện hàng loạt các nhiệm vụ: xây dựng, ban hành, tổ chức thực hiện pháp luật, kiểm tra, kiểm soát, tiến hành xử lý vi phạm pháp luật trong mọi quá trình hình thành, vận động và phát triển của CCN.

+ Với tư cách là đối tượng quản lý, sự vận động và phát triển của các CCN phải được tổ chức và vận động trên cơ sở các quy định của Pháp luật và chịu sự kiểm tra, giám sát của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Vì vậy, nội dung QLNN đối với các CCN thực chất là sự tác động của Nhà nước trên cả hai khía cạnh. Tác động của Nhà nước là nhằm đảm bảo các điều kiện cần thiết để thực hiện quá trình hình thành, phát triển; còn đối với các chủ thể tham gia vào quá trình đầu tư, xây dựng và hoạt động trong các CCN là buộc họ thực hiện tốt chức năng, vai trò của mình. Để tăng cường QLNN đối với phát triển các CCN, trong mấy chục năm qua Nhà nước ta đã không ngừng hoàn thiện cơ chế chính sách liên quan đến bộ máy tổ chức quản lý các CCN.

Thứ hai, về năng lực cán bộ quản lý nhà nước đối với CCN.

Chủ thể của QLNN đối với CCN là các cơ quan QLNN về CCN. Các cơ quan này có cơ cấu, tổ chức nhất định từ cấp vĩ mô là các Bộ, ngành trung ương thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu và ban hành chính sách đến cấp thực thi chính sách pháp luật là các tỉnh, thành phố, các quận, huyện ...

Việc QLNN đối với CCN diễn ra ở cả hai khâu nghiên cứu ban hành và thực thi chính sách nên phụ thuộc vào trình độ, nhận thức của con người ở hai khâu đó.

Tuy nhiên, năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật nói chung và thực thi pháp luật về QLNN đối với CCN còn nhiều hạn chế.

1.1.4.4. Công tác kiểm tra, giám sát đối với quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp.

Trong QLNN về CCN, với cơ chế tác động và biện pháp điều chỉnh chủ yếu là bằng pháp luật, nhà nước phải thường xuyên tiến hành công tác kiểm tra, giám sát nhằm loại loại các hành vi bất hợp pháp ra khỏi đời sống kinh tế xã hội. Kiểm tra, giám sát việc thực hiện chấp hành các văn bản pháp luật là một khâu quan trọng trong quá trình QLNN về kinh tế nói chung, với phát triển các CCN nói riêng. Đó là một khâu quan trọng trong chu trình quản lý CCN nhằm tìm ra những ưu điểm, những nhân tố mới, tích cực để phát huy, đồng thời phát hiện những sai lệch của đối tượng quản lý để uốn nắn kịp thời. Mặt khác, qua kiểm tra, kiểm soát, giám sát có thể phát hiện những điểm bất cập, bất hợp lý trong cơ chế để kịp thời sửa đổi cho phù hợp. Thiếu khâu này, hoạt động quản lý sẽ kém hiệu lực, hiệu quả. Hơn nữa, nhằm khắc phục các khiếm khuyết của quá trình quản lý CCN. Nhà nước cần phải tăng cường kiểm tra, kiểm soát khâu lập quy hoạch, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, cấp giấy chứng nhận đầu tư đến quản lý hoạt động của các DN đầu tư trong CCN.

Kiểm tra, kiểm soát của cộng đồng là biện pháp hữu hiệu. Tất nhiên, việc kiểm tra, kiểm soát không được làm gián đoạn hoạt động của việc thực hiện dự án.

1.1.4.5. Xu hướng phân bố công nghiệp giữa các vùng, các địa phương

Thành tựu đem lại từ phát triển các CCN trong suốt thời gian từ năm 1991 đến nay là thực sự to lớn và không thể phủ nhận. Tuy nhiên, Bộ Tài nguyên và Môi trường cho rằng, trong những năm qua, việc quy hoạch và phát triển các CCN tại các địa phương còn nhiều hạn chế, bất cập. Trong đó nổi cộm là không ít địa phương phát triển CCN ồ ạt, dàn trải, thiếu sự phối hợp, thống nhất trên quy mô liên vùng, liên tỉnh dẫn tới không phát huy hết thế mạnh của từng địa phương; sản xuất kinh doanh vừa thiếu lại vừa thừa.

Theo đánh giá của Tổng cục Quản lý đất đai (Bộ Tài nguyên và Môi trường), những năm gần đây tốc độ phát triển KCN, CCN trong cả nước diễn ra khá nhanh. Tuy nhiên, đến thời điểm này, tỷ lệ lấp đầy lại đạt thấp. Hiện cả nước có 650 CCN

do các tỉnh, thành phố thành lập, chiếm tổng diện tích đất 33.000 ha, trong khi tỷ lệ lấp đầy bình quân mới đạt 44%.

1.2. Kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

1.2.1. Kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp của thành phố Hồ Chí Minh

Thành phố Hồ Chí Minh là thành phố nằm trong vùng kinh tế trọng điểm phía Nam, trung tâm kinh tế lớn nhất, năng động nhất đi đầu trong cả nước về tốc độ tăng trưởng kinh tế. Do vậy, việc phát triển công nghiệp là điều tất yếu, là địa phương đầu tiên tập trung phát triển các ngành cơ khí gia dụng, sản xuất phương tiện vận tải, chế tạo máy, chế tạo thiết bị công nghệ, điện tử và các ngành công nghệ cao khác. Trên địa bàn Thành phố hiện nay có 25 CCN trong đó: 12 CCN đã có đơn vị kinh doanh hạ tầng, 13 CCN chưa có đơn vị kinh doanh hạ tầng nhưng đã có DN hoạt động từ trước với tổng diện tích 615ha. Số CCN đã hoạt động là 18 Cụm với số lượng khoảng 444 DN đầu tư sản xuất kinh doanh.

Để quản lý các CCN, UBND thành phố Hồ Chí Minh đã có Quyết định số 47/2011/QĐ-UBND ngày 12/7/2011 ban hành quy chế phối hợp QLNN đối với CCN trên địa bàn Thành phố. Quy chế này quy định về công tác phối hợp giữa các cơ quan chuyên môn của UBND TP và UBND quận - huyện để thực hiện QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

Về nguyên tắc nhằm thiết lập mối quan hệ chặt chẽ và phân công trách nhiệm để nâng cao hiệu quả hoạt động của các CCN nói chung và công tác QLNN đối với CCN nói riêng. Quá trình thực hiện sẽ do một cơ quan chủ trì và một hoặc nhiều cơ quan khác tham gia phối hợp giải quyết công việc. Sự phân công trách nhiệm cụ thể của của toàn bộ quá trình quản lý nhà nước về CNN như sau:

- *Thứ nhất*, về công tác quy hoạch phát triển CCN: là địa phương đã ban hành quy định QLNN về lập, thẩm định và phê duyệt quy hoạch phát triển CCN trên địa bàn sớm nhất trong cả nước. Xây dựng quy định về lập, thẩm định quy hoạch chi tiết xây dựng và quy định về thành lập, mở rộng, bổ sung CCN.

- *Thứ hai*, về đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng trong các CCN: đã xây dựng quy trình lựa chọn đơn vị kinh doanh hạ tầng CCN. Quá trình lựa chọn đơn vị kinh doanh hạ tầng CCN được thực hiện như sau:

Sở Công Thương chủ trì, phối hợp cùng Sở Kế hoạch và Đầu tư và UBND quận - huyện xem xét, xác định các chủ đầu tư đủ năng lực, kinh nghiệm làm đơn vị kinh doanh hạ tầng CCN. Trường hợp có từ 02 (hai) nhà đầu tư có đủ năng lực, kinh nghiệm đăng ký tham gia trở lên thì tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư làm đơn vị kinh doanh hạ tầng. Trong trường hợp đơn vị kinh doanh hạ tầng đã được bàn giao đất mà không tiến hành triển khai dự án trong thời hạn quy định hoặc sử dụng đất sai mục đích mà không có sự chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền thì bị thu hồi đất theo quy định của Luật Đất đai và bị thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư.

Ban hành quy định về lập dự án đầu tư xây dựng hạ tầng CCN: Sau khi có quyết định thành lập, mở rộng các CCN và quyết định phê duyệt quy hoạch chi tiết xây dựng các CCN thì đơn vị kinh doanh hạ tầng hoặc Trung tâm phát triển CCN (nếu có thành lập) tiến hành lập và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt dự án đầu tư xây dựng hạ tầng CCN để triển khai thực hiện.

Ban hành quy định về bồi thường, giải phóng mặt bằng: UBND quận - huyện (Hội đồng bồi thường của dự án) chủ trì, phối hợp cùng đơn vị kinh doanh hạ tầng CCN xây dựng các phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng và tái định cư, trình cơ quan có thẩm quyền thẩm định, phê duyệt.

- *Thứ ba*, về các dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh trong các CCN: Thành phố đã ban hành quy định về tiếp nhận DN sản xuất, kinh doanh vào các CCN, các chính sách ưu đãi về đầu tư trong các CCN.

- *Thứ tư*, về đất đai đối với phát triển các CCN: Đã ban hành quy định về thủ tục giao đất hoặc thuê đất. Đơn vị kinh doanh hạ tầng các CCN nộp hồ sơ xin giao đất hoặc thuê đất tại Sở Tài nguyên và Môi trường; trình tự, thủ tục giao đất hoặc cho thuê đất thực hiện theo quy định của Luật đất đai và các quy định liên quan.

- *Thứ năm*, về môi trường đối với phát triển các CCN: Đã ban hành quy định về công nghệ và môi trường.

Ngoài ra, quy chế trên còn quy định đầy đủ về các nội dung: an toàn cháy nổ, lao động,...[29, tr.78]

1.2.2. Kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh.

Bắc Ninh, một tỉnh nhỏ nhưng đặc trưng cho văn hóa đồng bằng Bắc Bộ, nằm gọn trong vùng châu thổ sông Hồng. Trong những năm gần đây, Bắc Ninh có vị thế mới trong nền kinh tế đất nước nhất là điểm sáng về phát triển công nghiệp, là tỉnh đầu tiên trong cả nước đưa ra mô hình CCN làng nghề.

Đến nay trên địa bàn các huyện, thị xã và thành phố đã hình thành 35 CCN đã được phê duyệt quy hoạch chi tiết, đang xây dựng hạ tầng và hoạt động với diện tích 1.356,787 ha. Thu hút được 853 cơ sở sản xuất kinh doanh thuê đất, với số vốn đầu tư lên đến hơn 5.180,21 tỷ đồng, tạo công ăn việc làm cho 25.314 lao động trong và ngoài tỉnh.

Nhằm quản lý và phát triển các CCN, Tỉnh đã ban hành nhiều chính sách khuyến khích các DN, các cơ sở sản xuất tham gia đầu tư sản xuất trong các CCN. Bên cạnh đó, UBND Tỉnh đã giao cho các ngành chức năng ra các văn bản hướng dẫn theo hướng đơn giản, nhanh chóng, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho nhà đầu tư, cụ thể là:

Công tác Quy hoạch phát triển CCN được thực hiện theo Nghị quyết số 04/NQ-TU (khóa XV): chủ trương về phát triển CN, làng nghề nhằm chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng CNH, HĐH; Nghị quyết số 02/NQ-TU (khóa XVI) năm 2001: Phát triển các KCN,CCN, làng nghề, coi đó vừa là mục tiêu, vừa là giải pháp để thực hiện chủ trương của Tỉnh; Quyết định 60/2001/QĐ-UB ngày 26/6/2001 của UBND Tỉnh ban hành quy định ưu đãi khuyến khích đầu tư trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh; Quyết định 105/2002/QĐ-UB ngày 30/8/2002 về thành lập, sử dụng và quản lý quỹ khuyến công; Quyết định số 128/2005/QĐ-UB về quy chế tổ chức, quản lý các KCN nhỏ và vừa, CCN làng nghề; Quyết định 71/2002/QĐ-UB về việc phân cấp cho UBND các huyện, thị xã cấp phép xây dựng cho các cơ sở sản xuất trong các CCN.

Sở Tài nguyên và Môi trường đã có văn bản hướng dẫn liên ngành về việc xét duyệt các đối tượng thuê đất và lập hồ sơ xin thuê đất của các tổ chức kinh tế và hộ gia đình trong các CCN. Bên cạnh việc đầu tư hạ tầng ngoài hàng rào các CCN, hàng năm tỉnh đã cân đối ngân sách hỗ trợ kinh phí cho các CCN đầu tư hạ tầng trong hàng rào CCN. Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn của tỉnh cũng thực hiện chủ trương tất cả các dự án khả thi của các hộ sản xuất đều được Ngân hàng cho vay 70% giá trị mua sắm tài sản cố định bằng nguồn vốn vay trung hạn và hỗ trợ cho vay từ 30-50% vốn lưu động.

Bắc Ninh là tỉnh thực hiện công tác giải phóng mặt bằng khá tốt. Trước khi giải phóng mặt bằng, Ban quản lý thông qua đề án dự định lựa chọn trước Đảng bộ và đề nghị Thường vụ Đảng uỷ quán triệt trong Đảng bộ mục tiêu phát triển kinh tế là phải quy hoạch CCN làng nghề và được Đảng bộ chấp thuận ra chủ trương. Tỉnh công khai diện tích thu hồi, công khai số tiền đền bù diện tích phải thu hồi và công khai quy hoạch sử dụng đất bằng hình thức thông báo từ 5-7 ngày trên phương tiện truyền thanh của xã. Với các giải pháp và chính sách cụ thể, nên các cơ sở sản xuất đầu tư trong các CCN đã được tạo các điều kiện thuận lợi như: thủ tục, hồ sơ đơn giản (không phải làm dự án đầu tư); giá thuê đất thấp, ngoài ra còn được miễn giảm trong 10 năm đầu và 50% trong những năm còn lại của dự án; thời gian thuê đất dài (thường là 50 năm); được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

1.2.3. Những bài học rút ra về quản lý nhà nước đối với CCN ở thành phố Hà Nội

- Thứ nhất, về xây dựng quy hoạch: Quy hoạch phải đi trước một bước so với yêu cầu thực tiễn. Để thực hiện điều này, công tác xây dựng quy hoạch một mặt cần được hoạch định cho những thời kỳ đủ dài để có những dự tính mang tính chất chiến lược. Quy hoạch cần dự tính vị trí đặt CCN đảm bảo tính bền vững. Việc bố trí các CCN gần các đô thị lớn và các khu dân cư tập trung thời gian qua đã thể hiện nhiều điểm bất cập (ô nhiễm môi trường, tắc nghẽn giao thông,...). Do vậy, trong công tác quy hoạch phát triển CCN cần xác định rõ những vị trí có thể xây dựng các CCN cũng như những ngành nghề cụ thể được phép đầu tư.

