

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

BÙI VĨNH KIÊN

CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG
(NGHIÊN CỨU ÁP DỤNG VỚI TỈNH BẮC NINH)

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI, NĂM 2009

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN

BÙI VĨNH KIÊN

CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG
(NGHIÊN CỨU ÁN DỤNG VỚI TỈNH BẮC NINH)

CHUYÊN NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ
MÃ SỐ: 62.34.01.01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học: 1. PGS. TS. Đoàn Thị Thu Hà
2. PGS. TS. Lê Xuân Bá

HÀ NỘI, NĂM 2009

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết luận nêu trong Luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng. Những kết luận khoa học của Luận án chưa từng được ai công bố.

Tác giả Luận án

BÙI VĨNH KIÊN

MỤC LỤC

TRANG PHỤ BÌA	
LỜI CAM ĐOAN	i
MỤC LỤC	ii
DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT	v
DANH MỤC CÁC BẢNG SỐ LIỆU	vi
DANH MỤC CÁC BIỂU ĐỒ, ĐỒ THỊ	vii
DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ.....	vii
DANH MỤC CÁC PHỤ LỤC	viii
LỜI MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1 CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG	6
1.1 CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG.....	6
1.1.1 Khái niệm công nghiệp tại địa phương.....	6
1.1.2 Vai trò của công nghiệp tại địa phương.....	9
1.1.3 Các yếu tố ảnh hưởng đến sự phát triển công nghiệp tại địa phương ...	14
1.2 CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG.....	19
1.2.1 Khái niệm và chức năng của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương	19
1.2.2 Phân loại hệ thống chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương ..	28
1.2.3 Hoạch định và tổ chức thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương	34
1.2.4 Đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương.....	38
1.3 KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ TRONG NƯỚC VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG	45
1.3.1. Kinh nghiệm của Châu Âu về chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương	46
1.3.2. Kinh nghiệm của một số nước Châu Á và vùng lãnh thổ về chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương	48
1.3.3. Chính sách phát triển công nghiệp tại một số địa phương ở Việt Nam.	53
1.3.4. Những bài học kinh nghiệm cho Bắc Ninh	55
Kết luận chương 1	56

CHƯƠNG 2 THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH GIAI ĐOẠN 1997 – 2007	58
2.1.TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH THỜI GIAN QUA	58
2.1.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội của tỉnh Bắc Ninh tác động đến quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá.....	58
2.1.2. Khái quát tình hình phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh 1997 - 2007	62
2.2. THỰC TRẠNG CÁC CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH GIAI ĐOẠN 1997-2007.....	68
2.2.1. Các giai đoạn hình thành và tổ chức thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh	68
2.2.2. Thực trạng chính sách phát triển công nghiệp giai đoạn 1997- 2007....	73
2.3.ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH GIAI ĐOẠN 1997-2007.....	99
2.3.1. Đánh giá chính sách theo cách tiếp cận 3 giác độ	99
2.3.2. Đánh giá chính sách theo 6 tiêu chí cơ bản	100
2.3.3. Đánh giá quá trình hoạch định chính sách phát triển công nghiệp.....	106
2.3.4. Đánh giá tổ chức thực hiện chính sách.....	107
2.3.5. Đánh giá chung về chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 1997-2007	113
Kết luận chương 2.....	120
CHƯƠNG 3 ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH CHỦ YẾU NHẪM ĐẨY MẠNH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP Ở TỈNH BẮC NINH.....	122
3.1.BỐI CẢNH TRONG NƯỚC VÀ QUỐC TẾ TÁC ĐỘNG ĐẾN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH.....	122
3.1.1. Bối cảnh quốc tế và những tác động chủ yếu	122
3.1.2. Những tác động trong nước	126
3.1.3. Những thuận lợi và khó khăn tác động đến hoạch định chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh.....	127
3.2. MỤC TIÊU, ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP VÀ QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH ...	130

3.2.1. Mục tiêu và định hướng phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh	130
3.2.2. Quan điểm hoàn thiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh	135
3.3. HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH CHỦ YẾU PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH	141
3.3.1. Chính sách đầu tư phát triển công nghiệp	141
3.3.2. Chính sách hỗ trợ tiếp cận đất đai.....	149
3.3.3. Chính sách thương mại, thị trường	150
3.3.4. Chính sách khoa học, công nghệ	153
3.3.5. Chính sách cải thiện môi trường kinh doanh.....	154
3.3.6. Chính sách phát triển nguồn nhân lực	155
3.3.7. Chính sách phát triển công nghiệp bền vững.....	158
3.4. CÁC GIẢI PHÁP CHỦ YẾU	159
3.4.1. Giải pháp tăng cường chức năng, vai trò quản lý Nhà nước	159
3.4.2. Giải pháp đổi mới hoàn thiện quy trình hoạch định, tổ chức thực hiện và phân tích chính sách.....	161
3.5. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT VÀ KIẾN NGHỊ.....	166
3.5.1. Với Trung ương và Chính phủ.....	166
3.5.2. Với địa phương	168
Kết luận chương 3	169
KẾT LUẬN	170
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN NỘI DUNG CỦA LUẬN ÁN	172
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	173
PHỤ LỤC.....	178

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

1. CỤM TỪ TIẾNG VIỆT

CNH	Công nghiệp hoá
HĐH	Hiện đại hoá
HĐND	Hội đồng nhân dân
KCN	Khu công nghiệp
KCNC	Khu công nghệ cao
KCX	Khu chế xuất
UBND	Ủy ban nhân dân
SXKD	Sản xuất kinh doanh
DNNN	Doanh nghiệp nhà nước
ĐTNN	Đầu tư nước ngoài

2. CỤM TỪ TIẾNG ANH

ASEAN	Association of South East Asian Nations (<i>Hiệp hội các nước Đông Nam Á</i>)
BO	Building-Operation (<i>Xây dựng-Kinh doanh</i>)
BOT	Building-Operation-Transfer (<i>Xây dựng-Kinh doanh-Chuyển giao</i>)
BT	Building-Transfer (<i>Xây dựng-Chuyển giao</i>)
CZ	Commercial Zone (<i>Khu Thương mại</i>)
EPZ	Export Processing Zone (<i>Khu chế xuất</i>)
FDI	Foreign Direct Investment (<i>Đầu tư trực tiếp nước ngoài</i>)
GDP	Gross Domestic Product (<i>Tổng sản phẩm quốc nội</i>)
ICD	Inland Clearance Deport (<i>Cảng cạn</i>)
IEAT	Industrial Estates Authority of Thailand (<i>Ban quản lý các KCN Thái Lan</i>)
TIEA	Industrial Estates Association (<i>Hiệp hội KCN Thái Lan</i>)
UNIDO	United Nation Industrial Development Organization (<i>Tổ chức phát triển công nghiệp của Liên Hiệp Quốc</i>)
USD	The United-States Dollar (<i>Đô la Mỹ</i>)
VAT	Value Added Tax (<i>Thuế giá trị gia tăng</i>)
WEPZA	World Export Processing Zones Association (<i>Hiệp hội KCX Thế giới</i>)
NICs	New Industrial Countries (<i>Các nước công nghiệp mới</i>)

DANH MỤC CÁC BẢNG SỐ LIỆU

Bảng 2.1. Cơ cấu sử dụng đất tỉnh Bắc Ninh năm 2005	59
Bảng 2.2. Tốc độ tăng giá trị gia tăng, giá trị sản xuất công nghiệp Bắc Ninh giai đoạn 1997 - 2008.....	62
Bảng 2.3. Diện tích đất và vốn đầu tư các khu công nghiệp giai đoạn 1997 - 2007	74
Bảng 2.4. Số làng nghề và lao động trong những làng nghề ở tỉnh Bắc Ninh Nguồn: Sở Công Thương tỉnh Bắc Ninh.....	78
Bảng 2.5. Tổng hợp hoạt động trong các làng nghề, năm 2005	79
Bảng 2.6. Năng suất lao động bình quân của ngành công nghiệp trong khu vực tư nhân ở một số tỉnh năm 2002 (giá trị sản xuất/lao động tính theo giá 1994)	79
Bảng 2.7. So sánh về các sản phẩm làng nghề năm 2001 (tính theo giá 1994)	80
Bảng 2.8. Tốc độ tăng trưởng bình quân của các sản phẩm chủ lực của Bắc Ninh (Theo giá 1994) Nguồn: [11]	83
Bảng 2.9. Các nhóm sản phẩm có tốc độ tăng trưởng cao hơn mức bình quân của ngành công nghiệp giai đoạn 2003 - 2007 (Theo giá 1994).	84
Bảng 2.10. Cơ cấu đất sản xuất công nghiệp tỉnh Bắc Ninh đến năm 2010.....	86
Bảng 2.11. Dân số và dân số trong độ tuổi lao động từ 2003 đến 2007	95
Bảng 2.12. Tổng số lao động làm việc trong các ngành và lao động của ngành công nghiệp Nguồn: [11].	95
Bảng 2.13. Tốc độ tăng năng suất lao động bình quân so với các tỉnh lân cận	96
Bảng 2.14. Bảng tổng hợp mức chi cho hỗ trợ phát triển công nghiệp	103

DANH MỤC CÁC BIỂU ĐỒ, ĐỒ THỊ

Biểu đồ 2.1. Cơ cấu kinh tế tỉnh Bắc Ninh năm 1997 – 2007	61
Biểu đồ 2.2. Cơ cấu giá trị sản xuất công nghiệp theo thành phần kinh tế (% , theo giá thực tế).....	63
Biểu đồ 2.3. Giá trị sản xuất công nghiệp trên địa bàn (Theo giá 1994) và chỉ số phát triển GTSXCN.....	66
Biểu đồ 2.4. Quy mô vốn đầu tư và suất vốn đầu tư bình quân.....	75
Biểu đồ 2.5. Số lượng dự án đầu tư qua các năm	76
Đồ thị 3.1. Dự tính nhu cầu vốn cho phát triển các giai đoạn (tỷ đồng).....	144

DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ

Hình 1.1 Mô hình tiếp cận chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương	26
Hình 1.2 Mô hình nghiên cứu chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương theo hướng phát triển bền vững	40
Hình 2.1 Các yếu tố phát triển công nghiệp bền vững.....	112

DANH MỤC CÁC PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Tốc độ tăng trưởng GDP theo giá so sánh 1994 phân theo ba khu vực kinh tế từ 1997-2008	178
Phụ lục 2: Thuế và lợi nhuận ngành công nghiệp phân theo khu vực kinh tế	179
Phụ lục 3: Cơ sở và lao động ngành công nghiệp phân theo khu vực kinh tế	180
Phụ lục 4: Tài sản và nguồn vốn ngành công nghiệp có đến 31/12 hàng năm	181
Phụ lục 5: Doanh thu ngành công nghiệp phân theo khu vực kinh tế.....	182
Phụ lục 6: Giá trị sản xuất công nghiệp theo giá thực tế của các đơn vị hạch toán độc lập phân theo ngành công nghiệp cấp 2	183
Phụ lục 7: Một số chỉ tiêu kinh tế chủ yếu tỉnh Bắc Ninh	184
Phụ lục 8: Một số chỉ tiêu của Bắc Ninh so với vùng KTTĐ Bắc Bộ và cả nước năm 2005.....	185
Phụ lục 9: Vốn đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh	186
Phụ lục 10: Dự báo dân số Bắc Ninh đến năm 2020	187
Phụ lục 11: Dự báo nhịp độ tăng GDP Bắc Ninh đến năm 2020.....	188
Phụ lục 12: Dự báo sử dụng lao động Bắc Ninh đến năm 2020	189
Phụ lục 13: Dự báo nhu cầu đầu tư Bắc Ninh đến năm 2020	190
Phụ lục 14: Dự báo huy động ngân sách từ GDP Bắc Ninh đến năm 2020	191
Phụ lục 15: Dự báo tăng trưởng GTSX công nghiệp và Nông nghiệp	192
Phụ lục 16: Tổng hợp dự án cấp GCNĐT theo ngành nghề lĩnh vực đến 31/12/2008.	193
Phụ lục 17: Diện tích các KCN, khu đô thị theo quy hoạch đến năm 2015	194
Phụ lục 18: Bảng tổng hợp tỷ lệ lấp đầy trong các KCN tập trung năm 2008.....	195

LỜI MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế thế giới, các mô hình công nghiệp hoá được ra đời nhằm đưa các quốc gia đang phát triển rút ngắn khoảng cách với các nước phát triển. Trong xu hướng đó, chính sách công nghiệp được ra đời nhằm dẫn dắt các nỗ lực phát triển đạt tới mục tiêu cốt lõi của chiến lược công nghiệp hoá cũng như chiến lược phát triển của mỗi quốc gia.

Chính sách công nghiệp hướng tới định hình cấu trúc ngành công nghiệp hiệu quả trong mối quan hệ liên ngành, sử dụng cơ chế thị trường để phân bổ nguồn lực, huy động các nguồn vốn cho phát triển công nghiệp, phát huy lợi thế so sánh và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Đồng thời chính sách công nghiệp cũng phải tận dụng ưu thế của các vùng, địa phương trong tổ chức không gian kinh tế cho sản xuất công nghiệp.

Trong xu thế hội nhập và toàn cầu hoá hiện nay, mỗi quốc gia phải không ngừng đổi mới, thúc đẩy sự phát triển nền kinh tế của mình nhằm theo kịp và chủ động hội nhập với nền kinh tế toàn cầu. Nước ta xuất phát từ nền kinh tế lạc hậu, kém phát triển, để có thể theo kịp sự phát triển của nền kinh tế thế giới, đạt được mục tiêu xây dựng nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN đòi hỏi Đảng và Nhà nước phải có chiến lược và chính sách phát triển kinh tế phù hợp, thực hiện từng bước CNH-HĐH đất nước một cách vững chắc.

Chính sách phát triển công nghiệp là một bộ phận hữu cơ và quan trọng của hệ thống chính sách kinh tế. Trong tiến trình CNH-HĐH đất nước, chính sách phát triển công nghiệp nhằm mục tiêu phát triển công nghiệp đất nước. Văn kiện các Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI, VII đã xác định “Tiến hành quy hoạch các vùng, trước hết là các địa bàn trọng điểm, các Khu chế xuất, Khu kinh tế đặc biệt, Khu công nghiệp tập trung”. Tiếp theo, đến Nghị quyết Đại hội lần thứ VIII năm 1996 đã xác định rõ: “Hình thành các Khu công nghiệp tập trung (bao gồm cả KCX, KCNC) tạo địa bàn thuận lợi cho việc xây dựng các cơ sở công nghiệp mới. Phát triển mạnh công nghiệp nông thôn và ven đô thị. Ở các thành phố, thị xã, nâng cấp, cải tạo các cơ sở công nghiệp hiện có, đưa các cơ sở không có khả năng xử lý ô nhiễm ra ngoài thành phố, hạn chế việc xây dựng cơ sở công nghiệp mới xen lẫn khu dân cư”. Hội nghị lần 4 của Ban chấp hành Trung ương khoá VIII đã xác định hướng phát triển Khu công nghiệp trong thời gian tới là “Phát triển từng bước và nâng cao hiệu quả của các Khu công nghiệp”. Nghị quyết Đại hội Đảng X đã nhấn mạnh ”Nâng cao chất lượng, sức cạnh tranh, hàm lượng khoa học công nghệ và tỷ

trọng giá trị tăng thêm, giá trị nội địa trong sản phẩm công nghiệp. Phát triển công nghiệp và xây dựng gắn với phát triển dịch vụ, phát triển đô thị và bảo vệ môi trường”... “Hoàn chỉnh quy hoạch các khu, cụm, điểm công nghiệp trong phạm vi cả nước; hình thành các vùng công nghiệp trọng điểm; gắn việc phát triển sản xuất với đảm bảo các điều kiện sinh hoạt cho người lao động.”

Bắc Ninh là một tỉnh mới được tái lập năm 1997, nằm phía bắc Thủ đô Hà Nội, có nhiều lợi thế về vị trí địa lý, tiềm năng đất đai và con người. Xuất phát từ một tỉnh nông nghiệp là chính (chiếm gần 50% GDP), việc phát triển công nghiệp trong đó việc xây dựng các KCN tập trung, phát triển các cụm công nghiệp làng nghề, đa nghề được xác định là khâu đột phá để đẩy nhanh tốc độ chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh từ nông nghiệp - công nghiệp - dịch vụ sang công nghiệp - dịch vụ - nông nghiệp là định hướng đúng đắn nhằm phấn đấu đến năm 2015 Bắc Ninh cơ bản trở thành tỉnh công nghiệp như Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh Bắc Ninh lần thứ 16(2001-2005), lần thứ 17(2006-2010) đề ra. Như vậy, tỉnh Bắc Ninh phải có chiến lược phát triển công nghiệp và quan trọng là xây dựng chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phù hợp. Tuy nhiên, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương ở nhiều tỉnh trong đó có Bắc Ninh còn tồn tại nhiều bất cập làm hạn chế sự phát triển công nghiệp nói riêng và phát triển kinh tế - xã hội nói chung.

Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương cần thiết và rất quan trọng, nhưng ở Việt Nam vẫn tương đối mới mẻ, chưa được quan tâm đúng mức một cách có hệ thống. Do đó, cần được quan tâm nghiên cứu đầy đủ hơn cả về mặt lý luận và tổng kết thực tiễn. Xuất phát từ những cơ sở lý luận và thực tiễn ấy tôi chọn đề tài “*Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương, nghiên cứu áp dụng với tỉnh Bắc Ninh*” làm Luận án Tiến sỹ của mình.

2. Tình hình nghiên cứu

Trên thế giới đã có nhiều nghiên cứu của các nhà kinh tế học về chính sách công nghiệp như Motoshigte Ito trong cuốn "Phân tích kinh tế về chính sách công nghiệp"; Shinji Fukawa trong "Chính sách công nghiệp và chính sách của Nhật Bản trong thời kỳ tăng trưởng"; Goro Ono với tác phẩm "Chính sách công nghiệp cho công cuộc đổi mới. Một số kinh nghiệm của Nhật Bản" (Nhà xuất bản Chính trị quốc gia 1998). Trong quá trình nghiên cứu về sự thần kỳ của Đông Á, nhiều tác giả đã nghiên cứu về vai trò của Nhà nước trong thực hiện các chính sách công nghiệp như: Chang (1981), Noland, Pack (2000, 2002), Pindez (1982), Donges (1980), Reich (1982).

Các nhà khoa học Việt Nam cũng đề cập đến các nội dung về chính sách công nghiệp thông qua nghiên cứu kinh nghiệm của nước ngoài như: “Lý thuyết về lợi thế so sánh: Sự vận dụng trong chính sách công nghiệp và thương mại của Nhật Bản” (Trần Quang Minh, Nhà xuất bản Khoa học xã hội, Hà Nội, 2000); “Kinh tế học phát triển về công nghiệp hoá và cải cách nền kinh tế” (PGS.TS Đỗ Đức Định, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2004). Một số tác giả tiếp cận chính sách công nghiệp qua nghiên cứu về công nghiệp hóa ở Việt Nam như: “Một số vấn đề công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Việt Nam” (GS. TS Đỗ Hoài Nam, Nhà xuất bản Khoa học xã hội, 2003); “Công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Việt Nam: Phác thảo lộ trình” (PGS. TS Trần Đình Thiên, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, 2002); “Tăng trưởng và công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Việt Nam” (TS. Võ Trí Thành, Nhà xuất bản Khoa học xã hội, 2007),...

Bên cạnh đó, một số tác giả đã có những nghiên cứu về công nghiệp nông thôn như: TS Nguyễn Điền, GS.TS. Nguyễn Kế Tuấn, TS. Nguyễn Văn Phúc. Một số nghiên cứu về tỉnh Bắc Ninh như: Nguyễn Thế Thảo - “Phát huy lợi thế nhằm đẩy mạnh phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh”; Nguyễn Sỹ - “Quá trình CNH – HĐH nông nghiệp, nông thôn tỉnh Bắc Ninh từ 1986 đến nay, thực trạng, kinh nghiệm và giải pháp”.

Tuy nhiên, chưa có công trình nghiên cứu về chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương với cách tiếp cận từ nghiên cứu lý luận về chính sách công nghiệp áp dụng cho vùng, địa phương, hay nói cách khác nghiên cứu chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương từ chính sách công nghiệp và lý luận về phát triển vùng, lãnh thổ.

Trong thời gian qua, thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về phát triển kinh tế-xã hội, tỉnh Bắc Ninh đang xây dựng định hướng phát triển cho mình, thể hiện qua các Văn kiện Đại hội Đảng bộ tỉnh, các văn bản về chiến lược và quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế-xã hội của tỉnh được xác định trong từng thời kỳ.

Tỉnh Bắc Ninh cũng đã hình thành một số chính sách nhằm phát triển các KCN tập trung, các cụm công nghiệp vừa và nhỏ, cụm công nghiệp làng nghề, khuyến khích chuyển đổi đất trồng lúa năng suất thấp sang nuôi trồng thủy sản, khuyến khích đào tạo nghề cho nông dân,... Song, để có tính hệ thống, toàn diện cho phát triển công nghiệp thì cần có những nghiên cứu tổng thể mới đáp ứng nhu cầu phát triển trong giai đoạn mới. Cho đến nay chưa có công trình nghiên cứu nào đã được công bố trùng tên với đề tài của Luận án này.

3. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục tiêu của Luận án là trên cơ sở nghiên cứu lý luận và phân tích thực trạng chính sách phát triển công nghiệp ở tỉnh Bắc Ninh, Luận án đề xuất phương hướng, giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh nhằm đẩy nhanh phát triển công nghiệp của tỉnh theo hướng CNH-HĐH.

Để thực hiện mục tiêu tổng quát trên, Luận án đề ra một số nhiệm vụ cụ thể sau:

- Làm rõ cơ sở lý luận về chính sách phát triển công nghiệp nói chung và chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương nói riêng;
- Nghiên cứu kinh nghiệm và chính sách phát triển công nghiệp của một số quốc gia trên thế giới;
- Phân tích đánh giá thực trạng phát triển công nghiệp và chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh trong giai đoạn 1997-2007;
- Tìm ra những hạn chế và nguyên nhân trong chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh;
- Đề xuất phương hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách phát triển công nghiệp của Tỉnh Bắc Ninh giai đoạn đến năm 2020.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu:

Luận án tập trung vào nghiên cứu chính sách phát triển công nghiệp tại tỉnh Bắc Ninh dưới góc độ là công cụ quản lý kinh tế.

Phạm vi nghiên cứu:

Đề tài tập trung nghiên cứu một số chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh trong quá trình phát triển 10 năm và tác động của nó tới sự phát triển công nghiệp tại địa phương như: Chính sách đầu tư phát triển công nghiệp; hỗ trợ tiếp cận đất đai; thương mại thị trường; khoa học công nghệ; cải thiện môi trường kinh doanh; phát triển nguồn nhân lực; phát triển công nghiệp bền vững. Các chính sách này đã tác động thúc đẩy phát triển công nghiệp nói chung, các KCN tập trung quy mô lớn và phát triển các khu công nghiệp vừa và nhỏ, các khu công nghiệp làng nghề nói riêng trên địa bàn tỉnh.

Về thời gian đề tài tập trung nghiên cứu chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh trong giai đoạn 1997 (Năm tái lập tỉnh Bắc Ninh) đến năm 2007 và đề ra phương hướng và giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh cho giai đoạn 2008-2020.

5. Phương pháp nghiên cứu

Đề tài được thực hiện với phương pháp luận duy vật biện chứng, phương pháp duy vật lịch sử; các phương pháp cụ thể được sử dụng bao gồm: phương pháp tổng hợp, phân tích hệ thống, thống kê, so sánh trên cơ sở các số liệu thực tế từ đó dự báo đề xuất các phương hướng giải pháp cho giai đoạn tiếp theo.

Đề tài kết hợp sử dụng các số liệu thống kê từ kết quả của các công trình nghiên cứu khoa học đã được công bố, các số liệu từ các sở ban ngành của tỉnh Bắc

Ninh, các báo cáo của Ủy ban nhân dân tỉnh Bắc Ninh, báo cáo của các Bộ và Chính phủ, các văn kiện của Ban chấp hành Trung ương Đảng và của tỉnh Đảng bộ và nguồn Tổng cục Thống kê, Cục thống kê Bắc Ninh.