- *Thứ hai*, về đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật: Cần qui định về qui mô tối thiểu cho từng loại CCN. Việc phát triển các CCN có qui mô quá lớn hoặc nhỏ sẽ khó đảm bảo tính chất bền vững của chính CCN. Với CCN có diện tích quá lớn sẽ khó lấp đầy, gây lãng phí nguồn tài nguyên đất; còn CCN quá nhỏ thì việc đầu tư cơ sở hạ tầng, hệ thống quản lý môi trường và các dịch vụ đi kèm sẽ gặp nhiều khó khăn và không đảm bảo hiệu quả hoạt động.

Tăng cường sự phối hợp giữa các Bộ, ngành trung ương và các tỉnh, thành phố trong Vùng kinh tế trọng điểm tập trung đẩy mạnh sự phối hợp và liên kết vùng cho phát triển bền vững các CCN là: Trao đổi, cung cấp thông tin giữa các địa phương trong vùng; Xây dựng và đưa nội dung hợp tác vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của mỗi ngành, mỗi địa phương.

- *Thứ ba*, về quản lý hoạt động các dự án đầu tư phát triển CCN cần chú trọng hoạt động xúc tiến đầu tư, đặc biệt cần có sự tập trung với sự tham gia và hỗ trợ của các cơ quan nhà nước trung ương, cơ quan điều phối vùng kinh tế trọng điểm. Hoạt động này cần có sự chỉ đạo tập trung bởi một cơ quan chuyên trách, được sử dụng ngân sách nhà nước để tiến hành hoạt động.

- *Thứ tư*, về đất đai, môi trường: Cần cụ thể hóa kịp thời các quy định QLNN về đất đai và môi trường của trung ương áp dụng với tình hình thực tế của mỗi địa phương.

Kết luận chương 1

Làm rõ cơ sở lý luận của QLNN đối với CCN có ý nghĩa hết sức to lớn cho việc nghiên cứu đề tài “Quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp từ thực tiễn thành phố Hà Nội”. Trên cơ sở lý luận về đặc điểm, vai trò, nội dung, hình thức, phương pháp QLNN về CCN, kinh nghiệm quản lý, các nhân tố ảnh hưởng đến QLNN về CCN giúp nghiên cứu thực trạng QLNN về CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội một cách khoa học và đúng hướng.

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1. Thực trạng pháp luật về quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

Trong quá trình xây dựng và phát triển CCN Chính phủ, các Bộ, ngành, UBND Thành phố đã ban hành nhiều văn bản nhằm thống nhất quản lý, khuyến khích, thu hút đầu tư, nâng cao hiệu quả hoạt động của các CCN trong đó phải nói đến Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành Quy chế quản lý CCN.

Việc triển khai thực hiện Quy chế đã đạt được những kết như sau:

Một là, đã tạo ra khung pháp lý thống nhất quản lý CCN từ Trung ương đến các địa phương; làm cơ sở cho các cơ quan quản lý, chủ đầu tư hạ tầng và các đơn vị liên quan chấp hành đúng chủ trương, quy định của nhà nước về phát triển CCN.

Thứ hai, công tác quy hoạch, thành lập, đầu tư xây dựng hạ tầng và quản lý hoạt động của CCN ngày càng được UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nhận thức đúng mức, tổ chức thực hiện theo trình tự, quy định của pháp luật; hạn chế tối đa phát triển CCN tràn lan, thiếu quy hoạch như trước đây.

Thứ ba, căn cứ vào nhiệm vụ được giao tại Quy chế, các Bộ, ngành đã chủ động ban hành các văn bản hướng dẫn các địa phương triển khai thực hiện các nội dung liên quan; UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã tích cực tổ chức phổ biến chính sách, quy định về quản lý CCN đến các Sở, ngành, UBND cấp huyện và các DN, tổ chức, cá nhân liên quan; đồng thời chỉ đạo tổ chức thực hiện nghiêm Quy chế.

Bốn là, việc thực hiện cơ chế hỗ trợ hạ tầng CCN từ ngân sách thời gian qua giúp cho các DN vừa và nhỏ, hộ gia đình, cơ sở sản xuất cá thể ở khu vực nông thôn tiếp cận được mặt bằng thuận lợi, ổn định để đầu tư sản xuất kinh doanh; tận dụng phát huy được lợi thế về đất đai, nguồn nguyên liệu, tay nghề lao động sẵn có tại địa phương; góp phần di dời các DN, cơ sở CN gây ô nhiễm môi trường ra khỏi khu

dân cư, khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, đặc biệt tại các làng nghề
Tuy nhiên, việc triển khai thực hiện Quy chế đã bộc lộ những bất cập trên thực tế như:

- Một số quy định của Quy chế không còn phù hợp với các quy định mới của pháp luật về đầu tư, doanh nghiệp, xây dựng, đất đai, bảo vệ môi trường được ban hành trong thời gian qua; Quy chế không có quy định cơ chế chính sách hỗ trợ phát triển CCN; Tiêu chí, điều kiện, thủ tục thẩm định, phê duyệt quy hoạch, thành lập, mở rộng CCN kèm theo các biểu mẫu hướng dẫn chưa chặt chẽ, cụ thể; điều kiện xác định, thành lập Trung tâm phát triển CCN làm chủ đầu tư hạ tầng CCN ở các địa phương không rõ, dẫn đến triển khai còn lúng túng; việc quản lý các dự án đầu tư xây dựng hạ tầng và dự án sản xuất kinh doanh trong CCN ở địa phương chưa rõ cơ quan đầu mối hướng dẫn, hỗ trợ thực hiện các thủ tục hành chính liên quan; Việc phân công trách nhiệm của các Bộ, ngành, UBND cấp tỉnh, các Sở, ngành và UBND cấp huyện trong hướng dẫn, chỉ đạo, tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật chưa đáp ứng yêu cầu quản lý CCN hiện nay; chưa có quy định cơ chế thống kê, báo cáo số liệu về tình hình quy hoạch, đầu tư xây dựng hạ tầng và hoạt động của các CCN nên gặp rất nhiều khó khăn, đặc biệt là thống kê giá trị sản xuất CN, giá trị xuất khẩu, nộp ngân sách,... của các DN, cơ sở sản xuất trong CCN.

Để tiếp tục đẩy mạnh đầu tư xây dựng, phát triển CCN một cách hiệu quả, quản lý chặt chẽ, hỗ trợ tối đa cho DN đầu tư kinh doanh theo đúng chủ trương của Đảng và pháp luật của Nhà nước, khắc phục những bất cập của Quy chế quản lý CCN cần thiết phải được sửa đổi, cập nhật cho phù hợp các văn bản mới ban hành như: Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Xây dựng, Luật Đất đai, Luật Bảo vệ môi trường; Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 12/3/2015 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia; Chỉ thị số 07/CT-TTg ngày 2/3/2012 của Thủ tướng Chính phủ về chấn chỉnh công tác quản lý và nâng cao hiệu quả hoạt động của các KKT, KCN, CCN; Quyết định 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội ban hành quy định quản lý CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Tuy nhiên, nhìn chung các Văn bản quy định về công tác QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội vẫn còn nhiều bất cập nên ảnh hưởng rất lớn đến công tác QLNN đối với CCN trên địa bàn Thành phố thời gian qua.

2.2. Khái quát về quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội

2.2.1. Về tình hình phát triển kinh tế xã hội

- Về vị trí địa lý và tổ chức các quận, huyện, thị xã:

Thành phố Hà Nội nằm ở trung tâm đồng bằng Bắc Bộ. Hà Nội giới hạn trong khoảng từ 20°34' đến 21°23' vĩ độ Bắc; 105°17' đến 106°02' kinh độ Đông. Diện tích tự nhiên 3.300 km². Tiếp giáp với 8 tỉnh: Phía Bắc giáp tỉnh Thái Nguyên; Phía Đông Bắc giáp tỉnh Bắc Giang; Phía Đông giáp tỉnh Bắc Ninh và Hưng Yên; Phía Nam giáp tỉnh Hà Nam; Phía Tây Nam giáp tỉnh Hòa Bình; Phía Tây giáp tỉnh Phú Thọ; Phía Tây Bắc giáp tỉnh Vĩnh Phúc.

Vị trí địa lý quan trọng và địa thế tự nhiên đẹp đã tạo thuận lợi cho Hà Nội trở thành trung tâm chính trị, kinh tế, văn hóa, khoa học và là đầu mối giao thông quan trọng của cả nước.

Hiện nay, Hà Nội được tổ chức thành 12 quận, 17 huyện và 1 thị xã:

+ 12 Quận: Hoàn Kiếm, Ba Đình, Đống Đa, Hai Bà Trưng, Tây Hồ, Thanh Xuân, Cầu Giấy, Long Biên, Hoàng Mai, Hà Đông.

+ 17 huyện: Đông Anh, Sóc Sơn, Thanh Trì, Từ Liêm, Gia Lâm, Ba Vì, Chương Mỹ, Đan Phượng, Hoài Đức, Mỹ Đức, Phú Xuyên, Phúc Thọ, Quốc Oai, Thạch Thất, Thanh Oai, Thường Tín, Ứng Hòa, Mê Linh.

+ 01 thị xã: Sơn Tây.

Với số dân 6,6 triệu người. Dân tộc Kinh chiếm 99,1%; các dân tộc khác chiếm 0,9%.

- Về nguồn nhân lực:

Dân số trung bình năm 2010 toàn thành phố là 6.617,9 ngàn người, trong đó nam có 3.218,8 ngàn người chiếm 48,64%, nữ có 3.399,1 ngàn người chiếm

51,36%, dân số khu vực thành thị là 2816,5 ngàn người chiếm 42,56%; khu vực ngoại thành là 3801,4 ngàn người chiếm 57,44%.

Về trình độ nguồn nhân lực: Hà Nội là một trong những thành phố có lao động qua đào tạo cao nhất so với các trung tâm CN khác trong cả nước đạt 45%, trong đó lao động qua đào tạo nghề đạt 23%. Chất lượng lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật phân bố không đều, tập trung ở vùng đô thị, các quận nội thành. Như vậy, việc tập trung một lực lượng đông đảo cán bộ KHKT có trình độ chuyên môn, có khả năng tiếp cận với tiên bộ công nghệ kỹ thuật tạo cơ sở cho sự phát triển kinh tế, đặc biệt là nguồn cung lao động dồi dào cho các DN hoạt động trong các CCN cả về mặt số lượng và chất lượng.

- Về tình hình phát triển kinh tế và chuyển dịch cơ cấu kinh tế:

Mức độ đầu tư vào sản xuất nói chung, đầu tư vào CCN nói riêng phụ thuộc vào phát triển kinh tế xã hội chung của Thành phố và các khả năng tích lũy vốn, thu nhập cũng như sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

+ Về chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo ngành của Hà Nội trong các năm 2000-2012:

**Bảng 2.1. Diễn biến chuyển dịch cơ cấu kinh tế của Hà Nội
các năm 2000-2012:**

Đơn vị tính: %

Chỉ tiêu (tỷđ)	2000		2005		2008		2009		2010		2012	
	Tổng GDP	26.228	100	44.130	100	61.635	100	65.175	100	73.478	100	87.500
1. NL-TS	3.282	12,5	4.013	9,1	4.267	6,9	4.272	6,6	4.568	6,2	4.664	5,4
2. CN-XD	9.265	35,3	17.373	39,4	25.970	42,1	28.402	43,6	31.694	43,1	37.606	42,9
3. Dịch vụ	13.681	52,2	22.744	51,5	31.398	51	32.501	49,8	37.216	50,6	45.230	51,7

(Nguồn: [11, tr. 10])

Như vậy, chuyển dịch cơ cấu kinh tế của Thành phố khá nhanh theo hướng dịch vụ - công nghiệp, xây dựng - nông, lâm, thủy sản. Hà Nội là một trong số ít địa phương có tỷ trọng dịch vụ cao hơn ngành công nghiệp.

+Về tình hình đầu tư vốn trên địa bàn:

Bảng 2.2: Tình hình đầu tư vốn trên địa bàn thành phố Hà Nội

Đơn vị tính: tỷ đồng

Chỉ số	Năm 2005		Năm 2007		Năm 2008		Năm 2009		Năm 2010	
	Tỷ đồng	Tỷ lệ %	Tỷ đồng	Tỷ lệ %	Tỷ đồng	Tỷ lệ %	Tỷ đồng	Tỷ lệ %	Tỷ đồng	Tỷ lệ %
Tổng số	42.384	100	86.153	100	124.426	100	147.780	100	173.48	100
Tr. đó:										
1. Vốn nhà nước:	20.568	48,53	26.014	30,2	28.340	22,78	45.770	30,96	51.322	29,58
- Vốn NSNN	7.925	18,7	11.861	13,77	11.712	19,41	18.088	12,24	21.232	12,24
- Vốn vay	4.035	9,52	7.250	8,42	5.090	4,09	16.194	10,96	17.769	10,24
- Vốn tự có của DNNN	2.742	6,47	4.663	5,41	7.299	5,87	9.310	6,29	9.351	5,39
- Vốn huy động từ nguồn khác	5.865	13,84	2.240	2,6	4.239	3,41	2.178	1,47	2.970	1,71
2. Vốn ngoài NN	15.396	36,32	51.170	59,39	80.060	64,34	86.753	58,71	105.154	60,61
- Vốn của các tổ chức DN	11.362	26,8	43.675	50,69	66.765	53,66	73.070	49,45	89.493	51,58
- Vốn của hộ gia đình	4.034	9,52	7.495	8,7	13.295	10,68	13.683	9,26	15.661	9,03
3. Vốn đầu tư nước ngoài	6.420	15,15	8.969	10,41	16.026	12,88	15.257	10,33	17.012	9,81

- Vốn liên doanh	1.393	3,29	3.346	3,88	5.632	4,53	5.791	3,92	6.543	3,77
- 100% vốn nước ngoài	5.027	11,86	5.623	6,53	10.393	8,35	9.466	6,41	10.469	6,04

(Nguồn: [11, tr 11])

Như vậy, bảng số liệu trên cho thấy tình hình đầu tư vốn trên địa bàn thành phố Hà Nội ngày càng tăng lên, tỷ lệ vốn ngân sách nhà nước thì giảm dần qua các năm, tỷ lệ vốn đầu tư ngoài nhà nước và vốn đầu tư nước ngoài ngày càng tăng lên. Vốn đầu tư tăng lên góp phần không nhỏ trong việc thúc đẩy sự phát triển các CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội.

2.2.2. Tác động của việc phát triển kinh tế xã hội và hạ tầng kỹ thuật của thành phố Hà Nội tới việc quản lý Cụm công nghiệp

- Tác động tích cực đến phát triển CCN: Thành phố sớm có định hướng, quy hoạch, kế hoạch và quyết tâm phát triển nhanh ngành CN nhằm chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng CNH, HĐH. Thành phố có quỹ đất để phát triển công nghiệp. Nguồn lao động tại chỗ dồi dào, lực lượng lao động trẻ, khỏe có trình độ văn hoá cao, có HTKT đồng bộ.

- Những khó khăn và tác động không thuận lợi cần khắc phục: Tỷ lệ lao động đã qua đào tạo công nhân kỹ thuật khá cao nhưng vẫn chưa đáp ứng yêu cầu, cơ cấu đào tạo còn bất cập; Đặc biệt thiếu nhiều các nhà quản lý doanh nghiệp giỏi. Chi phí đầu tư cao hơn nhiều so với các địa phương lân cận; HTKT, hạ tầng giao thông quá tải, chưa theo kịp tốc độ phát triển kinh tế - xã hội của Thành phố.

2.3. Thực trạng công tác quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

2.3.1. Quá trình hình thành Cụm công nghiệp

CCN là hình thức tổ chức sản xuất theo lãnh thổ, nó là kết quả tất yếu của quá trình tích tụ, tập trung sản xuất, của quá trình sắp xếp, tổ chức lại các cơ sở sản xuất - kinh doanh nhằm khắc phục ô nhiễm môi trường, tạo CSHT tốt hơn cho sản xuất và nâng cao khả năng cạnh tranh của các cơ sở sản xuất kinh doanh trong CCN. Các CCN được hình thành và phát triển sau khi có Quyết định số

132/2000/QĐ - TTg ngày 24/11/2000 về một số chính sách khuyến khích phát triển ngành nghề nông thôn.

Quá trình hình thành và phát triển CCN của thành phố Hà Nội có thể chia thành 2 giai đoạn:

Giai đoạn 1: trước khi mở rộng địa giới hành chính

Trước năm 2000, ở Hà Nội chỉ có 2 CCN thí điểm CCN Vĩnh Tuy (Thanh Trì) diện tích 12,1 ha, CCN Phú Thị (Gia Lâm) diện tích 14,8 ha. Năm 2002 Hà Nội (cũ) đã có 13 CCN với diện tích 358 ha. Đến năm 2008, Hà Nội (cũ) có 18 CCN, trong đó 12 CCN với tổng diện tích khoảng 600 ha đã được triển khai xây dựng cơ sở hạ tầng. Riêng tỉnh Hà Tây (cũ) nếu đến tháng 12/2004 có 21 CCN với diện tích 591 ha và 56 điểm công nghiệp (nay gọi là cụm TTCN) với diện tích 422 ha, thì đến tháng 5/2008 đã có 24 CCN và 49 cụm TTCN đã xây dựng và đang hoạt động.

Giai đoạn 2: sau khi mở rộng địa giới hành chính.

Sau khi mở rộng địa giới hành chính vào tháng 8/2008, thành phố Hà Nội cũng đã có một số điều chỉnh như sáp nhập một số CCN, chuyển đổi mục đích sử dụng của một số CCN hay chuyển đổi một số CCN thành KCN.

2.3.2. Thực trạng quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

2.3.2.1. Về công tác quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

- Về chủ thể thực hiện chức năng QLNN đối với CCN:

Trước khi hợp nhất địa giới hành chính và chưa có Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ về Quy chế quản lý CCN được ban hành có hiệu lực thì chức năng QLNN về cụm, điểm công nghiệp có nhiều điểm chưa thống nhất. QLNN về CCN còn do nhiều Bộ ngành quản lý; chức năng, nhiệm vụ còn chồng chéo, chưa rõ ràng, thiếu sự phối hợp đồng bộ trong các lĩnh vực quan trọng như tập trung đầu tư, phân công hợp tác sản xuất, chia sẻ lợi thế công nghệ và thiết bị. Cụ thể: Đối với các CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội cũ do Ban Quản lý các KCN và chế xuất thực hiện. Còn trên địa bàn tỉnh Hà Tây (trước đây) các CCN do Sở Công nghiệp (nay là Sở Công Thương) thực hiện. Đối với các điểm công nghiệp - TTCN làng nghề: Trên địa bàn thành phố Hà Nội cũ, do Sở

Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện; Trên địa bàn tỉnh Hà Tây trước đây, do Sở Công nghiệp (nay là Sở Công thương) thực hiện.

Hiện nay, theo quy định tại Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ về Quy chế quản lý CCN, chức năng quản lý nhà nước về CCN do Sở Công Thương thực hiện [19,tr.76]

- Về chủ thể tham gia đầu tư và quản lý nhà nước sau đầu tư đối với CCN:

Trong quá trình đầu tư phát triển CCN trên địa bàn Thành phố, có 02 mô hình tham gia làm chủ đầu tư và quản lý sau đầu tư CCN đó là:

+ Doanh nghiệp: Đây là mô hình hoạt động có hiệu quả và phù hợp với chủ trương của Thành phố. Hiện nay, mô hình này tồn tại ở 25 CCN. Mô hình này có những ưu điểm đó là:

/ Hạ tầng kỹ thuật được xây dựng tương đối đồng bộ, đáp ứng tốt nhu cầu của các DN công nghiệp.

/ Khả năng xúc tiến đầu tư tốt do đó tính hấp dẫn và cạnh tranh cao.

/ Có bộ phận chuyên trách, nhân viên chuyên nghiệp thực hiện công tác quản lý sau đầu tư.

Hạn chế: Công tác quản lý, kiểm tra, phát hiện và xử lý các vi phạm về môi trường, đất đai, xây dựng... của các cơ quan nhà nước trong CCN do DN quản lý gặp khó khăn.

+ UBND các quận, huyện, thị xã làm chủ đầu tư: Đây là mô hình UBND các quận, huyện, thị xã giao cho Trung tâm phát triển CCN cấp huyện và UBND các xã làm đại diện chủ đầu tư, kinh phí do nguồn ngân sách nhà nước, vốn góp của DN và các hộ sản xuất kinh doanh.

Hiện nay, Hà Nội có 14 Trung tâm phát triển CCN thuộc 14 huyện đã được UBND các huyện bàn giao quản lý các CCN.

Ưu điểm: Chủ động trong việc đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật, thu hút đầu tư vào CCN. Việc xin cấp các giấy phép xây dựng, đầu tư, quy hoạch, cam kết môi trường,... gặp nhiều thuận lợi.

Hạn chế: Việc thu phí các dịch vụ tiện ích công cộng trong CCN không thuận lợi do chưa ban hành được khung giá thu.

- Về số lượng, quy mô các CCN

Trước đây Chính phủ không quy định cụ thể về quy mô nên một số CCN, CCN làng nghề được quy hoạch với quy mô lớn, vượt quá quy định về quy mô tối đa đối với CCN là 50 ha. Theo Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ ban hành quy chế quản lý CCN. Sau khi Quyết định của Thủ tướng có hiệu lực, thành phố Hà Nội đã ban hành Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 Ban hành Quy định quản lý CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội để việc quản lý các CCN thực hiện đúng theo quy định và đảm bảo đúng pháp luật nhằm thống nhất chung về tên gọi cho các CCN. Ngày 18/9/2012 UBND thành phố Hà Nội ban hành Quyết định số 24/2012/QĐ-UBND về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy định quản lý CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội ban hành kèm theo Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội. Trong đó sửa đổi tên gọi CCN và cụm tiểu thủ công nghiệp thành CCN.

Hiện nay, số lượng, diện tích quy hoạch CCN cơ bản đã đáp ứng nhu cầu phát triển CN của Thành phố. Các CCN được quy hoạch phát triển phân bố đều khắp trên địa bàn 23 quận, huyện, thị xã nhưng được phát triển tập trung chủ yếu vào các địa phương có tiềm năng phát triển CN, tiểu thủ công nghiệp và làng nghề như các huyện: Thạch Thất, Quốc Oai, Phúc Thọ, Đan Phượng, Hoài Đức,...

Bảng 2.3: Tình hình phát triển Cụm công nghiệp đến năm 2015

TT	Tên Cụm CN	Số lượng (cụm)	Tổng DT đất quy hoạch (ha)	DT đã GPMB (ha)	DT đã giao cho DN (ha)	Số dự án
I	<i>CCN đã đi vào hoạt động ổn định</i>	43	1.132,8	928,9	634,2	3.151
	Cụm đã lấp đầy diện tích	43	1.132,8	928,9	634,2	3.151

II	CCN đang xây dựng và thu hút đầu tư	46	940,8	275,8	120	743
1	CCN đang xây dựng	41	881,9	275,9	120	743
2	CCN mới thành lập	5	58,9	0	0	
Tổng cộng (I+II)		89	2.073,6	1.204,7	754,2	3.894

[Nguồn: Báo cáo Sở Công Thương Hà Nội năm 2015]

- Về Quy mô DN trong CCN ở Hà Nội: không đều, phần lớn còn nhỏ bé do vốn ít, công nghệ lạc hậu, năng lực cạnh tranh ở nhiều DN chưa cao. Phát triển CN trên địa bàn Hà Nội còn thiếu đồng bộ, nhất là khu vực địa giới hành chính mở rộng.

- Về tình hình đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật: Các CCN trên địa bàn Thành phố được bắt đầu xây dựng và phát triển từ năm 1994, sau khoảng 15 năm triển khai thực hiện đã đạt được những kết quả như sau:

+ 21 CCN đã hoàn thiện HTKT thu hút đầu tư 594 dự án của các DN, lấp đầy diện tích 453,2ha với tỷ lệ 100%.

+ 22 cụm TTCN hoàn thiện xây dựng HTKT, thu hút 1101 dự án của các DN, hộ gia đình, cá nhân vào đầu tư, đã lấp đầy 111,5ha diện tích đất công nghiệp.

+ 16 CCN đang triển khai xây dựng HTKT với diện tích 770,4ha. Trong đó, diện tích đã giao cho DN thứ phát là 207,6ha.

+ 25 Cụm TTCN đang triển khai xây dựng HTKT với diện tích 271,5ha, trong đó, diện tích giao cho DN thứ phát là 92,1ha.

Bảng 2.4. Tình hình xây dựng HTKT tại các CCN đến năm 2015

TT	Tên cụm công nghiệp	Số lượng (cụm)	Tổng diện tích đất quy hoạch (ha)
I	Cụm công nghiệp đã đi vào hoạt động ổn định	43	1.132,8
1	CCN đã lấp đầy diện tích	40	983,5

2	CCN đang thu hút các DN thứ phát	3	149,3
II	<i>Cụm công nghiệp đang xây dựng HTKT và thu hút đầu tư</i>	46	940,8
1	CCN đang đầu tư xây dựng HTKT và thu hút đầu tư.	41	881,9
2	CCNmới thành lập đang chuẩn bị đầu tư, xây dựng HTKT	5	58,9
Tổng		89	2.073,6

(Nguồn: Báo cáo Sở Công Thương Hà Nội năm 2015)

- Về ban hành các văn bản pháp luật còn thể hiện sự bất cập, không bao quát hết thực tế, không phù hợp dẫn đến tình trạng chậm thu hút đầu tư, tỷ lệ lấp đầy một số CCN còn thấp.

- Về cơ cấu đầu tư còn dàn trải, kém hiệu quả, chưa mạnh dạn đầu tư “đi tắt - đón đầu”, thực hiện đầu tư còn chậm nên dẫn đến mất thời cơ sản xuất, kinh doanh. Tỷ trọng vốn đầu tư nước ngoài vào công nghiệp so với các ngành, lĩnh vực khác còn thấp, chỉ chiếm 15-18% so tổng đầu tư nước ngoài vào Thành phố. Khu vực ngoài nhà nước chưa thu hút được vốn đầu tư đáng kể do các chính sách khuyến khích phát triển chưa thực sự hấp dẫn. Công tác xúc tiến đầu tư vào các CCN còn yếu, nên việc thu hút các nhà đầu tư trong và ngoài nước đầu tư vào các CCN còn ít dẫn đến tỷ lệ lấp đầy tại CCN chưa cao.

- Trình độ công nghệ, thiết bị máy móc, đầu tư đổi mới công nghệ, thiết bị còn chậm, chưa đáp ứng được yêu cầu; tiếp thu, nhận chuyển giao công nghệ mới chưa đáng kể.

- Sự chuyển dịch cơ cấu các thành phần kinh tế trong ngành CN còn chậm, chưa tạo tiềm lực cho phát triển lâu dài của các thành phần kinh tế; chưa phát huy được lợi thế của các ngành sản xuất đã trở thành chủ lực, có thị trường tiêu thụ lớn, hoặc những ngành công nghệ cao - hàm lượng khoa học lớn - có tác động thúc đẩy các phân ngành khác phát triển (như công nghệ thông tin, cơ khí chế tạo, sản xuất vật liệu mới,...).

2.3.2.2. Về nguồn nhân lực làm việc trong Cụm công nghiệp

Lực lượng lao động đang làm việc tại các CCN trên địa bàn Thành phố hiện nay đa số trẻ tuổi, từ 19 đến 35 tuổi chiếm 90% trong tổng số lao động. Đây là lực lượng nòng cốt cho quá trình CNH, HĐH của đất nước nói chung và thủ đô Hà Nội nói riêng. Trình độ học vấn của lao động cũng tương đối cao trình độ văn hóa 12/12 chiếm 90% tổng số lao động, nữ chiếm bình quân 69,45% tổng số lao động.

Tuy nhiên, nguồn nhân lực chưa đủ mạnh để đáp ứng yêu cầu, mặc dù chất lượng cán bộ và người lao động được xếp vào loại cao so với cả nước. Chất lượng đào tạo nguồn nhân lực chưa đáp ứng nhu cầu. Độ tuổi trung bình của cán bộ và công nhân kỹ thuật lành nghề tương đối cao, một bộ phận tư duy - hành động chậm không chủ động, theo kịp được với công nghệ hiện đại.

Số công nhân có nguồn gốc từ nông nghiệp chiếm 77,9% còn mang nặng tư tưởng, tác phong của người nông dân là rất rõ. Trong khi đó công nhân chỉ được đào tạo ngắn hạn, tính ổn định trong công việc chưa cao dẫn đến trong quan hệ lao động giữa người lao động và sử dụng lao động ít được cải thiện.