6. Đóng góp mới của luận án

Luận án đã có những đóng góp chính sau đây:

- Hệ thống hoá và làm rõ lý luận cơ bản về chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương trong quá trình CNH-HĐH. Xây dựng các phương pháp đánh giá chính sách theo quan điểm cân bằng tổng thể theo 3 giác độ và cân bằng bộ phận theo 6 tiêu chí, làm cơ sở cho quá trình hoạch định, thực thi và đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương;

- Phân tích thực trạng chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh trong giai đoạn 1997-2007; làm rõ quan hệ tác động của các chính sách phát triển công nghiệp tới sự phát triển công nghiệp quy mô lớn hiện đại và phát triển công nghiệp truyền thống, công nghiệp nông thôn;

- Góp phần đánh giá vai trò của chính quyền địa phương trong quá trình hoạch định, thực thi, đánh giá các chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh trong quá trình phát triển;

- Xây dựng các quan điểm, phương hướng và đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện một số chính sách chủ yếu nhằm đẩy mạnh phát triển công nghiệp phù hợp với tình hình cụ thể của tỉnh Bắc Ninh trong giai đoạn 2008-2020;

- Đưa ra những kiến nghị để góp phần hoàn thiện chính sách của Đảng và Nhà nước nhằm phát triển công nghiệp nói chung, công nghiệp ở các địa phương trong quá trình CNH-HĐH.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu; kết luận; mục lục; phụ lục; danh mục tài liệu tham khảo; Luận án kết cấu thành 3 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận và thực tiễn về chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Chương 2: Thực trạng chính sách phát triển công nghiệp ở tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 1997-2007

Chương 3: Định hướng và giải pháp hoàn thiện các chính sách chủ yếu nhằm đẩy mạnh phát triển công nghiệp ở tỉnh Bắc Ninh.

CHƯƠNG 1 CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG

1.1 CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG

1.1.1 Khái niệm công nghiệp tại địa phương

Có nhiều quan điểm khác nhau về khái niệm công nghiệp tại địa phương. Có quan điểm cho rằng khái niệm công nghiệp tại địa phương là một khái niệm được dùng để chỉ một bộ phận của ngành công nghiệp được tiến hành ở địa phương, hay chính xác hơn là các hoạt động sản xuất mang tính chất công nghiệp diễn ra ở địa phương. Một số tác giả khác đã sử dụng thuật ngữ công nghiệp tại địa phương để bao hàm toàn bộ những hoạt động phi nông nghiệp diễn ra trong phạm vi lãnh thổ của mỗi địa phương, tức là bao gồm cả xây dựng và các hoạt động dịch vụ khác. Nó bao gồm các ngành nghề tiểu, thủ công nghiệp, thủ công cổ truyền, các ngành nghề công nghiệp mới, các tổ chức hoạt động dịch vụ nông thôn với các quy mô khác nhau. Nói đến công nghiệp tại địa phương là nói đến phát triển ngành nghề công nghiệp, các tổ chức hoạt động kinh tế ngoài nông nghiệp ở địa phương.

Việc tồn tại những ý kiến khác nhau về khái niệm công nghiệp tại địa phương chủ yếu xuất phát từ thực trạng các doanh nghiệp công nghiệp ở địa phương còn nhỏ bé và có sự chia cắt trong quản lý giữa Trung ương và địa phương; quy mô và chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương chưa được xác định rõ ràng, hợp lý. Ở các địa phương có tỷ trọng nông nghiệp lớn trong cơ cấu kinh tế thì công nghiệp tại địa phương lại càng nhiều về, nhiều dạng, quy mô còn manh mún và chưa ổn định, trình độ công nghệ thấp kém. Mức độ chuyên môn hoá và phát triển công nghiệp và dịch vụ ở nông thôn còn thấp, có khi nhiều ngành nghề công nghiệp và dịch vụ đan xen với nhau, khó tách biệt. Nhưng điều đó dễ dẫn tới cách hiểu đồng nhất khái niệm công nghiệp tại địa phương với công nghiệp nông thôn.

Trước những quan điểm khác nhau như trên, cần tiếp cận khái niệm công nghiệp tại địa phương theo những góc độ khác nhau.

Thứ nhất, tiếp cận theo địa bàn phát triển kinh tế tại địa phương, công nghiệp tại địa phương được xem như khu vực công nghiệp được bố trí theo địa bàn quản lý. Cách tiếp cận này thường được chính quyền địa phương sử dụng cho việc lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trong vùng lãnh thổ của họ. Từ quan điểm này công nghiệp tại địa phương có thể được coi như một bộ phận của kinh tế địa phương, phát triển theo một tỉ lệ hợp lý khi so với các ngành kinh tế khác của địa phương.

Thứ hai, tiếp cận theo ngành, công nghiệp tại địa phương được coi là một bộ phận của ngành công nghiệp được bố trí, phân bố tại địa phương có mối liên kết chặt chẽ với các doanh nghiệp khác trong ngành này và phát triển trong tổng thể phát triển ngành công nghiệp của cả nước.

Thứ ba, tiếp cận góc độ phát triển kinh tế - xã hội, công nghiệp tại địa phương được hình thành từ một thực tế là mức tăng dân số cao, đời sống thấp, ruộng đất canh tác hạn hẹp, thất nghiệp và bán thất nghiệp nhiều trong khu vực nông thôn. Công nghiệp tại địa phương được coi như một phương tiện tạo ra việc làm và thu nhập cho những người dân và là phương thức thu hút có hiệu quả lực lượng lao động dư thừa đang gia tăng ở nông thôn. Theo như cách tiếp cận này công nghiệp tại địa phương bao gồm toàn bộ những hoạt động sản xuất công nghiệp và những dịch vụ liên quan ở nông thôn. Đây là phương tiện phát triển kinh tế - xã hội và giải quyết những vấn đề trong khu vực nông thôn nói chung và củng cố công nghiệp nông thôn nói riêng. Như vậy, khái niệm công nghiệp tại địa phương sẽ được tiếp cận trong bối cảnh mà hoạt động phát triển công nghiệp được triển khai tại mỗi địa phương được coi như là phương tiện tạo ra việc làm và thu nhập cho người dân, thu hút lao động dư thừa của địa phương đặc biệt là ở khu vực nông thôn. Quá trình phát triển công nghiệp ở mỗi địa phương cũng bao gồm các hoạt động hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm và tạo thuận lợi trong quá trình sản xuất. Những ngành công nghiệp đã hình thành và phát triển cũng như được bố trí tại địa phương dựa trên những lợi thế về đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội, nguồn lực và những lợi thế khác, sử dụng có hiệu quả nguồn nguyên liệu hoặc lao động tại địa phương.

Thứ tư, tiếp cận từ góc độ tổ chức không gian kinh tế - xã hội theo lý thuyết phát triển vùng địa phương. Các lý thuyết phát triển vùng đã chỉ ra các nguyên lý tổ chức không gian kinh tế - xã hội sao cho có hiệu quả nhất tác động đến sự phát triển của vùng nhằm tăng cường hiệu ứng và liên kết các quá trình phát triển trong một trật tự kinh tế xã hội hướng tới phát triển bền vững. Cơ cấu kinh tế vùng, địa phương là biểu hiện về mặt vật chất cụ thể của phân công lao động xã hội theo lãnh thổ. Cơ cấu công nghiệp theo lãnh thổ hợp lý là kết quả trực tiếp của tổ chức không gian kinh tế - xã hội. Khi tiến hành tổ chức không gian cần tính toán lựa chọn phương án tốt nhất xác định các đối tượng vào lãnh thổ một cách tối ưu.

Chính vì vậy, việc tổ chức không gian kinh tế - xã hội tại vùng địa phương không chỉ bố trí hợp lý các đối tượng mà còn sàng lọc các đối tượng giữ lại trong lãnh thổ để phù hợp với sức chứa của vùng địa phương. Từ đó thúc đẩy sự phát triển cao hơn của cơ cấu vùng địa phương. Đó chính là kết quả lựa chọn và hình

thành các ngành kinh tế, các thành phần, tổ chức kinh tế phù hợp với đặc điểm tự nhiên, kinh tế, xã hội, phong tục, tập quán của vùng địa phương. Cơ cấu kinh tế vùng địa phương hợp lý phải đảm bảo hai nhóm mục tiêu cơ bản: mục tiêu phát triển của bản thân vùng địa phương; mục tiêu của nền kinh tế quốc dân thực hiện theo chức năng vùng địa phương trong chiến lược phát triển của quốc gia.

Lý thuyết phát triển vùng luôn nhấn mạnh đến vai trò của vùng động lực, cực phát triển hay các khu vực theo hình thức phát triển trọng điểm lãnh thổ. Do đó, tổ chức không gian kinh tế – xã hội vùng địa phương cần chứa đựng những khu vực này để phát huy hiệu quả lợi thế so sánh, nâng cao năng lực cạnh tranh vùng địa phương. Các hình thức cơ bản là: vùng động lực hay vùng kinh tế trọng điểm (thuộc vùng lớn quốc gia); chùm và chuỗi đô thị; hành lang kinh tế; đặc khu kinh tế; khu công nghiệp; khu vườn ươm công nghiệp. Như vậy, tại vùng địa phương, các doanh nghiệp, cơ sở sản xuất công nghiệp có thể được phân bố theo các đặc điểm tổ chức không gian kinh tế, tạo thành các vùng, cực, khu vực có yếu tố động lực phát triển, đồng thời có thể tồn tại dưới dạng các cơ sở sản xuất quy mô nhỏ và vừa.

Công nghiệp vừa và lớn được đặt tại địa phương như là kết quả của chính sách phi tập trung công nghiệp của Chính phủ để làm giảm mật độ công nghiệp của các đô thị. Những khu công nghiệp như thế thường được bố trí tại khu giáp ranh của các thành phố lớn, vừa có tác dụng giảm tải cho khu vực đô thị và cung cấp thêm việc làm trong khu vực. Đối với khu vực nông thôn việc phát triển công nghiệp thông qua những doanh nghiệp công nghiệp quy mô nhỏ, với cơ sở sản xuất có trình độ công nghệ thích hợp, sử dụng vốn đầu tư phù hợp với người dân nông thôn.

Phát triển công nghiệp tại địa phương là tìm cách phát huy các mặt mạnh, tìm kiếm và tạo ra những thế mạnh mới, tạo ra các giá trị gia tăng cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh, thương mại,... liên quan đến các hoạt động của lĩnh vực công nghiệp tại địa phương; sự thay đổi các yếu tố và thái độ của các tác nhân trong từng thời điểm nhất định.

Phát triển công nghiệp tại địa phương được hiểu đó là việc đề ra cho lãnh thổ vùng địa phương chiến lược phát triển công nghiệp được bảo đảm thực thi bởi chính sách phát triển dựa trên lợi thế; chiến lược này sẽ thường xuyên được đánh giá và xác định, điều chỉnh theo sự xuất hiện của các tình huống, các yếu tố và tác nhân mới, hay theo sự phát triển của môi trường kinh tế, chính trị, xã hội có liên quan.

Phát triển công nghiệp tại địa phương không chỉ liên quan đến việc hội nhập với thị trường bên ngoài mà còn liên quan tới sự xoá bỏ những lỗ hổng tại địa phương đó, nghĩa là khuyến khích các doanh nghiệp tìm kiếm những nhà cung cấp và

khách hàng ngay tại địa phương của mình. Khuyến khích sự tương tác giữa các doanh nghiệp địa phương sẽ tạo ra cơ hội kinh doanh, phát triển công nghệ cũng như quy mô đầu tư của các doanh nghiệp tạo điều kiện thúc đẩy phát triển kinh tế địa phương.

Từ các cách tiếp cận ấy có thể rút ra khái niệm công nghiệp tại địa phương được đề cập trong Luận án này bao gồm: *Các ngành công nghiệp, các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ công nghiệp trên địa bàn một tỉnh, vùng, theo ranh giới địa lý xác định. Theo khái niệm này công nghiệp tại địa phương đã bao gồm không phân biệt các loại hình sở hữu, loại hình quản lý, quy mô thuộc địa bàn của một địa phương xác định. Công nghiệp tại địa phương là bộ phận của công nghiệp quốc gia, gắn với không gian kinh tế-xã hội của địa phương theo ranh giới xác định.*

1.1.2 Vai trò của công nghiệp tại địa phương

Phát triển công nghiệp tại địa phương là những nội dung quan trọng, là hợp phần của công nghiệp của mỗi quốc gia. Cho dù có nhiều cách tiếp cận và nhận định khác nhau về phát triển công nghiệp tại địa phương nhưng hầu hết các quan điểm này đều thống nhất đề cao vai trò của phát triển công nghiệp tại địa phương, đó là:

1.1.2.1 Phát triển công nghiệp tại địa phương đóng góp vào sự tăng trưởng của vùng địa phương nói riêng và nền kinh tế quốc dân nói chung

Sự phát triển kinh tế đáng ghi nhận của các nước Đông Á trong hơn một thập kỷ gần đây mà đặc biệt là sự tăng trưởng kinh tế thần kỳ của Trung Quốc đã được ghi nhận như là một hình mẫu của thế giới về hoạch định và thực thi phát triển công nghiệp tại địa phương. Trung Quốc với phát triển công nghiệp tại địa phương phù hợp dưới mô hình các đặc khu kinh tế trong 10 năm gần đây luôn duy trì tốc độ tăng trưởng cao và đã phát triển đến mức được gọi là "Công xưởng của thế giới". Ngoài ra, các nước, vùng lãnh thổ châu Á khác như Hàn Quốc, Đài Loan có hệ thống công nghiệp tại địa phương phát triển cũng đã đạt tốc độ tăng trưởng bình quân cao hơn 8%/năm trong vòng hơn thập niên qua. Ngay cả các nước như Malayxia và Thái Lan có tốc độ tăng trưởng 7-10% trong cuộc khủng hoảng tài chính gây thiệt hại trong các năm 1997-1998 của châu Á, cũng đã phục hồi, thực tế các nước này đã đạt đến tốc độ tăng trưởng hàng năm khoảng trên 5%.

Phát triển công nghiệp tại địa phương góp phần huy động vốn tích lũy, đồng thời tác động đến phát triển ngành nông nghiệp và các hoạt động kinh tế phi nông nghiệp khác tại chỗ, giúp hiện đại hoá trong nông nghiệp và tăng thu nhập của người dân. Tại Trung Quốc đã cải cách toàn diện nông thôn sau năm 1978 với sự

phát triển của loại hình “xí nghiệp hương trấn” là biểu hiện rõ nét của phát triển công nghiệp tại địa phương .

Chính sách phát triển công nghiệp nông thôn là một phần quan trọng trong chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương hướng vào sử dụng các sản phẩm của nông nghiệp cung cấp như nguyên liệu đầu vào và bán sản phẩm của nó ra thị trường nông thôn. Công nghiệp nông thôn cũng có thể tạo ra mối liên kết giữa thành thị và nông thôn bằng những mối liên kết với công nghiệp lớn ở thành thị, giúp giảm khoảng cách giữa thành thị và nông thôn không chỉ về thu nhập mà còn cả kỹ thuật.

Hiểu theo nghĩa về năng suất và sử dụng lao động, phát triển công nghiệp tại địa phương định hướng giữa sử dụng nhiều vốn (công nghệ hiện đại) và công nghiệp nông thôn quy mô nhỏ truyền thống. Trong nhiều trường hợp, sử dụng kỹ thuật trung bình, công nghệ thích hợp, do đó sử dụng nhiều lao động. Các nước đang phát triển cũng có chính sách bảo vệ và phát triển công nghiệp nông thôn truyền thống nhưng không phải là quá trình sản xuất bằng những máy móc lạc hậu lỗi thời.

Như vậy, phát triển công nghiệp nông thôn phù hợp đã không làm suy giảm công nghiệp ở các khu công nghiệp tập trung, mà bổ sung và làm mạnh thêm cho công nghiệp thành phố, đồng thời tạo ra những lợi thế của chính mình trong quá trình phát triển do các yếu tố:

- + Sự vận động mang tính địa lý của các yếu tố sản xuất không hoàn hảo, phát triển công nghiệp phân tán sẽ đẩy nhanh mức độ sử dụng các nguồn lực sản xuất sẵn có của đất nước thông qua tăng cường nguồn lực tại chỗ.

- + Sử dụng công nghệ thu hút nhiều lao động làm cho hệ số vốn/lao động trong công nghiệp nông thôn thấp hơn so với công nghiệp cùng quy mô ở thành thị. Điểm này được coi là phù hợp với mức độ sử dụng nguồn lực tương ứng và khai thác các lợi thế so sánh của khu vực nông thôn.

- + Sản xuất quy mô nhỏ thường linh hoạt hơn và có khả năng thích ứng hơn với các hoàn cảnh kinh tế đang thay đổi hơn là sản xuất quy mô lớn.

- + Công nghiệp nông thôn hướng vào phát triển các doanh nghiệp quy mô nhỏ nói chung là cơ sở sản sinh ra tài năng và kỹ năng kinh doanh.

Mặt khác, phát triển công nghiệp hiện đại tập trung theo vùng trong từng địa phương có tác động lan toả về kinh tế và xã hội của vùng, lãnh thổ tạo áp lực lên hệ thống cơ sở hạ tầng kỹ thuật, tạo nên hiện tượng di dân và tập trung lao động, làm hạt nhân hình thành đô thị công nghiệp,.. Tác động lan toả này nó kích thích sự phát

triển cho cả vùng, từng địa phương. Bởi vậy, tạo ra sự phát triển không chỉ kết cấu hạ tầng kỹ thuật cho các ngành công nghiệp mà còn kích thích xây dựng các công trình hạ tầng xã hội như nhà ở, bệnh viện, trường học, khu vui chơi giải trí, trung tâm thương mại,... Từ đây tạo dựng sự phát triển đồng bộ kinh tế- xã hội của vùng, địa phương.

1.1.2.2 Phát triển công nghiệp tại địa phương góp phần giải quyết việc làm, giảm nghèo và giải quyết vấn đề xã hội

Phát triển công nghiệp tại địa phương tạo công ăn việc làm, thu nhập, xoá đói giảm nghèo và góp phần tiến tới phân phối thu nhập công bằng hơn. Tạo việc làm được coi như một mục tiêu hàng đầu của công nghiệp hoá ở địa phương vì khu vực nông thôn trong các nước đang phát triển tương đối lạc hậu và đang gặp phải tình trạng thất nghiệp và bán thất nghiệp (tình trạng nông nhàn). Số việc làm tăng thêm nhờ phát triển công nghiệp có thể tính theo công thức:

$$E_i = N_i \times g(V_i) \times S_i$$

Trong đó:

E_i : số việc làm tăng thêm hàng năm nhờ sự tăng trưởng của ngành i .

N_i : Hệ số thu hút lao động của ngành i .

$g(V_i)$: Tốc độ tăng trưởng hàng năm của ngành i .

S_i : Tỷ trọng lao động của ngành i so với toàn bộ lực lượng lao động tham gia hoạt động của nền kinh tế.

Công nghiệp hiện đại sử dụng nhiều vốn và kỹ thuật hiện đại có thể chỉ sử dụng và thu hút một lượng lao động nhỏ, đối với các nước đang phát triển và nền nông nghiệp lạc hậu không thể nuôi sống số dân nông thôn. Phát triển công nghiệp tại địa phương đóng góp vào chương trình công nghiệp hoá nông thôn như là những phương thức tạo ra việc làm phi nông nghiệp trong khu vực nông thôn. Ở một số quốc gia như Trung Quốc, Ấn Độ và In-đô-nê-xia, có nhiều người làm việc trong các xí nghiệp công nghiệp nông thôn hơn là trong các xí nghiệp công nghiệp lớn. Công nghiệp nông thôn có xu hướng sử dụng nhiều lao động. Tuy vậy, khu vực công nghiệp truyền thống ở các nước đang phát triển có năng suất lao động thấp thường trả tiền công cho công nhân rẻ, điều kiện làm việc không tốt. Do đó, cần có những chính sách trợ giúp từ phía chính quyền địa phương hay từ phía chính phủ để chúng tiếp tục tồn tại và phát triển trên cơ sở tạo môi trường thuận lợi để chúng tự đổi mới. Nhưng hiện đại hoá cũng cần phải có thời gian, nên đa số các nước đang phát triển đều ủng hộ và bảo vệ khu vực phi nông nghiệp truyền thống vì nếu chúng bị triệt tiêu, một số lượng lớn người dân nông thôn sẽ mất những nguồn thu nhập

mà họ có và nếu một khi khu vực này bị thủ tiêu thì nó không còn khả năng phát triển trở lại. Phát triển công nghiệp tại địa phương làm giảm sự mất cân đối xuất hiện trong quá trình phát triển kinh tế xã hội. Các nước đang phát triển có nền kinh tế mang đặc trưng đậm nét hai khu vực: khu vực thành thị và khu vực nông thôn. Khu vực nông thôn cơ bản là nghèo và lạc hậu. Khu vực thành thị chứa đựng tiềm năng phát triển nhanh hơn. Phát triển công nghiệp tại địa phương có thể thúc đẩy chuyển đổi nông thôn và do đó làm cầu nối để thu hẹp khoảng cách giữa thành thị và nông thôn. Di dân quá lớn tới thành thị tại một số nước đang phát triển đã tạo thêm gánh nặng cho thành thị và bỏ lại khu vực nông thôn một khoảng trống về thiếu hụt nhân lực, ngành nghề, kỹ thuật và tiềm năng phát triển hơn trước. Người dân từ khu vực nông thôn di chuyển ra thành phố vì họ không có nhiều việc làm trong khu vực nông thôn. Trong nhiều trường hợp họ chuyển tới thành phố sự nghèo đói và thất nghiệp,... Phát triển công nghiệp tại địa phương là phương tiện để hạn chế di dân từ nông thôn vào thành phố và làm giảm các vấn đề đô thị hoá và tăng dân số ở các thành phố lớn mà không thể kiểm soát. Chính sách công nghiệp địa phương sẽ hạn chế xu hướng này ở một mức độ nào đó.

1.1.2.3 Phát triển công nghiệp tại địa phương nâng cao năng lực cạnh tranh của vùng địa phương

Áp lực cạnh tranh ngày đang càng tăng lên đối với các nhà sản xuất cùng với xu hướng toàn cầu hoá nền kinh tế, hội nhập khu vực và thế giới. Trong tác phẩm “lợi thế cạnh tranh quốc gia” (1990), M. Porter vận dụng những cơ sở lý luận cạnh tranh trong mỗi quốc gia của mình vào lĩnh vực cạnh tranh quốc tế và đưa ra lý thuyết nổi tiếng là mô hình “viên kim cương”. Các yếu tố quyết định của mô hình là điều kiện về các yếu tố sản xuất, điều kiện về cầu, các ngành hỗ trợ và bối cảnh cạnh tranh, chiến lược và cơ cấu doanh nghiệp. Ngoài ra, còn có 2 biến số bổ sung là vai trò của nhà nước và yếu tố thời cơ. Sự thành công của các quốc gia ở ngành kinh doanh nào đó phụ thuộc vào 3 yếu tố cơ bản: lợi thế cạnh tranh quốc gia, năng suất lao động bền vững và sự liên kết hợp tác có hiệu quả được thể hiện ở môi trường phát triển địa phương. Phát triển công nghiệp tại địa phương góp phần quan trọng vào kiến tạo năng lực cạnh tranh của vùng địa phương trên cơ sở đáp ứng các yêu cầu, gia tăng các yếu tố cạnh tranh theo quan điểm của M. Porter.