Bảng 2.5. Tổng số lao động làm việc trong các CCN đến năm 2015

TT	Danh mục	Số lượng (cụm)	Số lao động (người)
I	Cụm CN đã đi vào hoạt động ổn định	43	47.466
1	CCN đã lấp đầy diện tích	43	47.466
II	Cụm CN đang xây dựng và thu hút đầu tư	46	16.460
1	Cụm CN đang xây dựng	41	16.460
2	Cụm CN mới thành lập đang thu hút đầu tư	5	0
Tổng cộng (I+II)		107	63.926

(Nguồn: Báo cáo Sở Công Thương Hà Nội năm 2015)

2.3.2.3. Về công tác bảo vệ môi trường tại các Cụm công nghiệp

Đến nay, trên địa bàn thành phố các CCN đã và đang được củng cố và phát triển. Cùng với sự đầu tư phát triển CN các vấn đề môi trường cũng bắt đầu nảy sinh, chứa đựng nhiều nguy cơ tiềm ẩn gây ô nhiễm môi trường, phải có những biện pháp cụ thể, tích cực ngăn ngừa ngay từ đầu.

* *Hiện trạng xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung tại các CCN:*

Trên địa bàn Thành phố có 60 CCN có quy hoạch hệ thống xử lý nước thải tập trung, 29 CCN không có quy hoạch hệ thống xử lý nước thải tập trung.

Đến nay, công tác đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung tại các CCN như sau:

- 14 CCN đã đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung và đang hoạt động. Cụ thể:

- + CCN Hà Bình Phương, huyện Thường Tín. công suất 500 m³/ngày đêm
- + CCN thị trấn Phùng, huyện Đan Phượng. công suất 400 m³/ngày đêm
- + CCN Ngọc Hồi, huyện Thanh Trì: công suất 1.800 m³/ngày đêm
- + CCN vừa và nhỏ Từ Liêm, Quận Nam Từ Liêm - Bắc Từ Liêm. Công suất 3.500 m³/ngày đêm
- + CCN Duyên Thái II, huyện Thường Tín: Công suất 250 m³/ngày đêm
- + CCN Cơ kim khí Phùng Xá, huyện Thạch Thất: Công suất 200 m³/ngày đêm
- + CCN Duyên Thái I, huyện Thường Tín: Công suất 500 m³/ngày đêm
- + CCN Quất Động, huyện Thường Tín: công suất 2.000 m³/ngày đêm
- + CCN Ninh Hiệp, huyện Gia Lâm: công suất 500 m³/ngày đêm
- + CCN Hapro, huyện Gia Lâm. Công suất 600 m³/ngày đêm
- + CCN Thanh Oai, huyện Thanh Oai. Công suất 600 m³/ngày đêm
- + CCN Ngọc Liệp, huyện Quốc Oai. Công suất 1.000 m³/ngày đêm
- + CCN Quất Động, huyện Thường Tín. Công suất 1.000 m³/ngày đêm
- + CCN Ninh Hiệp, huyện Gia Lâm. Công suất 1.000 m³/ngày đêm.

Thực hiện Đề án xây dựng Đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tại các CCN trên địa bàn Thành phố giai đoạn 2014-2015. Tiến độ thực hiện Đề án đến nay:

- 06 CCN đang thi công xây dựng, dự kiến quý II/2016 hoàn thành đầu tư:
 - + CCN Phú Thi, huyện Gia Lâm. Công suất 500 m³/ngày đêm
 - + CCN Nguyên Khê, huyện Đông Anh. Công suất 1.000 m³/ngày đêm + CCN Bình Phú, huyện Thạch Thất. Công suất 600 m³/ngày đêm
 - + CCN Ngọc Hòa, huyện Chương Mỹ. Công suất 500 m³/ngày đêm
 - + CCN Liên Phương, huyện Thường Tín. Công suất 500 m³/ngày đêm
 - + CCN Liên Hà, huyện Đan Phượng. Công suất 500 m³/ngày đêm
- Phối hợp lập Đề án xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung tại các CCN trên địa bàn Thành phố giai đoạn 2016-2020. Cụ thể như sau:
 - + CCN Vạn Phúc, quận Hà Đông
 - + CCN Tân Triều, huyện Thanh Trì
 - + CCN Bát Tràng, huyện Gia Lâm
 - + CCN Tân Hội, huyện Đan Phượng
 - + CCN Vân Hà, huyện Đông Anh
 - + CCN Di Trạch, huyện Hoài Đức
 - + CCN Nguyên Khê, huyện Đông Anh
 - + CCN Kim Quan, huyện Thạch Thất
 - + CCN Đám Sào - Canh Nậu, huyện Thạch Thất
- 04 CCN đã khởi công đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung theo Quyết định 7209/QĐ-UBND ngày 02/12/2013 của UBND thành phố Hà Nội tháng 12/2015, gồm:
 - + CCN Liên Hà, huyện Đan Phượng: công suất 500 m³/ngày đêm
 - + CCN Ngọc Sơn, huyện Chương Mỹ: công suất 1.000 m³/ngày đêm
 - + CCN Phú Thịnh, thị xã Sơn Tây: công suất 700 m³/ngày đêm
 - + CCN thị trấn Phúc Thọ, Phúc Thọ: công suất 250 m³/ngày đêm
- 03 CCN đã phê duyệt Dự án đang triển khai các bước tiếp theo trong công tác chuẩn bị đầu tư. Tuy nhiên, chưa có Kế hoạch phân bổ vốn ngân sách hỗ trợ của Thành phố nên chưa khởi công:
 - + CCN Ngọc Sơn, huyện Chương Mỹ;

- + CCN Phú Thịnh, thị xã Sơn Tây;
- + CCN thị trấn Phúc Thọ, huyện Phúc Thọ.

Các CCN đã có hệ thống xử lý nước thải tập trung đi vào hoạt động có mức thu giá xử lý nước thải từ 8.000 đ/m³ - 10.000 đ/m³ (riêng CCN Ngọc Hồi, theo Quyết định 6603 và Quyết định 2904/QĐ-UBND Huyện phê duyệt mức thu tiền xử lý nước thải căn cứ theo hàm lượng COD, tương ứng với hệ số k để có đơn giá thu cho từng DN đảm bảo tính khách quan, công bằng)

Các Trạm xử lý nước thải tập trung hoạt động đạt hiệu quả cao, xử lý triệt để nguồn nước thải của các DN trong CCN, nên đã kiểm soát được các hoạt động gây ô nhiễm môi trường của các DN, cải thiện môi trường tại các CCN, đảm bảo nâng cao chất lượng cuộc sống của người lao động, cộng đồng dân cư khu lân cận và đảm bảo an sinh xã hội.

Bảng 2.6: Tình hình xây dựng hệ thống XLNT tại các CCN đến năm 2015

TT	Tên Cụm CN	Số lượng (cụm)	Hệ thống xử lý nước thải			
			Đang hoạt động	Đang xây dựng	Có Trong QH nhưng chưa XD	Không có trong QH
I	Cụm công nghiệp đã đi vào hoạt động ổn định	43	10	16	7	10
1	CCN đã lắp đầy diện tích	40	10	15	4	10
2	CCN đang thu hút các DN thứ phát	3	0	1	3	0

II	<i>Cụm công nghiệp đang xây dựng HTKT và thu hút đầu tư</i>	46	0	0	39	7
1	CCN đang đầu tư xây dựng HTKT và thu hút đầu tư	41			34	7
2	CCN mới thành lập đang chuẩn bị đầu tư, xây dựng HTKT	5			5	0
Tổng cộng (I+II)		89	10	16	44	19

(Nguồn: Báo cáo của Sở Công Thương Hà Nội năm 2015)

2.3.2.4. Về xây dựng các công trình nhà ở, phúc lợi.

Hiện nay, hầu hết các CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội chưa xây dựng các công trình phụ trợ như nhà ở, nhà trẻ,... để phục vụ cho người lao động làm việc tại CCN. Người lao động phải thuê nhà trọ ở tạm, đời sống văn hóa tinh thần rất nghèo nàn. Do vậy, đã ảnh hưởng rất lớn đến tâm lý của người lao động, là nguyên nhân người lao động không gắn bó với DN, tính ổn định không cao.

2.4. Đánh giá những thành tựu và hạn chế trong quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội

2.4.1. Những thành tựu và hạn chế trong quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

2.4.1.1. Về công tác quản lý đầu tư và hoạt động của Cụm công nghiệp:

- Mô hình chủ đầu tư: Những CCN do DN làm chủ đầu tư kinh doanh hạ tầng hầu hết được xây dựng đồng bộ về HTKT, đáp ứng tốt nhu cầu của nhà đầu tư tuy nhiên chi phí đầu tư lớn. Những CCN do nhà nước làm chủ đầu tư hạ tầng không đồng bộ, không thực hiện kinh doanh hạ tầng, có chi phí đầu tư thấp.

- Tổ chức quản lý hoạt động CCN: Các CCN do DN làm chủ đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng hầu hết đều đã ban hành điều lệ quản lý, tổ chức điều hành hoạt động cơ bản đúng quy định. Các CCN do UBND cấp huyện, xã làm chủ

đầu tư: Các Trung tâm phát triển CCN cấp huyện cũng đã ban hành Quy chế tổ chức, quản lý hoạt động CCN và thực hiện chức năng chủ đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng CCN, quản lý hoạt động và các dịch vụ công cộng đảm bảo sự hoạt động sản xuất kinh doanh bình thường theo đúng pháp luật về CCN.

2.4.1.2. Về chính sách xã hội:

Ngày 22/9/2011, Thành ủy Hà Nội đã ra Nghị quyết số 09-NQ/TU về việc tăng cường công tác xây dựng các tổ chức cơ sở Đảng và các tổ chức đoàn thể đối với các DN ngoài nhà nước giai đoạn đến năm 2020. Việc ban hành Nghị quyết này giúp chủ DN, người lao động trong các DN tại các CCN có cơ hội được đứng trong hàng ngũ của Đảng. Từ đó, giúp chủ DN tiếp cận, nắm rõ chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước để có định hướng trong hoạt động sản xuất kinh doanh của mình. Còn đối với người lao động giúp họ có trách nhiệm phấn đấu, và thêm gắn kết với DN, đảm bảo tính ổn định; đặc biệt việc thành lập các tổ chức công đoàn cơ sở để chăm lo, đảm bảo quyền lợi cho người lao động, xây dựng, tổ chức các phong trào văn hóa, văn nghệ, thể dục thể thao là cơ sở để phát hiện ra các quần chúng ưu tú là người lao động làm nguồn cho Đảng. Qua đó, giúp các cơ quan QLNN đối với CCN dễ gần gũi, thấu hiểu tâm tư, nguyện vọng của DN để công tác QLNN đối với CCN đạt hiệu quả cao [21, tr. 2]

2.4.1.3. Tác động của việc phát triển kinh tế xã hội và hạ tầng kỹ thuật của thành phố Hà Nội tới việc quản lý Cụm công nghiệp

- Tác động tích cực đến phát triển CCN:

+ Thành phố sớm có định hướng, quy hoạch, kế hoạch và quyết tâm phát triển nhanh ngành CN nhằm chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng CNH, HĐH vì có điều kiện tích lũy vốn và tập trung đầu tư vào CN.

+ Hà Nội nằm trong vùng kinh tế trọng điểm, có vị trí địa lý thuận, có triển vọng tốt để thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài.

+ Thành phố có quỹ đất để phát triển CN, trên địa bàn đã có một số cơ sở CN quan trọng, đã hình thành sớm một số khu tập trung CN lớn của cả nước.

Bên cạnh đó, nguồn lao động tại chỗ dồi dào, lực lượng lao động trẻ, khỏe có trình độ văn hoá cao. Hà Nội tập trung các Viện, Trung tâm nghiên cứu, có các trường Đại học, cao đẳng, các trung tâm dạy nghề và có hạ tầng cơ sở về giao thông, điện, nước, buro điện ... đã và đang được đầu tư là điều kiện rất thuận lợi cho việc đào tạo nhân lực và phát triển các CCN.

- Những khó khăn và tác động không thuận lợi cần khắc phục:

+ Tỷ lệ lao động đã qua đào tạo công nhân kỹ thuật khá cao nhưng vẫn chưa đáp ứng yêu cầu, cơ cấu đào tạo còn bất cập; Đặc biệt thiếu nhiều các nhà quản lý DN giỏi.

+ Hệ thống hạ tầng kỹ thuật, đặc biệt là hạ tầng giao thông quá tải, chưa theo kịp tốc độ phát triển kinh tế - xã hội của thành phố.

+ Chi phí đầu tư phát triển CN của thành phố Hà Nội cao hơn nhiều so với các địa phương lân cận do chi phí tạo dựng mặt bằng cao.

2.4.2. Một số hạn chế, khó khăn trong quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

2.4.2.1. Về cơ chế, chính sách quản lý Cụm công nghiệp:

Việc xây dựng cơ chế, chính sách từ trung ương đến địa phương nhằm quản lý CCN còn chưa được kịp thời. Tại Hà Nội, các CCN được hình thành và đưa vào hoạt động từ năm 1994 nhưng các văn bản, chế tài quy định đến năm 2009 mới có như Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng Chính phủ về Quy chế quản lý CCN; Thông tư số 39/2009/TT-BCT ngày 28/12/2009 của Bộ Công thương Quy định thực hiện nội dung của quy chế quản lý CCN; Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội ban hành quy định quản lý CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội.

Việc ban hành văn bản chưa kịp thời, còn thể hiện sự bất cập, không bao quát hết thực tế nên công tác QLNN đối với CCN giữa các địa phương không thống nhất, chông chéo giữa các cơ quan, đơn vị làm ảnh hưởng đến việc phát triển CCN.

2.4.2.2. Về công tác quy hoạch

Tại Hội nghị lần thứ tư Ban chấp hành Trung ương khóa XI đã nhấn mạnh công tác xây dựng quy hoạch các CCN của thành phố Hà Nội cũng còn những hạn

ché, đó là: Khi xây dựng quy hoạch CCN chưa đồng bộ và thiếu tính kết nối, thiếu tầm nhìn dài hạn, thiếu tính thống nhất, chưa thực sự là khâu đi trước, đôi khi xây dựng xong rồi mới bổ sung vào quy hoạch.