Thực tế trong thực thi phát triển công nghiệp tại địa phương, một số quốc gia đã ứng dụng thành công mô hình của M. Porter. Một số vùng địa phương không chỉ tham gia cạnh tranh trong nước mà đã nổi lên như là các địa chỉ cạnh tranh trên phạm vi toàn cầu. Trong hơn hai thập kỷ qua, cùng với hợp tác kinh tế toàn cầu và

sự tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ ở một số quốc gia khu vực Châu Á, công nghiệp trở thành một thành phần cơ bản của nền kinh tế quốc dân ở mỗi quốc gia mà đặc biệt là ở các nước đang phát triển. Đóng vai trò trung tâm tăng trưởng toàn cầu là hệ thống các khu công nghiệp tại địa phương. Các khu công nghiệp tại địa phương là các nhóm ngành công nghiệp có liên quan, ví dụ như ngành công nghiệp ô tô. Nhiều khu công nghiệp khác nhau đang được hình thành ở các vùng khác nhau, ở các địa phương, nhất là khu vực châu Á. Hầu hết chúng được phát triển theo chiến lược hợp tác của từng hãng dựa trên các lợi thế của địa phương. Các khu công nghiệp do Nhật Bản chỉ đạo gồm có khu công nghiệp ô tô do Toyota khởi xướng ở trong và ngoài Băng Cốc, Thái Lan. Khu thiết bị văn phòng do Hãng Canon khởi xướng đang được hình thành ở khu công nghiệp Thăng Long, ngoại thành Hà Nội, Việt Nam. Ngoài các khu công nghiệp do Nhật Bản chỉ đạo, một khu công nghiệp chế tạo ô tô đang được hình thành ở Bắc Kinh, Trung Quốc, thông qua sự lãnh đạo của Hãng Hyundai của Hàn Quốc.

Các khu công nghiệp được xây dựng ở các địa phương gần đây đang thu hút sự quan tâm chú ý vì tốc độ tăng trưởng nhanh, rất đa dạng và có nhiều hình thức. Ví dụ, hệ thống khu công nghiệp hàng điện tử tiêu dùng ở Penang, Malaixia, dựa trên cơ sở mối hợp tác khu vực giữa các thương nhân của Trung Quốc ở nước ngoài kêu gọi từ tỉnh Phúc Kiến của miền nam Trung Quốc và chính sách ưu đãi đầu tư của vùng Penang, Malaixia. Sau đó, các khu công nghiệp được hình thành thông qua sáng kiến của Chính phủ nước chủ nhà, như các đặc khu kinh tế ở Trung Quốc.

Sự hình thành các khu công nghiệp đã hỗ trợ việc tăng khả năng cạnh tranh trên toàn cầu của các hãng tạo lập nên khu công nghiệp và của các địa phương có khu công nghiệp. Do vậy, các khu công nghiệp đã góp phần đáng kể vào quá trình công nghiệp hóa của địa phương và tạo ra động lực thúc đẩy tăng trưởng kinh tế của khu vực. Thực tế, phần đóng góp của sản phẩm chế tạo công nghiệp trong tổng sản phẩm xuất khẩu của các nước châu Á tăng từ 46,8% năm 1970 lên 86,1% năm 2000. Công nghiệp tại địa phương đã trở thành một yếu tố quan trọng đằng sau sự tăng trưởng ổn định của nền kinh tế Đông Á trong 30 năm qua. [39]

Trong thập kỷ 90 chúng ta đã bắt đầu nhận thấy một sự chuyển đổi từ cạnh tranh giữa các nước, như giữa Nhật bản và Trung Quốc, thành cuộc cạnh tranh giữa các khu công nghiệp ở các khu vực, địa phương khác nhau. Ví dụ, cuộc cạnh tranh của các tập đoàn mạnh về thị phần ở Trung Quốc chắc chắn diễn ra giữa khu công nghiệp chế tạo ô tô của Hãng Toyota ở Thiên Tân và khu công nghiệp chế tạo ô tô của hãng Honda ở Quảng Châu. Các quốc gia và địa phương đều quan tâm tới thu

hút các khu công nghiệp và nhờ gia tăng kích thích hoạt động cạnh tranh sẽ thúc đẩy hơn nữa sự độc lập về kinh tế của các địa phương và các quốc gia. Điều đó được coi là kết quả của việc thực hiện phát triển công nghiệp tại địa phương trong điều kiện hội nhập quốc tế dựa trên các lý thuyết cạnh tranh ở cấp độ vùng địa phương.

1.1.3 Các yếu tố ảnh hưởng đến sự phát triển công nghiệp tại địa phương

Phát triển công nghiệp quốc gia nói chung, công nghiệp tại địa phương nói riêng không chỉ dựa vào các yếu tố tại chỗ (yếu tố nội sinh) mà còn phụ thuộc vào các yếu tố bên ngoài (yếu tố ngoại sinh) thông qua các mối quan hệ liên vùng trong một quốc gia và trên phạm vi quốc tế.

Các yếu tố nội sinh cần quan tâm trong quá trình nghiên cứu phân tích tổ chức sản xuất công nghiệp tại địa phương, bao gồm: địa lý kinh tế, tài nguyên; cơ sở hạ tầng bao gồm hạ tầng kỹ thuật và xã hội; đất xây dựng với các đặc tính về vị trí địa lý, địa chất công trình, khả năng mở rộng; khả năng thị trường; vốn đầu tư,...

Lý thuyết về lợi thế cạnh tranh của địa phương đã kết hợp lý thuyết về năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp với chuyên môn hoá theo ngành của địa phương và được Michael Porter đưa ra trong mô hình kim cương về các nhân tố quyết định lợi thế cạnh tranh. Từ đó, có thể thấy các yếu tố tác động đến sự phát triển công nghiệp trong phát triển kinh tế địa phương như sau:

1.1.3.1 Các yếu tố đầu vào

Vị trí của địa phương về các yếu tố đầu vào cần thiết để cạnh tranh trong một ngành như điều kiện tài nguyên thiên nhiên, đất đai, lao động, vốn và cơ sở hạ tầng. Mỗi địa phương được thừa hưởng những tài nguyên cấu thành nên các yếu tố đầu vào của sản xuất khác nhau. Những yếu tố này tạo nên khả năng cạnh tranh cơ bản cho mỗi địa phương hay ngành công nghiệp trên cơ sở lợi thế tuyệt đối hoặc lợi thế so sánh với các địa phương khác. Tuy nhiên, cũng cần nhấn mạnh rằng nguồn tài nguyên giàu có là rất quan trọng nhưng trong nhiều trường hợp không quan trọng bằng tỷ lệ sử dụng tài nguyên đó trong cấu thành nên sản phẩm.

Các yếu tố đầu vào thường bao gồm nguồn nhân lực, nguồn tài nguyên, nguồn tri thức, nguồn vốn, kết cấu hạ tầng. Tỷ lệ sử dụng các yếu tố đầu vào của các ngành khác nhau là khác nhau, vì vậy một địa phương có thể khai thác lợi thế cạnh tranh thông qua việc xây dựng chiến lược phát triển các ngành công nghiệp với tỷ lệ sử dụng yếu tố đầu vào thích hợp nhất.

Có thể chia các yếu tố đầu vào sản xuất thành hai nhóm chính. Nhóm các yếu tố cơ bản bao gồm nguồn tài nguyên thiên nhiên, vị trí địa lý, lao động và vốn. Nhóm

yếu tố cao cấp gồm cơ sở hạ tầng thông tin, nhân lực có trình độ, các trung tâm nghiên cứu và các trường đại học. Các yếu tố cơ bản thường sẵn có, không yêu cầu đầu tư thời gian và vốn lớn. Các yếu tố cơ bản tạo lập khả năng cạnh tranh trong những ngành nông nghiệp hoặc ngành không yêu cầu đầu tư công nghệ cao. Các yếu tố cao cấp có vai trò ngày càng lớn trong quyết định khả năng cạnh tranh của một quốc gia. Các yếu tố này đòi hỏi đầu tư vật chất và tài chính lâu dài và lớn. Cũng có thể phân loại nguồn yếu tố đầu vào thành nguồn tổng hợp và nguồn đặc biệt. Nguồn tổng hợp như hệ thống đường giao thông, vốn, nguồn nhân công bậc thấp có thể được sử dụng ở tất cả các ngành công nghiệp trong khi những nguồn đặc biệt về kỹ năng lao động hay kết cấu hạ tầng đặc biệt chỉ có thể phát huy ở một số ngành nhất định. Trên thực tế việc đánh giá vai trò của các yếu tố đầu vào trong xác định khả năng cạnh tranh của mỗi địa phương không đơn giản. Điều này phụ thuộc vào hiệu quả sử dụng các yếu tố này. Các yếu tố đầu vào phong phú không bảo đảm một sức cạnh tranh cao. Sức cạnh tranh còn phụ thuộc vào công nghệ sử dụng và khai thác các nguồn lực này. Một điểm cần lưu ý khác là các yếu tố về nhân lực, tri thức và vốn có thể dịch chuyển giữa các quốc gia đặc biệt trong điều kiện phát triển của công nghệ thông tin. Vì vậy, nguồn tri thức cao cấp chưa hẳn tạo khả năng cạnh tranh cao nếu nguồn này có thể dịch chuyển sang các quốc gia khác thuận lợi cho sự phát triển hơn.

1.1.3.2 Các nhóm yếu tố về cầu thị trường địa phương

Các yếu tố thuộc nhóm này có ý nghĩa là căn cứ quan trọng nhất cho sự phát triển công nghiệp cả về quy mô, cơ cấu sản phẩm cũng như về tốc độ. Điều kiện về cầu thị trường bao gồm các yếu tố cấu thành cầu thị trường; quy mô và sự tăng trưởng của cầu hướng chuyển ra thị trường nước ngoài. Sau đây xem xét cụ thể từng yếu tố đó:

Thứ nhất là cấu thành cầu thị trường. Tác động lớn nhất của cầu thị trường tới khả năng cạnh tranh của một quốc gia thể hiện trong đặc trưng của cầu thị trường nội địa. Đặc trưng cầu này quyết định phương thức tiếp cận, đánh giá và phản ứng của doanh nghiệp trong nước đối với nhu cầu của người tiêu dùng nội địa. Một quốc gia hay một ngành công nghiệp có khả năng cạnh tranh cao khi cầu thị trường nội địa cung cấp một bức tranh toàn cảnh và rõ ràng tạo định hướng xác định nhu cầu thế giới, hoặc khi cầu nội địa đòi hỏi liên tục đổi mới cải tiến mẫu mã và công nghệ.

Thứ hai là quy mô và tốc độ tăng trưởng của cầu. Quy mô cầu và tốc độ tăng trưởng của cầu thị trường nội địa củng cố lợi thế cạnh tranh địa phương. Quy mô cầu thị trường lớn cho phép doanh nghiệp khai thác lợi thế theo quy mô đồng thời khuyến khích kinh doanh đầu tư vào thiết bị, cải tiến công nghệ và năng suất lao động. Đầu

tư này sẽ xây dựng nền tảng cho doanh nghiệp khi mở rộng ra thị trường quốc tế. Quy mô thị trường nội địa tác động đến lợi thế cạnh tranh của các ngành công nghiệp khác nhau là khác nhau. Quy mô thị trường nội địa có vai trò quan trọng trong các ngành công nghiệp đòi hỏi đầu tư lớn về nghiên cứu và phát triển, quy mô sản xuất lớn, công nghệ cao. Tuy nhiên, yếu tố quy mô thị trường chỉ tạo dựng lợi thế cạnh tranh cho địa phương khi thị trường thế giới cũng có nhu cầu về hàng hoá và dịch vụ đó. Một yếu tố khác là số lượng người mua độc lập. Số lượng người mua độc lập lớn và phong phú sẽ thúc đẩy cải tiến sản phẩm và công nghệ. Ngược lại số lượng người mua nhỏ sẽ hạn chế sự năng động của các doanh nghiệp và gây khó khăn cho doanh nghiệp khi tham gia thị trường quốc tế.

Về tốc độ tăng trưởng của cầu thị trường nhanh sẽ thúc đẩy các doanh nghiệp đầu tư cao hơn vào nghiên cứu và phát triển, nhanh chóng ứng dụng các phát kiến mới vào sản xuất. Yếu tố tốc độ tăng trưởng của cầu càng quan trọng trong xu thế phát triển của khoa học công nghệ. Trong xu hướng hội nhập với nền kinh tế quốc tế thì cầu thị trường địa phương hướng mạnh sang thị trường nước ngoài với các yêu cầu và điều kiện cao hơn thị trường trong nước.