2.4.2.3. Về thu hút đầu tư

- Việc huy động vốn đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật đối với các cụm, điểm công nghiệp do UBND cấp huyện, cấp xã làm chủ đầu tư còn khó khăn và bất cập:

- Công tác lựa chọn, tiếp nhận các dự án đầu tư thứ phát vào một số CCN còn hạn chế, chưa lựa chọn được các dự án có hiệu quả cao, tương xứng với tiềm năng phát triển của Thành phố. Nguyên nhân do cơ chế chính sách chưa đồng bộ, công khai minh bạch (đặc biệt đối với các CCN do nhà nước làm chủ đầu tư, không kinh doanh hạ tầng); tổ chức bộ máy làm công tác thu hút, tiếp nhận đầu tư chưa đồng bộ, thống nhất; chưa có tiêu chí thống nhất trong lựa chọn các dự án đầu tư; công tác phối hợp giữa các cơ quan liên quan chưa rõ ràng, hiệu quả; thủ tục hành chính còn rườm rà, phức tạp, chưa đáp ứng được mục tiêu thực hiện ưu đãi cao hơn cho phát triển CCN.

- Tình trạng tiếp nhận đầu tư, bố trí các dự án đầu tư thứ phát không đúng quy hoạch vẫn diễn ra phổ biến.

- Các dự án đầu tư tại các CCN triển khai thực hiện dự án chậm tiến độ, không đúng nội dung đầu tư được cấp phép, chuyển nhượng dự án trái phép,... vẫn diễn ra khá phổ biến.

2.4.2.4. Về quản lý nhà nước trong công tác xây dựng

Hiện nay, việc phân cấp, ủy quyền về quy hoạch, cấp phép và quản lý xây dựng tại các CCN còn nhiều bất cập và chưa thống nhất. Tình trạng các dự án không thực hiện đầy đủ hoặc vi phạm các quy định về quản lý xây dựng vẫn diễn ra; đặc biệt tại nhiều điểm CN làng nghề các hộ dân đã xây dựng thành nhà ở, biến điểm CN thành điểm dân cư sinh sống.

2.4.2.5. Về quản lý nhà nước về đất đai

Tình trạng sử dụng đất sai mục đích tại các CCN còn phổ biến như: sử dụng không đúng mục tiêu dự án; chuyển nhượng đất đai trái phép; không triển khai hoặc triển khai dự án chậm tiến độ;... dẫn đến lãng phí tài nguyên đất đai.

2.4.2.6. Về quản lý nhà nước về môi trường

Hầu hết các cụm, điểm công nghiệp, các dự án đầu tư thứ phát tại khu, cụm, điểm công nghiệp chưa thực hiện đúng và đầy đủ các quy định về bảo vệ môi trường. Một số CCN đã đi vào hoạt động nhưng chưa có hạng mục xử lý nước thải và hạng mục Trạm cấp nước sạch tập trung do đã có quy hoạch chi tiết nhưng chưa xây dựng hoặc không có trong quy hoạch chi tiết được duyệt. Do vậy, dẫn đến tình trạng nước thải không được xử lý thải thẳng ra môi trường và tự khoan nước ngầm để phục vụ sản xuất. Vì vậy, vi phạm quy định về bảo vệ môi trường.

Trong quá trình DN hoạt động trong CCN phát sinh ra các loại ô nhiễm môi trường như: Ô nhiễm nước và nguồn nước, Ô nhiễm bụi và tiếng ồn, Ô nhiễm không khí và rác thải.

2.4.2.7. Về tổ chức bộ máy, năng lực cán bộ làm công tác QLNN đối với CCN:

- Tổ chức bộ máy của các cơ quan QLNN đối với CCN của Thành phố chưa tinh gọn thậm chí có những chỗ chưa phù hợp, chưa đáp ứng được yêu cầu đề ra. Chức năng nhiệm vụ giữa các cơ quan còn chồng chéo, phân công trách nhiệm phối hợp chưa rõ ràng; quyền lợi, trách nhiệm chưa gắn với cơ chế kiểm tra, giám sát, chế tài khuyến khích và xử phạt chưa chặt chẽ gây khó khăn trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo, hướng dẫn và tổ chức thực hiện.

- Đội ngũ cán bộ làm công tác QLNN còn chưa được đào tạo bài bản về nghiệp vụ quản lý. Công tác đào tạo và đào tạo lại cán bộ chưa được thực hiện thường xuyên, liên tục.

2.4.3. Nguyên nhân của những hạn chế

2.3.3.1. Nguyên nhân khách quan:

- QLNN đối với CCN trên địa bàn Thành phố là công việc mới được thực hiện từ năm 1995 đến nay nên việc xây dựng cơ chế, chính sách nhằm quản lý CCN

được ban hành thông qua các Luật, Nghị định, thông tư hướng dẫn và các quyết định của Trung ương mặc dù đã được ban hành nhưng chưa được kịp thời, đồng bộ.

- QLNN đối với CCN là lĩnh vực còn mới đối với Việt Nam nói chung và thủ đô Hà Nội nói riêng. Vì vậy chưa có nhiều kinh nghiệm thực tiễn.

2.3.3.2. Nguyên nhân chủ quan:

- Đường lối đổi mới kinh tế, đẩy mạnh CNH, HĐH của Đảng, Chính phủ còn chậm được vận dụng vào phát triển CN trên địa bàn. Vị trí và vai trò tổng thể của CN Thủ đô chưa được chú ý đúng thể hiện trước hết ở chỗ không có nhiều cơ chế, chính sách riêng để phát triển CN Thủ đô (so với TP.HCM, Đà Nẵng), suất đầu tư tại các CCN còn cao hơn nhiều so với các tỉnh lân cận như: Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Hưng Yên, Hà Nam.

- Công tác chỉ đạo tổ chức triển khai thực hiện ở một số cấp, ngành của Hà Nội chưa đồng bộ. Chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan QLNN đối với CCN còn chồng chéo, trách nhiệm chưa thực sự rõ ràng. Việc phối hợp giữa các cơ quan chủ quản (bộ, ngành) của các DN công nghiệp trên địa bàn chưa thể hiện bằng các văn bản pháp quy.

- Việc thực hiện nhiệm vụ cải cách thủ tục hành chính ở một số cơ quan, đơn vị còn trì trệ, thiếu năng động, hiệu quả thấp. Việc bố trí cán bộ làm công tác QLNN đối với CCN chưa thực sự tốt, chưa đúng người, đúng việc.

- Năng lực, trình độ của một số cán bộ công chức làm công QLNN đối với CCN có những chỗ chưa đáp ứng được yêu cầu đề ra. Công tác đào tạo và đào tạo lại đội ngũ cán bộ làm công tác QLNN chưa được thường xuyên, liên tục đặc biệt là về trình độ chuyên môn.

- Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát chưa được thực hiện thường xuyên, nghiêm túc. Việc xem xét xử lý trách nhiệm đối với các trường hợp sai phạm còn thiếu kiên quyết.

- Công tác xây dựng, phổ biến và áp dụng các văn bản liên quan còn chậm. Việc tuyên truyền pháp luật và giáo dục ý thức thực hiện pháp luật cho cán bộ và người lao động trong CCN còn hạn chế.

- Các DN còn chưa thực sự chủ động trong việc nắm bắt thời cơ cũng như trong công tác đầu tư, thu hút đầu tư.

- Chất lượng nguồn nhân lực phục vụ cho phát triển CCN vừa thiếu lại vừa yếu, không đáp ứng được yêu cầu của các chủ DN.

- Hà Nội chưa có nhiều chính sách, cơ chế đồng bộ để thu hút nhân tài và tôn vinh các nhà DN, sản xuất -kinh doanh giỏi. Sự nhìn nhận của dư luận Thủ đô về các chủ DN nhiều khi còn phiến diện, thiếu tích cực.

- Thành phố chưa cương quyết sắp xếp lại DN, còn duy trì quá lâu một số cơ sở sản xuất quốc doanh yếu kém, thậm chí chỉ tồn tại bằng tiền cho thuê mặt bằng, không sản xuất hoặc giao khoán sản xuất cho cai thầu. Tiến trình đổi mới các DN Nhà nước chưa đáp ứng yêu cầu đặt ra.

Kết luận, từ những thành tựu, hạn chế và những nguyên nhân của những hạn chế trong quản lý CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội thời gian qua đòi hỏi trong giai đoạn tới phải có những phương hướng và giải pháp phù hợp để QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội đạt được hiệu quả tốt hơn.

Kết luận chương 2

Qua nghiên cứu thực trạng QLNN đối với CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội cho ta thấy các đặc điểm đặc thù, thực trạng, những ưu điểm và hạn chế trong QLNN về CCN trên địa bàn thành phố Hà Nội. Từ đó cần phát huy những ưu điểm, khắc phục hạn chế để có những giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN đối với CCN trên địa bàn Thành phố.

Chương 3

GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CỤM CÔNG NGHIỆP TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

3.1. Quan điểm, định hướng, mục tiêu quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn Thành phố

3.1.1. Quan điểm về công tác quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

Một là, thông nhất nhận thức vai trò, vị trí của CCN là một bộ phận cấu thành của nền kinh tế thủ đô trong quá trình CNH, HĐH. CCN được coi là những dự án đầu tư dài hạn, giải quyết những vấn đề cơ bản, lâu dài về quy hoạch phát triển CN, bảo vệ môi trường, đáp ứng yêu cầu tăng trưởng kinh tế gắn liền với tiến bộ xã hội.

Hai là, CCN là mô hình kinh tế do Nhà nước quy hoạch, phát triển và cho phép thành lập nên Nhà nước cần hoàn thiện các chính sách, có những chính sách hỗ trợ tài chính để phát triển cơ sở hạ tầng, xử lý chất thải, bảo vệ môi trường,...

Ba là, luôn coi trọng việc hoàn thiện hệ thống tổ chức QLNN đối với CCN và đảm bảo hiệu lực của nó. Đổi mới, tạo ra sự gắn kết giữa cơ quan trung ương, các Bộ, các Sở ngành Thành phố với Ban quản lý ở các quận, huyện trong giải quyết những vướng mắc trong quá trình hoạt động của CCN, đảm bảo nguyên tắc “ một cửa, tại chỗ” tạo nên sự hấp dẫn, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước.

Bốn là, khẳng định CCN là những thực thể kinh tế sống cho nên cần có hệ thống các biện pháp đồng bộ để phát huy sức mạnh tổng hợp của các CCN trên địa bàn Thành phố. Trong quá trình phát triển kinh tế xã hội, đi đôi với việc tích cực xây dựng các CCN mới theo quy hoạch, cần đặc biệt chú ý thu hút đầu tư vào các CCN đã hình thành, phải thường xuyên rút kinh nghiệm quản lý để không ngừng nâng cao sức hấp dẫn và phát huy hiệu quả đầu tư của các CCN.

- Quản lý CCN của Thành phố để thực hiện định hướng phát triển ngành CN nhằm mục tiêu CNH - hiện đại hóa và tạo điều kiện ưu tiên bố trí các ngành hàng,

nhóm sản phẩm CN chủ lực của Thành phố; đồng thời phối hợp với đào tạo ngành nghề, chuyển đổi cơ cấu lao động, tạo sự phân bố dân cư hợp lý, giảm áp lực về dân số và kết cấu hạ tầng kỹ thuật cho Trung tâm Thủ đô.

- Quản lý CCN phải đảm bảo đồng bộ giữa cải tạo đầu tư chiều sâu các CCN hiện có với lấp đầy các CCN đang và sẽ xây dựng; việc này phải phát triển đồng bộ với các khu đô thị liền kề để đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh, bền vững và giữ vững quốc phòng, an ninh của Hà Nội và cả nước.

- Quản lý CCN trên địa bàn Hà Nội phải được xem xét trong sự phối hợp, gắn kết với việc phát triển các khu công nghệ cao, khu, CCN phụ trợ, các CCN tiểu thủ công nghiệp, làng nghề truyền thống trên địa bàn Hà Nội, nhằm khai thác có hiệu quả quỹ đất hiện có; giải quyết hợp lý mặt bằng sản xuất cho các DN vừa và nhỏ; đảm bảo vừa phát triển mới vừa phục vụ việc di dời các cơ sở CN ô nhiễm, không phù hợp quy hoạch ra khỏi nội đô và khu vực dân cư.

3.1.2. Định hướng về việc quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

3.1.2.1. Định hướng phát triển kinh tế - xã hội của thành phố Hà Nội.

(i) Mục tiêu tổng quát:

Xây dựng, phát triển Thủ đô giàu đẹp, văn minh, hiện đại, tiêu biểu cho cả nước, đảm bảo thực hiện chức năng là trung tâm chính trị, văn hóa, giao thương và kinh tế lớn của cả nước. Bảo tồn và phát huy tinh hoa văn hóa truyền thống của Thủ đô ngàn năm văn hiến, xây dựng con người Thủ đô văn minh, thanh lịch, tiêu biểu cho trí tuệ và truyền thống tốt đẹp của dân tộc Việt Nam; thiết lập các cơ sở hàng đầu của đất nước về nghiên cứu, ứng dụng khoa học, công nghệ, văn hóa, giáo dục, y tế, thể dục thể thao. Có hệ thống kết cấu HTKT đô thị đồng bộ, hiện đại, môi trường bền vững. Bảo đảm vững chắc an ninh chính trị, quốc phòng, trật tự an toàn xã hội; quan hệ đối ngoại được mở rộng, vị thế của Thủ đô trong khu vực và quốc tế được nâng cao.

Đối với công nghiệp, Hà Nội “Ưu tiên đầu tư vào những ngành, lĩnh vực tạo thế và lực cho phát triển kết cấu hạ tầng then chốt, lĩnh vực và sản phẩm chủ lực, công nghệ và nhân lực; đầu tư có trọng điểm vào một số lĩnh vực mà thành phố có

lợi thế cạnh tranh như dịch vụ, CN công nghệ cao ...”. Phát triển một số ngành CN có giá trị gia tăng lớn, sử dụng công nghệ cao. Phát triển có chọn lọc các ngành hàng, nhóm sản phẩm, các công đoạn và chi tiết, sản phẩm CN có giá trị gia tăng lớn, sử dụng công nghệ cao như: công nghệ điện tử tin học, công nghệ sinh học, cơ khí, dệt may, da giày, công nghệ bảo vệ môi trường,...

(ii) Một số chỉ tiêu cụ thể:

+ 100% cơ sở sản xuất, kinh doanh mới áp dụng công nghệ sạch hoặc trang bị thiết bị xử lý nước thải; 80% cơ sở sản xuất, kinh doanh hiện đại đạt tiêu chuẩn môi trường, 100% KCN, CCN có hệ thống nước thải tập trung...

+ Hiện đại hóa hạ tầng thông tin và truyền thông. Mật độ thuê bao internet đạt 30-32% vào năm 2015 và 38-40% vào năm 2020.