1.1.3.3 Các ngành có liên quan và hỗ trợ của địa phương

Các ngành công nghiệp tại địa phương có mối quan hệ với nhau, hỗ trợ lẫn nhau nhằm nâng cao khả năng cạnh tranh của cả vùng và quốc gia. Nhân tố này trước hết gồm ngành công nghiệp cơ khí chế tạo các thiết bị chế biến và dây chuyền chế biến. Đây là một ngành rất quan trọng trong việc thực hiện đầu tư đổi mới công nghệ cho công nghiệp. Tiếp đến, phải kể đến ngành sản xuất và cung cấp năng lượng mà chủ yếu là điện năng cho công nghiệp chế biến cũng vô cùng quan trọng. Mức độ cơ khí hoá, tự động hoá cũng như ứng dụng các công nghệ hiện đại ở các khâu chế biến, bảo quản phụ thuộc vào sự cung cấp điện ổn định và với mức giá chấp nhận được. Tiếp sau, phải kể đến ngành sản xuất bao bì các loại phục vụ chức năng bảo quản và cả chức năng thương mại cho công nghiệp. Vai trò của bao bì ngày càng quan trọng và có ý nghĩa lớn đối với ngành sản xuất nguyên liệu nông, lâm sản; sản xuất lâm nghiệp với khai thác và trồng rừng. Ngành này vừa được xem xét là ngành liên quan nhưng đồng thời cũng được coi là ngành sản xuất nguyên liệu bảo đảm đầu vào của công nghiệp. Ngành sau cùng xét đến là ngành thương mại, giải quyết đầu ra cho công nghiệp. Mức độ tiêu thụ sản phẩm của công nghiệp, mức độ thị trường hóa của sản phẩm tùy thuộc sự phát triển, năng động của ngành thương mại. Bảo đảm cho quá trình tái sản xuất mở rộng từ giai đoạn sản xuất, lưu thông, trao đổi tới tiêu dùng được thực hiện hiệu quả.

Sự tác động của các ngành có liên quan dẫn đến sự hình thành các ngành công nghiệp cạnh tranh. Qua các ngành công nghiệp này mà các doanh nghiệp có thể liên kết hợp tác trong các hoạt động sản xuất tạo ra sản phẩm tới người tiêu dùng cuối cùng. Các hoạt động hợp tác trong phát triển công nghệ, sản xuất, phân phối, marketing hoặc dịch vụ sau bán hàng. Sự tồn tại của các ngành có liên quan của nước ngoài trên thị trường nội địa tạo điều kiện trao đổi thông tin, trao đổi công nghệ. Tuy nhiên, sự tồn tại của các ngành có liên quan từ nước ngoài này lại có thể trở thành mối đe dọa đối với các ngành công nghiệp sẵn có trong nước thông qua việc tạo lập những cơ hội xâm nhập mới.

Ngoài ra, sự phát triển của ngành này còn tùy thuộc vào sự phát triển của các ngành dịch vụ như giao thông vận tải, hải quan, bảo hiểm, y tế,... tại địa phương.

1.1.3.4 Chiến lược của doanh nghiệp và đặc điểm cạnh tranh trong các ngành tại địa phương

Đây là một điều kiện phát triển công nghiệp ảnh hưởng tới lợi thế cạnh tranh của một ngành hay địa phương. Nhân tố này là phương pháp tạo lập, tổ chức và quản lý một doanh nghiệp cũng như tình hình cạnh tranh trên thị trường của địa phương. Có ba nội dung cụ thể gồm:

Thứ nhất, chiến lược và cơ cấu tổ chức của các doanh nghiệp tại địa phương. Mức độ cạnh tranh và quản lý của một doanh nghiệp thường chịu ảnh hưởng bởi đặc trưng của địa phương đó. Ngành công nghiệp sẽ có lợi thế cạnh tranh khi các phương pháp và các thông lệ quản lý phù hợp với đặc trưng của quốc gia và khả năng cạnh tranh của ngành. Chiến lược phát triển doanh nghiệp phụ thuộc vào thông lệ quản lý, quan điểm của các nhà lãnh đạo, đào tạo cán bộ, quan hệ với khách hàng, quan điểm mở rộng thị trường ra nước ngoài, mối quan hệ giữa lao động và quản lý. Doanh nghiệp sẽ đạt được lợi thế cạnh tranh quốc tế khi xâm nhập vào một thị trường có yêu cầu quản lý phù hợp với cơ cấu tổ chức trong thị trường nội địa. Thực tiễn đã cho thấy, khi doanh nghiệp của Italia với cơ cấu tổ chức là các doanh nghiệp vừa và nhỏ cùng phương pháp quản lý mang tính gia đình không thể có lợi thế cạnh tranh khi xâm nhập vào thị trường Đức, một thị trường công nghiệp quen với kết cấu tổ chức có thứ bậc.

Thứ hai, các yếu tố mục tiêu. Mục tiêu của quốc gia và doanh nghiệp tạo động lực cho mỗi công dân, mỗi nhà quản lý. Lợi thế cạnh tranh mỗi quốc gia phụ thuộc vào nỗ lực và mục tiêu phấn đấu của từng doanh nghiệp và mỗi cá nhân. Mục tiêu của mỗi doanh nghiệp phụ thuộc vào kết cấu sở hữu, động lực của chủ sở hữu và đặc trưng quản lý của nhà nước. Nếu có sự thống nhất trong mục tiêu của nhà nước,

doanh nghiệp và mỗi cá nhân thì chắc chắn quốc gia đó sẽ đạt được lợi thế cạnh tranh hơn các quốc gia khác.

Thứ ba, yếu tố cạnh tranh nội địa. Nhiều nhà kinh tế cho rằng cạnh tranh nội địa không mang lại lợi ích cho chính quốc gia đó mà chỉ dẫn đến những hạn chế về lợi thế cạnh tranh so với các quốc gia khác do cạnh tranh ngăn cản khai thác lợi thế kinh tế quy mô. Tuy nhiên, trên thực tế hiếm có ngành công nghiệp nào có thể mạnh cạnh tranh trên thị trường quốc tế lại không đã và đang chịu sức cạnh tranh gay gắt trên thị trường nội địa. Cạnh tranh từ thị trường nội địa đòi hỏi doanh nghiệp phải không ngừng đổi mới, cải tiến công nghệ, nâng cao chất lượng sản phẩm và dịch vụ, tạo nhiều sản phẩm mới cũng như có những giải pháp tồn tại và thành công trên thị trường. Cạnh tranh trên thị trường nội địa không những tạo ra những lợi thế mới cho doanh nghiệp mà còn làm giảm những hạn chế, đồng thời những kinh nghiệm cạnh tranh này sẽ giúp ích cho doanh nghiệp trên thị trường quốc tế. Cạnh tranh nội địa đòi hỏi nhà nước nhìn nhận lại chính sách và có những biện pháp hoàn thiện chính sách quản lý vĩ mô từ đó tăng cường sức cạnh tranh của mỗi quốc gia.

1.1.3.5 Yếu tố sự thay đổi

Trong thực tế, có những thành công của một địa phương hay của một ngành công nghiệp của địa phương lại dựa trên các yếu tố ngẫu nhiên. Những yếu tố ngẫu nhiên có thể kể đến như những phát kiến mới trong công nghệ, trong khoa học được áp dụng, hay tác động của thiên nhiên như động đất, sóng thần,... Các yếu tố ngẫu nhiên tác động đến các địa phương là khác nhau, song mỗi địa phương có thể tận dụng yếu tố ngẫu nhiên để bảo vệ hoặc tăng cường lợi thế cạnh tranh cho mình. Yếu tố ngẫu nhiên hiểu theo nghĩa là sự thay đổi nêu trên vừa có thể tạo cơ hội và cũng có thể tạo nguy cơ cho các địa phương, các ngành và cả các doanh nghiệp. Do đó, khả năng dự báo và phán đoán cũng như những ứng xử của chính quyền địa phương, ngành công nghiệp và doanh nghiệp có ý nghĩa quan trọng khi xem xét và phân tích điều kiện này.

1.1.3.6 Vai trò của Nhà nước

Nhà nước với vai trò quản lý vĩ mô của mình có tác động lớn và toàn diện đến sự phát triển của ngành công nghiệp tại địa phương. Nhà nước là nhà sản xuất, là hộ tiêu dùng lớn nhất, Nhà nước là nhà đầu tư, đồng thời cũng là người đi vay và cho vay lớn nhất. Nhà nước cần thực hiện các chức năng như định hướng; tạo điều kiện môi trường, điều tiết và kiểm soát. Nhà nước thực hiện vai trò quản lý của mình

thông qua việc vận dụng các quy luật khách quan, các chính sách, các nguyên tắc và phương pháp quản lý nói chung một cách toàn diện.

1.2 CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG

1.2.1 Khái niệm và chức năng của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

1.2.1.1 Khái niệm chính sách công nghiệp và chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Có nhiều quan niệm về phạm trù "chính sách". Theo từ điển giải thích thuật ngữ hành chính: "chính sách là sách lược và kế hoạch cụ thể đạt được mục đích nhất định, dựa vào đường lối chính trị chung và tình hình thực tế". Kinh tế gia Franc Ellis lại cho rằng: "chính sách được xác định như là đường lối hành động mà chính phủ lựa chọn đối với mọi lĩnh vực của nền kinh tế, kể cả các mục tiêu mà chính phủ tìm kiếm và sự lựa chọn các phương pháp để theo đuổi các mục tiêu đó". Có người lại cho rằng: có chính sách của nhà nước, có chính sách của doanh nghiệp. Giáo trình của Đại học Kinh tế quốc dân nêu: "chính sách là hệ thống quan điểm, chủ trương, biện pháp và quản lý được thể chế hoá bằng pháp luật của nhà nước để giải quyết các vấn đề kinh tế, xã hội của đất nước"[32].

Những quan niệm trên đề cập đến phạm trù chính sách theo những khía cạnh khác nhau và theo những mục đích khác nhau. Tuy nhiên, khi đề cập đến phạm trù chính sách cần phải làm rõ: Chính sách là gì, ai là người tạo ra nó, nó tác động đến ai, đến cái gì. Từ yêu cầu trên có thể hiểu rằng, chính sách là công cụ, là biện pháp can thiệp của nhà nước vào một ngành, một lĩnh vực hay toàn bộ nền kinh tế theo những mục tiêu nhất định, với những điều kiện thực hiện nhất định và trong một thời hạn xác định.

Công nghiệp là hệ thống ngành và lĩnh vực có nhiều đặc điểm mang tính đặc thù. Tính đặc thù trong hoạt động kinh tế, xã hội của công nghiệp đòi hỏi nhà nước phải có biện pháp can thiệp khác với các ngành và lĩnh vực khác. Sự đòi hỏi đó là cơ sở khách quan hình thành nên các chính sách phát triển công nghiệp (gọi tắt là chính sách công nghiệp).

Chính sách công nghiệp là một khái niệm xuất hiện từ thế kỷ 18 ở Tây Âu, trong ý tưởng về nền kinh tế phối hợp xuất hiện ở Pháp đã có những khái niệm về chính sách công nghiệp. Tuy nhiên, chỉ từ sau chiến tranh thế giới thứ hai khi chính phủ Nhật Bản đưa ra chủ trương khuyến khích phát triển công nghiệp thì một khái niệm cụ thể về chính sách công nghiệp mới thực sự xuất hiện và được làm rõ.

Theo tính chất, phạm vi và quan hệ giữa chủ thể và đối tượng chính sách có thể phân loại một số định nghĩa chính sách công nghiệp như sau:

- Một số định nghĩa tập trung vào sự can thiệp của chính phủ nhằm thay đổi cơ cấu kinh tế theo hướng ưu tiên phát triển một số ngành nhất định:

"Can thiệp của chính phủ nhằm thay đổi cơ cấu kinh tế theo hướng ưu tiên các ngành mà nó tin rằng các ngành này có thể tạo nên tăng trưởng nhanh hơn là quá trình phát triển công nghiệp tự nhiên dựa trên lợi thế so sánh." (Noland và Pack, 2002).

"Bao gồm một loạt các biện pháp can thiệp ưu tiên một số ngành nhất định nhằm tăng năng suất và tầm quan trọng của chúng trong ngành chế tạo." (Pack, 2000)

"Là một chính sách hướng tới một số ngành nhất định (và cả doanh nghiệp) nhằm tạo nên một kết quả mà chính phủ nghĩ rằng có hiệu quả đối với toàn nền kinh tế." (Chang, 1994).

"Chính sách công nghiệp là những nỗ lực của chính phủ thay đổi cơ cấu công nghiệp nhằm tạo nên tăng trưởng dựa trên năng suất." (Ngân hàng Thế giới, 1992).