- Kết hợp phát triển kinh tế với xây dựng quốc phòng vững mạnh, bảo đảm an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội.

Công nghiệp Hà Nội đến năm 2030 sẽ trở thành ngành kinh tế phát triển, tỷ trọng đóng góp ngày càng tăng trong cơ cấu GDP của thành phố, từ 30,71% năm 2010 tăng lên 31,26% năm 2015, 31,50% năm 2020 và 31,88% năm 2030. Góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng CNH, HĐH và thương mại dịch vụ có trình độ và chất lượng cao.[22, tr.77]

Để đạt được những mục tiêu đó, việc QLNN đối với CCN là không thể thiếu và phải theo định hướng như sau:

3.1.2.2. Định hướng quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

Theo Quy hoạch phát triển CCN đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 đã được Hội đồng thẩm định cấp Thành phố thông qua, trên địa bàn thành phố Hà Nội tổng số CCN được quy hoạch: 196 Cụm với tổng diện tích quy hoạch 3.515,9 ha, trong đó:

- Cụm công nghiệp: 44 cụm, diện tích 2.024,9 ha, chiếm 58% trong tổng diện tích đất quy hoạch.

- Cụm tiểu thủ công nghiệp: 152 cụm, diện tích 1.491 ha, chiếm 42% trong tổng diện tích đất quy hoạch.

Trong quá trình xây dựng quy hoạch, Sở Công Thương đã bám sát nội dung Chỉ thị số 07/CT-TTg ngày 02/3/2012 của Thủ tướng Chính phủ “về việc chấn chỉnh công tác quản lý và nâng cao hiệu quả hoạt động của các KKT, KCN, CCN”; đã cập nhật các nội dung có liên quan như: Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội thành phố Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định 222/QĐ-TTg ngày 22/02/2012; Quy hoạch chung xây dựng Thủ đô đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 được Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1259/QĐ-TTg ngày 26/7/2011; Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội thành phố Hà Nội đến năm 2030, định hướng đến năm 2030 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 1081/QĐ-TTg ngày 06/7/2011.

3.1.3. Mục tiêu về việc quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

3.1.3.1 Mục tiêu chung

- Phát triển CCN của Hà Nội với quy mô phù hợp theo từng giai đoạn nhằm định hướng dành quỹ đất, đầu tư cơ sở hạ tầng có trọng tâm, trọng điểm vào các khu vực có tiềm năng, đáp ứng nhu cầu mở rộng mặt bằng sản xuất, thu hút các nguồn lực về vốn, công nghệ ... để phát triển mạnh CN của Thủ đô, gắn sản xuất với thị trường, lao động, giải quyết vấn đề ô nhiễm môi trường nhằm đảm bảo thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội, góp phần quyết định tăng trưởng CN, dịch vụ và chuyển dịch cơ cấu kinh tế Thủ đô theo hướng CNH, HĐH.

3.1.3.2. Mục tiêu cụ thể

- Giai đoạn 2016 - 2020 tiếp tục hoàn thiện các CCN đang hoạt động và đã có đến thời điểm này theo hướng hiện đại hóa.

+ Xây dựng mới 5 CCN (diện tích 250 ha).

+ Hoàn thành cơ bản việc lấp đầy phần đất CN có thể cho thuê tại các CCN được xây dựng trong quy hoạch của giai đoạn này; đồng thời cải tạo xong các khu tập trung CN không cần di dời, cải tạo nâng cấp công trình HTKT, đặc biệt là công trình xử lý chất thải CN. Các CCN đều phải có hệ thống xử lý chất thải đảm bảo tiêu chuẩn kỹ thuật và hoạt động hiệu quả.

+ 80% diện tích CN được lấp đầy; các khu, CCN chiếm 75% Giá trị sản xuất công nghiệp và 75% giá trị xuất khẩu và khoảng 30% GDP của Thành phố [23, tr.17]

3.2. Một số giải pháp quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội

3.2.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp.

- Một là, rà soát thường xuyên hệ thống quy định về quản lý CCN, sửa đổi những quy định còn chồng chéo, trùng lặp, nâng cao năng lực soạn thảo, thẩm định và ban hành văn bản quy phạm pháp luật ở các cấp, các ngành nhằm bảo đảm hiệu lực và tính khả thi của các văn bản; đồng thời, thiết lập các thể chế còn thiếu để điều chỉnh các quan hệ kinh tế- xã hội mới phát sinh theo tiến trình phát triển của nền kinh tế thị trường và quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, tiến tới xây dựng một hệ thống pháp luật đầy đủ, hoàn chỉnh, đồng bộ, thống nhất, minh bạch, dễ đoán trước và phù hợp với luật lệ quốc tế.

Xây dựng, phát triển đồng bộ các chính sách hỗ trợ và QLNN, quán triệt ngày càng đầy đủ các nguyên tắc kinh tế thị trường trong quá trình đầu tư và phát triển CCN là một trong những yếu tố để phát triển bền vững, mang tính chiều sâu cho công nghiệp. Cụ thể cần xây dựng Nghị định về quản lý CCN nhằm hoàn thiện khung pháp lý đủ mạnh để điều hành, quản lý đầu tư xây dựng phát triển CCN một cách hiệu quả, chặt chẽ; hỗ trợ DN, tổ chức và người dân tham gia đầu tư kinh doanh kết cấu hạ tầng và sản xuất kinh doanh trong CCN theo đúng chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước; khắc phục những bất cập của Quy chế quản lý CCN trong thời gian qua. Vì vậy, nội dung của Nghị định về quản lý CCN sẽ tiếp tục kế thừa, giữ nguyên các nội dung, quy định vẫn còn phát huy hiệu quả quản lý. Bên cạnh đó, dự kiến sẽ bổ sung, sửa đổi một số bất cập của Quy chế quản lý CCN như: Sửa đổi, bổ sung các tiêu chí quy hoạch, thành lập, mở rộng CCN theo hướng quy định cụ thể, chi tiết đảm bảo quản lý chặt chẽ, hiệu quả, khả thi trong quá trình triển khai; bổ sung các quy định về cơ chế, chính sách hỗ trợ đặc thù phát triển CCN; về

mô hình chủ đầu tư xây dựng hạ tầng CCN, khuyến khích DN làm chủ đầu tư kinh doanh hạ tầng; trường hợp địa phương có nhiều CCN tại địa bàn kinh tế xã hội khó khăn thì thành lập Trung tâm phát triển CCN trực thuộc Sở Công Thương để tổ chức quản lý đầu tư xây dựng hạ tầng các CCN sử dụng vốn ngân sách nhà nước; bổ sung cơ chế phối hợp các cơ quan quản lý ở địa phương; bổ sung quy định phân công trách nhiệm cụ thể, rõ ràng cho từng Bộ, UBND cấp tỉnh, Sở Công Thương, UBND cấp quận, huyện theo hướng tăng cường vị trí, trách nhiệm của cơ quan đầu mối ở Trung ương và địa phương.

- Hai là, hoàn thiện hệ thống quy định về phát triển CCN theo hướng như sau:

+ Triển khai thực hiện tốt Luật quy hoạch Thủ đô.

+ Sửa đổi, bổ sung các Nghị định liên quan đến lập, thẩm định, phê duyệt dự án ĐTXD nói chung và từ ngân sách nhà nước nói riêng cần ghi cụ thể, rõ ràng, dễ hiểu; xác định rõ nội dung nào là sửa đổi, là bổ sung, là thay thế tránh gây khó hiểu cho người đọc và khó khăn cho quá trình tổ chức thực hiện.

Ba là, Hoàn thiện, tinh gọn về thủ tục hành chính: Bổ sung cơ chế phối hợp các cơ quan quản lý ở địa phương trong việc hướng dẫn, giải quyết các thủ tục hành chính liên quan đến triển khai dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng CCN và các dự án sản xuất kinh doanh trong CCN theo cơ chế một cửa và một cửa liên thông để hỗ trợ DN giảm chi phí, thời gian thực hiện; bổ sung quy định phân công trách nhiệm cụ thể, rõ ràng cho từng Bộ, UBND cấp tỉnh, Sở Công Thương, UBND cấp quận, huyện theo hướng tăng cường vị trí, trách nhiệm của cơ quan đầu mối Sở Công Thương ở địa phương và Bộ Công Thương ở Trung ương.

3.2.2. Giải pháp nâng cao năng lực quản lý nhà nước về Cụm công nghiệp.

3.2.2.1. Giải pháp về hoàn thiện mô hình quản lý nhà nước đối với Cụm công nghiệp

Hiện nay, thành phố Hà Nội đang tồn tại song song 3 mô hình quản lý CCN gây khó khăn trong quá trình quản lý do sự không thống nhất giữa các mô hình. Cụ thể như sau:

+ Mô hình 1: UBND thành phố thành lập Ban quản lý các CCN trực thuộc UBND quận, huyện nơi có CCN.

+ Mô hình 2: Ban quản lý dự án kiêm nhiệm quản lý CCN.

+ Mô hình 3: DN đang quản lý đất đai và được chuyển mục đích sử dụng sang đất công nghiệp.

Như vậy, từ thực trạng công tác quản lý đặc biệt là công tác quản lý sau đầu tư tại các CCN, các mô hình quản lý trên không phù hợp đòi hỏi Thành phố cần thành lập một tổ chức thực hiện chức năng là một đơn vị kinh doanh hạ tầng và quản lý sau đầu tư các CCN nhằm:

- Thực hiện quyền và nghĩa vụ trong đầu tư xây dựng HTKT, thu hút và quản lý hoạt động của các DN trong CCN, đảm bảo thuận lợi trong triển khai thực hiện các quy định về quản lý CCN.

- Đảm bảo thống nhất về mô hình tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, biên chế và cơ chế tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện chức năng, nhiệm vụ của đơn vị kinh doanh hạ tầng CCN, tránh chồng chéo với các tổ chức khác tại quận, huyện; đồng thời phải đảm bảo phù hợp với tình hình nhiệm vụ công tác quản lý, khai thác và phát triển CCN của từng địa phương.

- Chuyển đổi mô hình đơn vị kinh doanh hạ tầng CCN từ các cơ quan QLNN cấp huyện, cấp xã, Ban quản lý CCN chuyên trách cấp huyện hiện nay là các đơn vị sự nghiệp công lập sang Trung tâm phát triển CCN theo cách thức sau:

+ *Mô hình tổ chức:*

Trung tâm phát triển CCN là tổ chức kinh doanh hạ tầng và quản lý sau đầu tư các CCN; là đơn vị sự nghiệp công lập có thu trực thuộc UBND cấp huyện, quận, thị xã; được xác định quyền tự chủ theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập; có tư cách pháp nhân, có con dấu riêng, được mở tài khoản tại Kho bạc nhà nước và Ngân hàng theo quy định.

+ *Chức năng:* giúp UBND quận, huyện, thị xã tổ chức thực hiện việc đầu tư xây dựng và kinh doanh kết cấu hạ tầng và quản lý sau đầu tư các CCN được giao quản lý trên địa bàn quận, huyện, thị xã phù hợp theo quy định tại Quyết định số 105/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ; Thông tư số 39/2009/TT-BCT của Bộ

Công Thương. Đây là đơn vị duy trì và ký hợp đồng các dịch vụ tiện ích trong CCN như: an ninh, bảo vệ, cấp nước, cây xanh, ánh sáng công cộng, vệ sinh môi trường, xử lý nước thải và duy tu sửa chữa hệ thống giao thông trong CCN phục vụ hoạt động của các nhà đầu tư thứ phát thuê đất sản xuất kinh doanh đảm bảo sự hoạt động bình thường, theo đúng phát luật về CCN.

+ *Quyền và nghĩa vụ*: Thực hiện Quyền và Nghĩa vụ của đơn vị kinh doanh hạ tầng quy định tại Điều 11, Quyết định 105/2009/QĐ-TTg ngày 19/8/2009 của Thủ tướng chính phủ; Điều 16, Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND ngày 10/9/2010 của UBND thành phố Hà Nội

+ *Về tổ chức và biên chế*

Trung tâm phát triển CCN có các lãnh đạo Trung tâm, các phòng chuyên môn. Biên chế có thể bố trí từ 6- 9 người.

3.2.2.2. Về công tác kiểm tra, kiểm soát Cụm công nghiệp

Việc kiểm tra giám sát quá trình đầu tư và phát triển CCN cần được tiến hành thường xuyên ở toàn bộ hoặc từng giai đoạn phát triển, từ khâu lập quy hoạch, giải phóng mặt bằng đến đầu tư cơ sở hạ tầng, giao đất, cho DN thuê đất. Để định hướng phát triển các CCN theo đúng mục tiêu đã đề ra, công tác thanh tra, kiểm tra cần tập trung một số nội dung sau:

- *Một là*, Đổi mới quy định của pháp luật về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật. Các quy định về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan QLNN nói chung và các cơ quan có chức năng thanh tra, kiểm tra nói riêng cần cụ thể, rõ ràng. Chức năng thanh tra việc thực hiện chính sách pháp luật của các cơ quan Thanh tra Nhà nước với cơ quan Điều tra, với các cơ quan có chức năng kiểm tra như Cơ quan thuế, cơ quan Quản lý thị trường, cơ quan Hải quan và cơ quan chuyên môn cần phân định rõ.

Tăng cường năng lực đội ngũ cán bộ công chức làm nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật còn yếu về chuyên môn, nghiệp vụ.

Thực hiện tốt chế độ giám sát cộng đồng, phải làm cho quá trình giám sát của cộng đồng đi vào thực chất, tránh hình thức

- Hai là, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra trong lĩnh vực lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch phát triển các CCN, quy hoạch chi tiết xây dựng CCN đảm bảo quy hoạch phát triển các CCN phải phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển ngành. Quá trình triển khai các CCN phải phù hợp với quy hoạch đã được duyệt. Việc lập các quy hoạch xây dựng phải phù hợp với các tiêu chuẩn, quá trình triển khai đầu tư xây dựng phải phù hợp với quy hoạch xây dựng chi tiết đã được duyệt.

- Ba là, tăng cường kiểm tra đối với các dự án đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh trong CCN, yêu cầu các DN, các cơ sở sản xuất, kinh doanh nằm trong các CCN phải thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật.

- Bốn là, tăng cường thành tra, kiểm tra trong việc sử dụng đất đai đối với phát triển các CCN, đảm bảo sử dụng đất đai đúng quy hoạch, hiệu quả.