- Một số định nghĩa khác lại nhấn mạnh đến sự lệch hướng của chính sách công nghiệp khỏi các lực lượng thị trường:

"Những can thiệp nhằm đổi hướng của các kết quả thị trường theo hướng có lợi cho cả quốc gia" (Diễn đàn kinh tế thế giới - WEF, 2002).

"Chính sách công nghiệp bao gồm tất cả các biện pháp nhằm tạo ra mức phát triển công nghiệp cao hơn mức mà các lực lượng thị trường tự do tạo ra." (Lall, 1996).

- Một số tác giả khác lại liệt kê những biện pháp can thiệp nằm trong khuôn khổ chính sách công nghiệp.

"...Ưu tiên một số ngành có tiềm năng; tạo nguồn nhân lực có trình độ; phát triển hạ tầng; chính sách vùng" (Reich, 1982).

"...Các chính sách hỗ trợ công nghiệp chung như chính sách nguồn nhân lực; các khuyến khích tài chính và tài khoá đối với đầu tư; các chương trình đầu tư công cộng; các chính sách mua sắm công; các khuyến khích tài khoá cho R&D; các chính sách đối với cấp doanh nghiệp như hỗ trợ R&D cụ thể; chính sách chống độc quyền; các chính sách sát nhập nhằm tạo ra các tập đoàn lớn; hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ; các chính sách vùng như phát triển hạ tầng xã hội và kỹ thuật và thiết lập các khu liên hợp công nghiệp; bảo hộ thương mại; nâng cấp sản phẩm trong các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động" (Pinder, 1982).

- Có tác giả định nghĩa chính sách công nghiệp là chính sách bao hàm bất kỳ biện pháp nào tác động đến công nghiệp: "Chính sách công nghiệp bao gồm tất cả các can thiệp của chính phủ tác động đến công nghiệp" (Donges, 1980).

Do sự thiếu thống nhất trong các nghiên cứu về định nghĩa chính sách công nghiệp, để hiểu chính sách này cần phải xem xét tính chất, phạm vi và hoàn cảnh cụ thể của tài liệu nghiên cứu. Tổng hợp các định nghĩa nêu trên, có thể đưa ra một định nghĩa như sau: "Chính sách công nghiệp là chính sách do Chính phủ đề ra để đạt mục tiêu của mình về phát triển công nghiệp". Chính sách công nghiệp bao gồm những lĩnh vực mà Chính phủ can thiệp một cách có ý thức và được tiến hành trước hết nhằm sửa chữa sự thiếu hoàn thiện của cơ chế thị trường trong phân bổ nguồn lực để đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh hơn.

Ở Việt Nam hiện nay, chính sách công nghiệp là một thuật ngữ được sử dụng phổ biến gắn với quá trình thực hiện chiến lược công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Phạm vi và sử dụng nội hàm của chính sách công nghiệp rất khác nhau và không đồng nghĩa với khái niệm công nghiệp hoá. Từ góc độ kinh tế chính trị học, với tư cách là một quá trình, phương thức cải biến chế độ kinh tế, khái niệm công nghiệp hoá là quá trình cải biến nền kinh tế nông nghiệp dựa trên nền tảng kỹ thuật thủ công, mang tính hiện vật, tự cấp - tự túc thành nền kinh tế công nghiệp - thị trường. Đây cũng là nội dung kinh tế của quá trình xây dựng một xã hội dựa trên nền tảng văn minh công nghiệp. Cải biến kỹ thuật, tạo dựng nền công nghiệp (khía cạnh vật chất - kỹ thuật) và phát triển kinh tế thị trường (khía cạnh cơ chế, thể chế) là hai mặt của quá trình công nghiệp hoá.

Theo đối tượng soạn thảo và ban hành chính sách có các chính sách công nghiệp của Trung ương và chính sách Địa phương. Chính sách công nghiệp của Trung ương là chính sách do các cấp Trung ương soạn thảo và ban hành (từ Chính phủ cho đến các Bộ, Ngành ở Trung ương). Chính sách công nghiệp Trung ương có phạm vi tác động rộng, huy động các nguồn lực lớn với sự tham gia của nhiều cấp, nhiều ngành.

Như vậy, theo đối tượng soạn thảo có thể định nghĩa: Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương là *chính sách do từng địa phương soạn thảo, ban hành theo phân cấp của hệ thống quản lý Nhà nước hiện hành. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương có phạm vi tác động theo từng địa phương tương ứng với cấp soạn thảo và ban hành chúng.* Vì vậy, mức độ huy động nguồn lực và phạm vi ảnh hưởng nhỏ hơn. Cơ sở hình thành chính sách phát

triển công nghiệp tại địa phương dựa trên sự lựa chọn chiến lược, mục tiêu phát triển của địa phương, chính sách công nghiệp của quốc gia và vận dụng các lý thuyết về phát triển vùng, phát huy lợi thế so sánh, nâng cao năng lực cạnh tranh; tổ chức không gian kinh tế, phát huy vai trò của cấp chính quyền địa phương trong phạm vi phân cấp của Chính phủ.

Tác giả cho rằng: *Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương được xác định là những quyết sách của chính quyền địa phương theo thẩm quyền được pháp luật quy định, được thể hiện thành văn bản nhằm khuyến khích và đảm bảo tính liên tục trong các hoạt động sản xuất, đầu tư, kinh doanh cho ngành công nghiệp trên địa bàn trong từng thời kỳ nhất định trên cơ sở thực hiện định hướng phát triển và chính sách công nghiệp của quốc gia.*

Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương tác động lên từng phần hoặc toàn bộ các ngành công nghiệp hiện có hoặc sẽ thu hút vào đầu tư tại địa phương. Như vậy chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương vừa bao gồm chính sách có tác động trực tiếp trên bình diện liên ngành vừa bao gồm các chính sách có tác động trên bình diện nội bộ ngành trên địa bàn. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương có tác dụng thu hút các doanh nghiệp từ các vùng khác đến địa phương, giữ chân các doanh nghiệp đang tồn tại, đồng thời khuyến khích tạo ra các doanh nghiệp mới. Các tác nhân phát triển công nghiệp của vùng địa phương bao gồm các cấp quản lý, các doanh nghiệp trong và ngoài lãnh thổ thuộc khu vực nhà nước và tư nhân, và các tổ chức phi lợi nhuận, các hiệp hội doanh nghiệp.

Với áp lực cạnh tranh ngày càng tăng lên đối với các nhà sản xuất cùng với xu hướng toàn cầu hoá nền kinh tế và hội nhập khu vực và thế giới, các doanh nghiệp cần phải nỗ lực nhiều nhằm tăng lợi thế cạnh tranh. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phát huy năng lực sáng tạo để thúc đẩy những hoạt động mà họ có lợi thế, đồng thời sàng lọc các yếu tố không mang lại lợi thế cạnh tranh cho họ. Điều này làm tăng cầu tại địa phương cho các nhà cung cấp, các tổ chức cung cấp dịch vụ và các tổ chức hỗ trợ. Mặt khác, đối với nhiều ngành công nghiệp, số lượng các địa phương có tính năng động tăng không ngừng. Tính năng động của các doanh nghiệp cũng tăng. Sự cạnh tranh giữa các địa phương xuất hiện và ngày càng tăng khi đều muốn giữ chân hoặc thu hút những doanh nghiệp trên địa bàn nhằm tăng thu ngân sách và tạo việc làm, thu nhập cho dân cư địa phương.

Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương xây dựng lợi thế cạnh tranh của địa phương và của các doanh nghiệp trên địa bàn. Đó là các hoạt động được thực hiện bởi chính quyền địa phương, các hiệp hội doanh nghiệp, các doanh nghiệp và các đối tượng khác nhằm xoá bỏ những cản trở và giảm chi phí cho các doanh nghiệp, đẩy mạnh tính cạnh tranh của các doanh nghiệp và tạo ra lợi thế vượt trội cho từng địa phương và các doanh nghiệp thuộc vùng đó.

Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương dựa trên việc tăng cường quan hệ giữa chính quyền với khu vực tư nhân và các tổ chức phi lợi nhuận cùng với cộng đồng dân cư ở địa phương nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh và sự tăng trưởng bền vững. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương có mối quan hệ với các hoạt động khác trong phát triển kinh tế địa phương như: xây dựng quy hoạch, kế hoạch, chính sách marketing, các chương trình phát triển kinh tế, nâng cấp cơ sở hạ tầng, phát triển thị trường, sử dụng nguồn lực, cải tạo môi trường đầu tư tại địa phương có tính cạnh tranh cao.

Do có nhiều quan điểm khác nhau về chính sách nên việc xác định nội dung các chính sách phát triển công nghiệp trong một số tình huống vẫn chưa đồng nhất. Chính sách công nghiệp trong điều kiện mới được tiếp cận đồng bộ bao gồm các chính sách bộ phận tác động đến các yếu tố sản xuất, thị trường và cạnh tranh thương mại, bao gồm:

- Chính sách tác động tới cơ cấu công nghiệp của một quốc gia thông qua bảo hộ và thúc đẩy một số ngành công nghiệp nào đó, phối hợp việc chuyển dịch các nguồn lực giữa các ngành công nghiệp với nhau bằng cách can thiệp vào việc định giá xuất khẩu, bằng việc đầu tư trực tiếp vào một hay một vài ngành nào đó hoặc áp dụng những biện pháp khuyến khích về tài chính như trợ cấp, thuế.

- Những chính sách tác động tới sự phát triển công nghệ và tăng cường phổ biến thông tin thông qua sửa chữa những cái gọi là “sự thất bại của thị trường”; thúc đẩy sự phân bổ nguồn lực theo hướng đã được xác định bằng cách khuyến khích phát triển công nghệ và cung cấp thông tin chính xác về thị trường và triển vọng của cầu.

- Những chính sách tác động tới phúc lợi kinh tế dựa trên cơ sở can thiệp trực tiếp vào việc tổ chức của các ngành công nghiệp riêng biệt thông qua phối hợp việc phân bổ nguồn lực và nâng cao cạnh tranh giữa các ngành công nghiệp riêng biệt bằng cách ban hành các loại văn bản “hướng dẫn hành chính” khác nhau nhằm điều tiết tăng hoặc giảm khả năng của các tổ chức và tổ chức lại sản xuất.

- Những chính sách tác động tới môi trường bên ngoài của các ngành công nghiệp thông qua xác định rõ triển vọng của quốc gia, của khu vực, của từng ngành công nghiệp, bao gồm việc khuyến khích các công ty vừa và nhỏ và công nghiệp tại địa phương, thúc đẩy quá trình tạo việc làm trong doanh nghiệp và chuyển dịch cơ sở công nghiệp, hướng dẫn để hỗ trợ việc ngăn ngừa ô nhiễm môi trường và tiết kiệm năng lượng, hạn chế xuất khẩu tự phát nhằm đối phó với những xung đột mâu dịch.

Trong bối cảnh toàn cầu hoá hiện nay, cần xây dựng chính sách công nghiệp trên cơ sở chuỗi giá trị. Chuỗi giá trị được hiểu là chu trình các hoạt động sản xuất, dịch vụ, kể từ giai đoạn nghiên cứu, sáng chế, qua các quá trình sản xuất, phân phối, tiêu thụ, đến người tiêu dùng cuối cùng, nhằm mục đích tạo ra giá trị gia tăng và tính cạnh tranh cao hơn cho sản phẩm. Có tác giả đưa ra quan điểm về hệ thống chính sách công nghiệp có sự tác động của các yếu tố nội lực và ngoại vi [51].

Xây dựng chính sách công nghiệp trong điều kiện nền kinh tế thị trường và tác động của Nhà nước thúc đẩy quá trình công nghiệp hoá, thực thi chính sách công nghiệp. Hay nói cách khác, việc thiết kế chính sách công nghiệp phải tập trung vào xử lý vấn đề vai trò của Nhà nước, của thị trường và những “trường hợp” can thiệp vào thị trường. Trên cơ sở đó xác định mối quan hệ giữa chính sách công nghiệp và chính sách kinh tế vĩ mô chính sách công nghiệp khác với chính sách vĩ mô ở chỗ các chính sách vĩ mô điều tiết chính sách công nghiệp liên quan đến kiểm soát cung và phân bổ đầu tư. Xuất phát từ quan điểm phù hợp có thể thấy mối quan hệ của chính sách công nghiệp trong hệ thống chính sách kinh tế.