- Năm là, tăng cường thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về bảo vệ môi trường cần tiếp tục đẩy mạnh, đặc biệt, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường trên phạm vi cả nước. Cần có sự phối hợp tốt hơn giữa các cấp, các ngành, phải coi nhân dân là “tai mắt” trong quá trình thanh tra, kiểm tra. Kết quả thanh tra, kiểm tra cần được công bố công khai, rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng để nhân dân biết. Yêu cầu các DN, các cơ sở sản xuất, kinh doanh nằm trong các CCN phải thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường; thực hiện đúng các nội dung cam kết trong báo cáo đánh giá tác động môi trường, cam kết bảo vệ môi trường, xác nhận cam kết bảo vệ môi trường

Các quận, huyện có CCN tăng cường công tác kiểm tra về công tác bảo vệ môi trường theo phân cấp, chủ động phối hợp với các cơ quan liên quan giải quyết kịp thời các kiến nghị của nhân dân về vấn đề ô nhiễm môi trường do các cơ sở sản xuất, kinh doanh có hoạt động ảnh hưởng tới môi trường gây ra.

3.2.2.3. Giải pháp về Quy hoạch

Các CCN ở Hà Nội hầu hết được hình thành và phát triển theo quy hoạch do UBND Huyện hoặc Sở Công thương lập, UBND Thành phố phê duyệt. Hiện nay,

thành phố Hà Nội đã xây dựng quy hoạch phát triển CCN đến năm 2020, định hướng đến năm 2030. Đây là căn cứ quan trọng cho việc quản lý CCN. Cụ thể:

- Công tác quy hoạch phải được xem là khâu then chốt, đặt nền móng vững chắc cho sự phát triển và đảm bảo sự thành công của CCN; các quy hoạch phải có tầm nhìn dài hạn, có vị trí, địa điểm thuận lợi và phát huy được lợi thế so sánh; quy hoạch phát triển CCN phải đảm bảo chất lượng quy hoạch gắn với mục tiêu phát triển bền vững cả về kinh tế - xã hội và môi trường tạo thuận lợi cho các DN trong CCN. Công tác quy hoạch CCN cần được chính quyền địa phương đặt lên hàng đầu nhằm đảm bảo cho việc thu hút đầu tư của các CCN trong thời gian tới.

- Quy hoạch chi tiết xây dựng là cụ thể hóa quy hoạch phát triển các CCN, nó định hướng và xác định nhiệm vụ xây dựng để phát triển và quản lý các CCN. Quy hoạch chi tiết xây dựng là khoa học và nghệ thuật sắp xếp, tổ chức không gian chức năng, các công trình hạ tầng kỹ thuật của CCN trên cơ sở điều tra, dự báo, tính toán sự phát triển, đặc điểm, vai trò, nhu cầu và nguồn lực của CCN nhằm cụ thể hóa chính sách xây dựng, tận dụng tối đa mọi nguồn lực hướng tới sự phát triển bền vững CCN.

- Một quy hoạch chất lượng cao, có tầm nhìn dài hạn phải đảm bảo có sự đồng bộ và thống nhất giữa quy hoạch phát triển các CCN với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế- xã hội của Thành phố, của huyện với quy hoạch đất đai, quy hoạch phát triển ngành nghề của công nghiệp nông thôn cũng như quy hoạch chi tiết xây dựng.

- Quy hoạch phát triển các CCN của Hà Nội với quy mô phù hợp theo từng giai đoạn nhằm định hướng dành quỹ đất, đầu tư CSHT có trọng tâm, trọng điểm vào các khu vực có tiềm năng, đáp ứng nhu cầu mở rộng mặt bằng sản xuất, thu hút các nguồn lực về vốn, công nghệ... để phát triển mạnh công nghiệp của Thủ đô, gắn sản xuất với thị trường, lao động, giải quyết vấn đề ô nhiễm môi trường.

- Quy hoạch phải đảm bảo tính khả thi, tính thực tiễn và tuân thủ các quy định Nhà nước về xây dựng, thẩm định, duyệt quy hoạch. Quy hoạch phát triển các CCN gắn với vấn đề đảm bảo điều kiện đất đai, sử dụng tiết kiệm quỹ đất và các

giải pháp thực hiện quy hoạch phát triển các CCN. Đầu tư hạ tầng trong các CCN phải tính toán và kết hợp với đầu tư cho hệ thống hạ tầng ngoài hàng rào, khu dân cư và dịch vụ cho các đối tượng lao động làm việc trong các CCN.

- Tổ chức công bố công khai các quy hoạch mới và các quy hoạch điều chỉnh để địa phương và nhân dân biết để thực hiện, làm căn cứ kêu gọi đầu tư vào CCN và tổ chức thực hiện các quy hoạch theo đúng mục đích quy hoạch.

3.2.2.4. Các giải pháp về đất đai

- Bên cạnh những cơ chế, chính sách chung của Nhà nước thì Hà Nội cần có những cơ chế chính sách riêng cho quản lý CCN. Cần sớm xây dựng văn bản hướng dẫn thực hiện ưu đãi về miễn, giảm tiền thuê đất cho DN thuê đất trong các CCN theo qui định của Luật đầu tư (đã được Quốc hội thông qua có hiệu lực từ 1/7/2006) và phù hợp với thông lệ của WTO. Có cơ chế, chính sách về giá cho thuê lại đất, phí dịch vụ công cộng và vốn đầu tư xây dựng; điều chỉnh khung giá chi phí đền bù, giải phóng mặt bằng cho phù hợp với mặt bằng thực tế, đặc biệt là dự toán về giải phóng mặt bằng liên quan đến một số đối tượng đặc thù (hoa màu, cây lâu năm, mồ mả, di tích lịch sử và nhà ở tại các khu trung tâm, nhạy cảm).

- Tăng cường hiệu lực của các quy định pháp luật về chính sách đất đai, kết hợp giữa thuyết phục, tuyên truyền ý thức pháp luật và cưỡng chế, đặc biệt là những khu vực và các địa bàn dự kiến sẽ có những khó khăn khi triển khai xây dựng cụm công nghiệp theo quy hoạch.

3.2.2.5. Các giải pháp về vốn và nguồn vốn

Căn cứ vào mục tiêu, yêu cầu, quy mô phát triển CCN và suất đầu tư tối ưu trên một đơn vị diện tích (ha), dự kiến tổng nhu cầu vốn đầu tư cơ sở hạ tầng cho phần diện tích tăng thêm cần có giai đoạn 2016- 2020 là 7.475 tỷ đồng. Để có số vốn trên cần đẩy mạnh huy động vốn của các thành phần kinh tế, vận dụng hiệu quả các giải pháp sau:

- Tăng cường thu hút và nâng cao hiệu quả đầu tư, thu hút các tập đoàn, DN kinh doanh hạ tầng lớn, có tiềm lực về vốn, công nghệ, thương hiệu đầu tư vào cơ sở hạ tầng các CCN trên địa bàn. Tập trung huy động vốn như vốn từ các DN trong

và ngoài nước, vốn tín dụng, lập Quỹ hỗ trợ đầu tư phát triển các CCN chủ yếu từ 2 nguồn: các DN trong nước và các DN nước ngoài.

- Đẩy mạnh hoạt động xúc tiến đầu tư vào CCN theo một đầu mối tổ chức thống nhất, có sự tham gia của các ban, ngành, có trọng tâm, trọng điểm riêng cho từng đối tượng cần thu hút vốn. Thành lập các Đại diện xúc tiến đầu tư tại các trung tâm kinh tế lớn trong nước như thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng ... và nước ngoài (Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Mỹ, Liên minh châu Âu - EU,...) để thu hút những DN quan tâm đến tiềm năng của Hà Nội.

- Chuẩn bị tốt Danh mục các dự án cần thu hút đầu tư, và phổ biến đầy đủ các điều kiện ưu đãi đầu tư cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước.

- Thành phố tiếp tục duy trì sự hỗ trợ một phần lớn kinh phí cho các dự án xây dựng CCN (điều chỉnh khung giá đất, xây dựng đường giao thông đến địa điểm xây dựng CCN) ở các huyện là địa bàn có khó khăn cần ưu tiên.

3.2.2.6. Các giải pháp về cơ sở hạ tầng và dịch vụ công:

Thành phố cần có chính sách ưu đãi đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng một cách đồng bộ và dứt điểm từ giao thông, cấp điện, cấp thoát nước, xử lý môi trường cho từng CCN. Trong trường hợp vừa giao đất đầu tư, vừa xây dựng hạ tầng thì cần có lộ trình, tiến độ hoàn thành cụ thể từng hạng mục theo dạng cuốn chiếu một cách hợp lý.

Tổ chức tốt các dịch vụ về tài chính, hải quan, bưu chính viễn thông tại các CCN để hỗ trợ cho các DN công nghiệp đầu tư vào đây có nhiều thuận lợi trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Khi quy hoạch chi tiết các CCN thì cần quy hoạch khu nhà ở dịch vụ cho công nhân lao động.

3.2.2.7. Giải pháp về nguồn nhân lực

- Việc phát triển nguồn nhân lực cho CCN Hà Nội phải đảm bảo chất lượng chuyên môn, nghiệp vụ, tay nghề, có khả năng tiếp thu có hiệu quả các phương pháp quản lý khoa học hiện đại, các trình độ thiết bị công nghệ cao, tiên tiến trên thế giới; có thể lực, tác phong và nếp sống văn hoá CN phù hợp với điều kiện Thủ đô. DN trong CCN cần cam kết và thực hiện ưu tiên tuyển dụng lao động tại địa

phương, nơi có CCN; đặc biệt ưu tiên lao động bị mất đất sản xuất, mất mặt bằng kinh doanh; đồng thời với việc đảm bảo chất lượng lao động, việc tuyển dụng để đào tạo và đào tạo lại cũng cần tập trung vào các đối tượng này.

- Tạo dựng mối quan hệ liên kết chặt chẽ giữa các DN trong các CCN với các trường đại học, trường dạy nghề trên địa bàn và Vùng để đào tạo nhân lực đáp ứng đúng nhu cầu của DN về các ngành nghề kinh doanh. Hàng năm, Thành phố giao cho các trường đào tạo đóng trên địa bàn một số chỉ tiêu định hướng dành cho các CCN, hoặc theo đăng ký của các Ban Quản lý CCN với các cơ chế ưu đãi kèm theo và chế độ tuyển dụng sau khi tốt nghiệp cụ thể.

- Tạo mối liên kết giữa cơ quan QLNN, DN và Trường để tổ chức mở lớp đào tạo trong trường hoặc ngay tại DN. Tạo điều kiện thành lập các Trung tâm đào tạo nghề và truyền nghề ngay tại các CCN cho DN có khả năng đào tạo lại hoặc đào tạo mới nguồn lao động tại chỗ. Ưu tiên hỗ trợ các chương trình kế hoạch đào tạo phù hợp với nhu cầu, sát với thực tế, đáp ứng kịp thời yêu cầu cung cấp nguồn nhân lực kỹ thuật theo đặt hàng, theo địa chỉ trong CCN.

- Đặc biệt cần đầu tư đổi mới cơ sở vật chất, điều kiện giảng dạy, điều kiện học tập, trước hết là các trường dạy nghề của Hà Nội để sau khi đào tạo đội ngũ công nhân kỹ thuật có thể tiếp cận và làm việc được trên các trang thiết bị máy móc mới trong CCN.

- Việc đào tạo nguồn nhân lực cho các DN tại CCN cần phải quan tâm đầy đủ tới cơ cấu chuyên môn: nhân lực quản lý, điều hành; nhân lực chuyên môn nghiệp vụ cao; công nhân kỹ thuật. Người lao động cần có kiến thức về pháp luật, cần hiểu được quyền lợi và trách nhiệm của mình đối với DN và đối với xã hội. Bên cạnh đó, chủ đầu tư cũng cần đáp ứng yêu cầu của công nhân lao động về việc xây dựng các khu tái định cư, khu nhà ở cho công nhân làm việc trong CCN để họ yên tâm sản xuất kinh doanh, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế địa phương.

3.2.2.8. Các giải pháp bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

Thành phố cần có hướng dẫn cụ thể về công tác bảo vệ và giám sát môi trường trong các CCN từ giai đoạn quy hoạch đến giai đoạn đầu tư xây dựng hạ

tầng, giai đoạn triển khai các dự án, giai đoạn hoàn chỉnh xây dựng trong các CCN... Các dự án xây dựng mới và mở rộng CCN và kinh doanh hạ tầng CCN phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM); Cần có quy định trách nhiệm phối hợp giữa các bên trong công tác lập, thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường, phối hợp kiểm tra giám sát và xử lý các vấn đề môi trường phát sinh trong quá trình hoạt động tại CCN.

** Tăng cường công tác quản lý môi trường:*

Các CCN là nguồn phát sinh ô nhiễm môi trường với mật độ cao, là nơi tập trung khối lượng chất thải CN lớn và phức tạp về thành phần chất gây ô nhiễm, thậm chí dễ gây ra sự cố môi trường không những trong CCN mà còn rộng ra cả vùng lân cận bên ngoài hàng rào. Do vậy, phải đặc biệt chú trọng và tăng cường công tác quản lý môi trường trong CCN, trong đó công tác kiến toàn, nâng cao năng lực của bộ máy quản lý môi trường phải được đặt lên hàng đầu.

Ban quản lý các CCN phải xây dựng nội quy về bảo vệ môi trường theo các hình thức: Những hướng dẫn chi tiết CCN các quy định về dòng thải; các tiêu chí về môi trường cho các dự án đầu tư vào CCN; đồng thời cần xây dựng chính sách khuyến khích để thu hút các DN đầu tư trang thiết bị hiện đại, sản xuất các loại sản phẩm đảm bảo vệ sinh môi trường, phế liệu có khả năng tái chế hoặc được chôn lấp an toàn; khuyến khích các DN trong CCN áp dụng sản xuất sạch hơn, áp dụng các hệ thống quản lý chất lượng Quốc tế; đặc biệt, khuyến khích ngành CN môi trường đầu tư phát triển trong CCN.

Không chấp nhận các cơ sở CN có nguy cơ gây ô nhiễm cao ở Thủ đô. Khuyến khích triển khai các hoạt động nghiên cứu khoa học về bảo vệ môi trường trong hoạt động sản xuất của CCN.

** Thực hiện quy hoạch môi trường:*

Đối với CCN mới xây dựng, việc quy hoạch tổng thể bảo vệ môi trường ngay từ khi lập dự án đóng vai trò rất quan trọng. Trong quy hoạch ngoài việc bố trí mặt bằng cho các nhà máy, nhất thiết phải đề cập đến phương án bảo vệ môi trường.

Thiết kế xây dựng CCN phải có quy hoạch vùng cách ly vệ sinh CN (là vùng

đệm giữa CCN với khu dân cư, với vùng lân cận). Kích thước của vùng cách ly CN nên được xác định theo khoảng cách bảo vệ về vệ sinh mà tiêu chuẩn Nhà nước cho phép. Đối với các CCN đã có từ trước cần lập danh sách các nhà máy theo mức độ ô nhiễm gây độc hại để có kế hoạch biện pháp xử lý cụ thể.

** Xây dựng khu xử lý nước thải tập trung:*

Việc xây dựng trạm xử lý nước thải cho một CCN là yêu cầu bắt buộc. Một hệ thống xử lý nước thải tập trung được xây dựng để xử lý một khối lượng nước thải cùng loại của nhiều cơ sở sản xuất sẽ tiết kiệm nhiều hơn từ chi phí xây dựng, thi công, đến vận hành và bảo dưỡng hệ thống này. Tại các khu vực mà nhiều ngành CN phát sinh ra cùng loại nước thải, thì việc bố trí địa điểm cho các ngành CN này trong một khu sẽ giúp xử lý nước thải dễ dàng hơn.

Đối với CCN sản xuất có nguy cơ gây độc hại cần thiết kế các vùng đất ngập nước- hồ chứa nhân tạo để xử lý nước thải của mình theo phương pháp sinh học. Tuy nhiên, các nhà máy đơn lẻ phải lắp đặt công nghệ tiên xử lý để bảo vệ tính nhất thể và sự hoạt động ổn định của hệ thống đất ngập nước này. Ưu điểm của vùng đất ngập nước nhân tạo gom nước thải tập trung là cần một số vốn đầu tư vừa phải, chi phí vận hành thấp mà hiệu quả xử lý cao.

** Thiết lập hệ thống quan trắc môi trường*

Ban quản lý các CCN cần phải xây dựng và đầu tư nâng cấp năng lực hoạt động của hệ thống quan trắc môi trường (Monitoring) của CCN. Thông qua một hệ thống quan trắc môi trường này có thể đánh giá kịp thời, chính xác, và kiểm soát được chặt chẽ tình trạng chất lượng môi trường cũng như mức độ ô nhiễm môi trường không khí, nước, mùi, tiếng ồn, trong khu và tác động của nó đối với vùng kế cận. Từ đó có giải pháp kỹ thuật xử lý kịp thời có hiệu quả, đảm bảo chất lượng môi trường nói chung.

** Thành lập Doanh nghiệp dịch vụ môi trường*

Ban Quản lý CCN có thể tổ chức và hỗ trợ cho các dịch vụ môi trường. Các khoản này có thể được bù lại khi thu phí xử lý nước thải, thu hồi và xử lý chất thải rắn và chất thải nguy hiểm, kiểm tra đánh giá chất lượng nguyên liệu đầu vào và sản

phẩm đầu ra theo mục tiêu môi trường, đào tạo về môi trường, các dịch vụ tư vấn kỹ thuật. Những dịch vụ này có thể giao cho DN (cơ sở) dịch vụ môi trường thực hiện nhưng Ban quản lý cần phải điều phối, giám sát các hoạt động này. Cơ sở làm dịch vụ này có thể là DN cổ phần, HTX theo hình thức xã hội hóa.

Khi các qui định, tiêu chuẩn môi trường trong khu, CCN bị vi phạm thì phải ngừng sản xuất, khắc phục hậu quả và đền bù thoả đáng; Giấy phép liên quan phải được thu hồi và những người có trách nhiệm bị xử lý nghiêm theo pháp luật.

3.3. Đề xuất, kiến nghị

Trên cơ sở chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, căn cứ vào thực trạng và để các giải pháp trên đi vào thực tế, phát huy hiệu quả trong công tác QLNN đối với CCN từ thực tiễn thành phố Hà Nội, tác giả đề xuất, kiến nghị các cơ quan chức năng một số nội dung cơ bản như sau:

- UBND thành phố Hà Nội cần thực hiện tiến hành xây dựng các cơ chế, chính sách tạo khung pháp lý cao nhất, tạo điều kiện để Ban quản lý, Trung tâm phát triển công nghiệp Quận, Huyện chú trọng trong việc xử lý các vi phạm của DN trong CCN phù hợp với tình hình thực tế của địa phương; xây dựng các kế hoạch, chương trình quản lý CCN mang tính hiệu quả lâu dài, bền vững.

- Chính phủ và Bộ Kế hoạch và Đầu tư hàng năm có kế hoạch bổ sung hỗ trợ vốn xây dựng cơ sở hạ tầng cho Thủ đô; ban hành các chính sách ưu đãi, hỗ trợ công tác quản lý CN.

- Chính phủ và Bộ Nội vụ cho phép Hà Nội tăng cường phân cấp, giao nhiệm vụ trực tiếp, gắn chặt với cơ chế phân công trách nhiệm và phối hợp rõ ràng, minh bạch giữa các cơ quan Trung ương và địa phương, kiện toàn Bộ máy QLNN đảm bảo đủ thẩm quyền và nguồn lực để quản lý CCN theo hướng một cửa, một đầu mối, tránh chồng chéo, lỏng lẻo đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan quản lý nhà nước; tăng cường biên chế và kinh phí hợp lý để nâng cao năng lực QLNN đối với các hoạt động CN và kiện toàn các Trung tâm phát triển CCN tại các địa phương để tương xứng với vai trò vị trí ngày càng quan trọng của CCN trong quá trình CNH, HĐH đất nước..

- Chính phủ và các Bộ, ngành liên quan quan tâm đầu tư hơn nữa cho phát triển kinh tế xã hội Thành phố đặc biệt là xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ.

Kết luận chương 3

Các giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN đối với CCN nêu ở trên đã khắc phục được những hạn chế của công tác QLNN về CCN nói chung và thành phố Hà Nội nói riêng như đã trình bày ở Chương 2. Trên cơ sở những giải pháp này góp phần nâng cao hoạt động QLNN về CCN từ thực tiễn thành phố Hà Nội.

KẾT LUẬN

Hà Nội với vai trò là vị thế của Thủ đô, đang nỗ lực thúc đẩy nhanh chóng CNH, HĐH. Một trong những chiến lược phát triển kinh tế xã hội mà Thành phố đang rất quan tâm là hình thành và phát triển hệ thống các CCN trên địa bàn Thủ đô, coi đây là một công cụ quan trọng nhằm thúc đẩy nhanh hơn nữa sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Thực tế đã chứng minh, Thành phố đã có những bước đi cụ thể tích cực trong việc hoàn thiện công tác QLNN đối với CCN đảm bảo hiệu quả phát triển CCN trên địa bàn Hà Nội theo hướng bền vững cần tiến hành một cách đồng bộ các nhóm giải pháp trên nhiều phương diện, đó là: Hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến phát triển các CCN. Xây dựng chủ trương, chính sách ưu đãi về vốn, đất đai, lao động, thu hút đầu tư, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng một cách đồng bộ từ giao thông, cấp điện, cấp thoát nước, xử lý môi trường. Tiếp tục kiện toàn bộ máy QLNN đối với phát triển CCN theo hướng tinh gọn, hoạt động có hiệu quả, có sự phân công, phân nhiệm rõ ràng. Trên cơ sở nhiệm vụ quyền hạn của mình, các cơ quan nhà nước cần có cơ chế phối hợp với nhau trong hoạt động, tránh tình trạng chồng chéo, trùng lặp hoặc ngược lại, buông lỏng quản lý đối với CCN. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức làm nhiệm vụ QLNN đối với CCN. Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về các CCN nhằm kịp thời chấn chỉnh những sai phạm.

Thực hiện đồng bộ các giải pháp nêu trên việc quản lý nhà nước đối với CCN trên địa bàn Thành phố sẽ đạt hiệu quả cao, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của Thủ đô theo hướng CNH, HĐH, đưa Hà Nội cơ bản là Thành phố công nghiệp theo hướng hiện đại trước năm 2020./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bạch Thị Lan Anh (2012), *Phát triển bền vững làng nghề truyền thống vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ*, Luận án Tiến sỹ - Trường ĐHKQTĐ
2. Bộ chính trị (2012), *Nghị quyết 11-NQ/TW ngày 6/1/2012 về phương hướng nhiệm vụ phát triển thủ đô giai đoạn 2011-2020*, Hà Nội.
3. Bộ Công Thương (2008), *Báo cáo tổng quan quá trình phát triển khu, cụm, điểm công nghiệp trong phạm vi cả nước*, Hà Nội.
4. Cục Thống kê Hà Nội *Niên giám Thống kê Hà Nội 2010, 2011* In tại Công ty TNHH In Khuyến học.
5. Lê Thế Giới (2011), *tiếp cận lý thuyết CCN và hệ sinh thái kinh doanh trong nghiên cứu chính sách thúc đẩy các ngành công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam*, Tạp chí khoa học và công nghệ Đại học Đà Nẵng -số 1 (30)
6. Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (2008), *Giáo trình Khoa học quản lý (Hệ cử nhân chính trị)*; NXB Lý luận chính trị.
7. Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (2011), *Kỷ yếu Hội thảo khoa học; Những vấn đề đặt ra trong phát triển kinh tế Việt Nam giai đoạn 2011-2015 tầm nhìn 2020*, Hà Nội.
8. Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (2010), *Báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu đề tài khoa học cấp bộ năm 2010; Nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về môi trường ở Việt Nam hiện nay*, Hà Nội.
9. Sở Kế hoạch và Đầu tư TPHN (2010), *Báo cáo về tình hình kinh tế - xã hội năm 2010 và nhiệm vụ năm 2011 trên địa bàn Thành phố Hà Nội*, Hà Nội.
10. Sở Kế hoạch và Đầu tư TPHN (2011), *Báo cáo về tình hình kinh tế - xã hội năm 2011 và nhiệm vụ năm 2012 trên địa bàn Thành phố Hà Nội*, Hà Nội.
11. Sở Kế hoạch đầu tư Hà Nội (2012), *Tình hình thực hiện, định hướng và giải pháp phát triển các CN vừa và nhỏ trên địa bàn* , Hà Nội.
12. Sở Công thương TPHN (2012), *Báo cáo tổng hợp “Quy hoạch tổng thể phát nghệ, làng nghề thành phố Hà Nội đến năm 2020, định hướng đến năm*

2030”, Hà Nội.

13. Sở Công thương TPHN (2012), *Báo cáo tổng hợp Quy hoạch tổng thể phát triển Khu, cụm điểm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội đến năm 2020, định hướng đến năm 2030*, Hà Nội.
14. Sở Công thương TPHN (2013), *Báo cáo tình hình đầu tư phát triển các cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội đến tháng 8 năm 2013*, Hà Nội.
15. Sở Công Thương TPHN (2013), *Dự thảo quy hoạch tổng thể phát triển các khu, cụm công nghiệp trên địa bàn thành phố đến năm 2020 tầm nhìn đến năm 2030 (lần thứ 13)*, Hà Nội
16. Sở Công Thương TPHN (2015), *Báo cáo tình hình hoạt động công nghiệp 6 tháng đầu năm 2016*, Hà Nội
17. Sở Công Thương TPHN (2016), *Báo cáo tình hình hoạt động công nghiệp 6 tháng đầu năm 2016*, Hà Nội
18. Thủ tướng Chính phủ, *Nghị quyết 15/2008/QH12 về điều chỉnh địa giới hành chính thủ đô Thủ tướng Chính phủ (2005)*, Hà Nội.
19. Thủ tướng Chính phủ (2009), *Quyết định số 105/2009/QĐ - TTg ngày 19/8/2009, Ban hành quy chế quản lý CCN*, Hà Nội.
20. Thủ tướng Chính phủ (2008), *Nghị định của chính phủ số 29/2008/NĐ -CP ngày 14/03/2008 quy định về khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế*, Hà Nội.
21. Thành ủy Hà Nội(2012), *Nghị quyết của Thành ủy Hà Nội số 09-NQ/TU ngày 22/9/2012 về việc tăng cường công tác xây dựng các tổ chức cơ sở Đảng và các tổ chức đoàn thể đối với các DN ngoài nhà nước giai đoạn đến năm 2020*, Hà Nội.
22. UBND thành phố Hà Nội (2012), *Quyết định số 24/2012/QĐ-UBND ngày 18 tháng 9 năm 2012 của UBND thành phố Hà Nội sửa đổi một số điều của Quyết định số 44/2010/QĐ-UBND về quy định quản lý CCN trên địa bàn TP Hà Nội*, Hà Nội.
23. UBND thành phố Hà Nội (2011), *Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội thành phố Hà Nội đến năm 2020, định hướng đến năm 2030*, Ban hành

kèm theo QĐ số 1081/QĐ-TTg ngày 27/6/2011 của Thủ tướng Chính phủ, Hà Nội.

24. UBND thành phố Hà Nội (2011), *Quy hoạch chung xây dựng Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050*, Ban hành kèm theo QĐ số 1259/QĐ-TTg ngày 12 /8/2011 của Thủ tướng Chính phủ, Hà Nội.
25. UBND Thành phố Hà Nội (2010), *Quyết định số 02/2010/QĐ - UBND ngày 18/1/2010 của UBND TP Hà Nội: Ban hành quy định về thu hồi đất, giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư và làm nhà ở nông thôn tại điểm dân cư nông thôn trên địa bàn Thành phố Hà Nội*, Hà Nội.
26. UBND Thành phố Hà Nội (2010), *Quyết định Số 44/2010/QĐ - UBND Thành phố HN ngày 10/9/2010 ban hành quy định quản lý CCN trên địa bàn Thành phố Hà Nội*, Hà Nội.
27. UBND Thành phố Hà Nội (2012). *Quyết định số 51/2012/QĐ-UBND Thành phố Hà Nội ngày 28/12/2012 ban hành quy định giá các loại đất trên địa bàn thành phố Hà Nội*, Hà Nội.
28. UBND Thành phố Hà Nội (2012). *Quyết định số 2326/2012/QĐ-UBND Thành phố Hà Nội ngày 30/5/2012 ban hành quy định về việc phê duyệt Đề án kiện toàn tổ chức phát triển CCN thuộc các quận, huyện, thị xã trên địa bàn thành phố Hà Nội*, Hà Nội.
29. UBND Thành phố Hồ Chí Minh (2011), *Quyết định số 47/2011/QĐ-UBND ngày 12 tháng 7 năm 2011 ban hành quy chế phối hợp quản lý nhà nước đối với CCN trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*, TP Hồ Chí Minh
30. UBND tỉnh Hà Tây (2005), *Quyết định số 872/2005/QĐ-UBND ngày 13 tháng 7 năm 2005 của Ủy ban nhân dân Hà Tây (cũ)*, Hà Tây