- Chính sách công nghiệp liên quan đến chính sách tài chính, tiền tệ. Thực chất chính sách tài chính, tiền tệ với các công cụ lãi suất, thuế, đã tác động trực tiếp đến các ngành công nghiệp theo các nhóm lựa chọn và ưu tiên, khuyến khích hay hạn chế. Chính sách công nghiệp liên quan đến khả năng huy động vốn. Một chính sách công nghiệp đúng đắn, phù hợp với điều kiện đất nước, phù hợp với lợi ích xã hội và nhân dân sẽ huy động được vốn trong xã hội.

- Chính sách công nghiệp liên quan đến chính sách khoa học công nghệ. Chính sách khoa học công nghệ để khuyến khích các ngành công nghiệp mới, đem lại giá trị gia tăng cao trong sản phẩm.

- Chính sách công nghiệp liên quan trực tiếp tới chính sách thương mại, xuất, nhập khẩu. Mối quan hệ đó là cơ sở để xem xét, lựa chọn thực hiện chính sách công

nghiệp hướng vào xuất khẩu hay thay thế nhập khẩu. Trong điều kiện mới, chính sách công nghiệp và chính sách thương mại có mối quan hệ trực tiếp mà khi hoạch định phải chú ý đồng bộ, nhằm phát huy lợi thế so sánh và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

- Chính sách công nghiệp liên quan chặt chẽ với chính sách phát triển vùng. Đối với các vùng kinh tế trọng điểm, công nghiệp là ngành kinh tế quan trọng thúc đẩy sự phát triển của vùng. Chính sách vùng bao gồm các biện pháp tác động thúc đẩy các ngành công nghiệp theo hướng lựa chọn. Sự lựa chọn các vùng nhằm thúc đẩy quá trình công nghiệp hoá được dựa trên các yếu tố: Hội tụ các điều kiện thuận lợi nhất định, để tập trung tiềm lực kinh tế; có tỷ trọng lớn trong tổng GDP quốc gia; có khả năng tích lũy đầu tư; có khả năng thu hút các ngành công nghiệp mới và các ngành dịch vụ then chốt. Từ sự phát triển đó sẽ có tác động lan truyền sự phân bố công nghiệp, dịch vụ ra các vùng xung quanh với chức năng là trung tâm của một lãnh thổ lớn hơn.

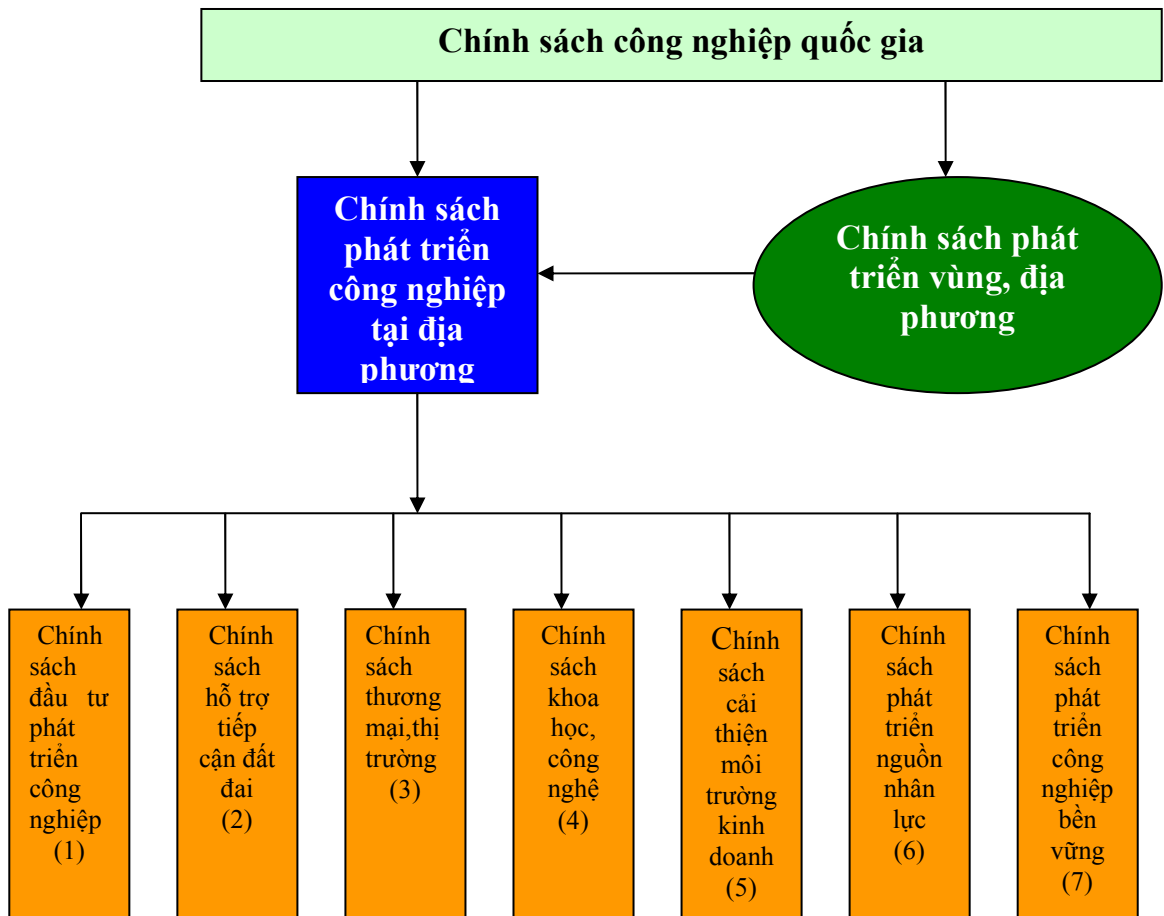
- Chính sách công nghiệp có mối quan hệ với các công cụ của nền kinh tế quốc dân, đại diện là quy hoạch và kế hoạch, các hoạt động marketing địa phương, thu hút đầu tư, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa. Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế- xã hội, quy hoạch không gian kinh tế và đô thị xác định các mục tiêu của chính sách công nghiệp hướng tới. Quá trình công nghiệp hoá gắn bó với quá trình đô thị hoá nên chính sách công nghiệp cần có sự phù hợp với chính sách phát triển đô thị. Các nước phát triển đã xây dựng được những khu đô thị công nghiệp hiện đại.

Tuy nhiên trong luận án này, tác giả tiếp cận chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương từ các chính sách bộ phận mà nó có tác động trực tiếp hay gián tiếp tới sự phát triển công nghiệp tại địa phương, trên cơ sở chính quyền địa phương tuân thủ các chính sách của Nhà nước trung ương (xem Hình 1.1).

Tóm lại, chính sách công nghiệp trong điều kiện hiện nay đã được hiểu theo nghĩa rộng và có xu hướng biến đổi. Khi nghiên cứu, hoạch định chính sách công nghiệp cần xét theo những phạm vi cụ thể: hệ thống chính sách công nghiệp cơ bản lớn; hệ thống chính sách phát triển khu vực công nghiệp theo xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế hướng tới hiện đại; hệ thống chính sách phát triển các ngành công nghiệp. Chính sách công nghiệp có mối quan hệ chặt chẽ với chính sách kinh tế vĩ mô, chính sách tài chính, tiền tệ, thương mại, khoa học, công nghệ, nguồn nhân lực, chính sách phát triển vùng và công cụ kế hoạch hoá nền kinh tế quốc dân.

1.2.1.2 Các chức năng cơ bản của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Tương tự như các chính sách khác, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương cũng có ba chức năng cơ bản đó là chức năng định hướng, chức năng điều tiết, chức năng tạo tiền đề để phát triển và khuyến khích phát triển cho các hoạt động liên quan đến công nghiệp trong phạm vi của vùng lãnh thổ.



Hình 1.1 Mô hình tiếp cận chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

1-Chức năng định hướng được thể hiện thông qua việc chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương xác định những chỉ dẫn chung cho quá trình ra quyết định của các chủ thể kinh tế, xã hội liên quan đến các hoạt động phát triển công nghiệp tại địa phương. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương đề ra những giới hạn cho phép của các quyết định, nhắc nhở các chủ thể những quyết định nào có thể (nằm trong khuôn khổ cho phép của chính sách) và những quyết định nào là không thể (không nằm trong khuôn khổ cho phép của chính sách). Bằng cách đó chính sách

hướng các hoạt động liên quan đến phát triển của vùng lãnh thổ tới việc thực hiện việc phát triển lĩnh vực công nghiệp của địa phương. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương là sự can thiệp tích cực của chính quyền vào sự phát triển công nghiệp diễn ra trên địa bàn, lãnh thổ địa phương. Để đảm bảo duy trì cho các hoạt động và sự phát triển của các ngành công nghiệp của mình các quốc gia ngày càng đưa ra nhiều hơn các chính sách phát triển công nghiệp đặc biệt là phát triển công nghiệp tại địa phương. Chức năng định hướng luôn được coi là một trong những chức năng quan trọng nhất của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương. Điều này được khẳng định bởi vai trò định hướng của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương đối với các chủ thể kinh tế, chính trị và xã hội nhằm hướng tới việc đạt được những mục tiêu đã đề ra của mỗi quốc gia, vùng địa phương. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương định hướng các doanh nghiệp đầu tư phát triển theo ưu tiên cơ cấu ngành, các khu vực cần thiết theo quy hoạch để đảm bảo môi trường, phát triển bền vững vùng địa phương, giải quyết công ăn việc làm, kết hợp với phát triển công nghệ cao, định hướng phát triển công nghiệp phụ trợ,...

2- *Chức năng điều tiết*: Ba vai trò qua trọng nhất của nhà nước trong nền kinh tế thị trường được xác định là huy động nguồn lực, phân bổ nguồn lực và bình ổn kinh tế nhằm đảm bảo tính hiệu quả trong sử dụng nguồn lực, tạo nên ổn định xã hội và tăng trưởng bền vững. Ở góc độ này, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương được ban hành nhằm giải quyết những vấn đề phát sinh, thực hiện chức năng điều tiết trong phát triển công nghiệp trên địa bàn theo chính sách công nghiệp của quốc gia và chính sách phát triển vùng địa phương. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương điều tiết khắc phục tình trạng mất cân đối trong việc sử dụng, phát huy hiệu quả nguồn lực của xã hội, điều tiết những hành vi, hoạt động không phù hợp trong phát triển công nghiệp, nhằm tạo ra một hành lang pháp lý cho các hoạt động hướng tới việc đạt được các mục tiêu đã đề ra. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương điều tiết sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên thiên nhiên, sử dụng có hiệu quả đất đai, bảo vệ môi trường, sử dụng nguồn lao động dồi dào trong quá trình công nghiệp hoá nông thôn. Không những thế, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương còn điều tiết sự phát triển hài hoà giữa các khu vực trên địa bàn trên cơ sở tận dụng ảnh hưởng lan toả của các khu vực trọng điểm, cực tăng trưởng, khu công nghiệp, khu kinh tế,....

3- *Chức năng tạo tiền đề và khuyến khích phát triển*: Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương là công cụ nhằm thực hiện chức năng tạo tiền đề, khuyến khích xã hội phát triển theo xu hướng đã đề ra. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương hướng tới thúc đẩy tăng trưởng bền vững cho ngành công nghiệp của địa

phương thông qua việc xây dựng môi trường thuận lợi cho doanh nghiệp, thực hiện các chính sách tăng cường tiếp cận các yếu tố sản xuất như: đất đai, tín dụng, nguồn nhân lực có chất lượng, xúc tiến thương mại và đầu tư, tiếp cận thị trường...

1.2.2 Phân loại hệ thống chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Hệ thống chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương là một tổng thể nhiều chính sách có quan hệ gắn bó với nhau, bao gồm cả các chính sách của Nhà nước Trung ương và các chính sách của chính quyền địa phương nhằm thực hiện mục tiêu, định hướng phát triển công nghiệp tại địa phương theo định hướng mục tiêu phát triển công nghiệp chung của Nhà nước. Đối tượng tác động của chính sách công nghiệp là nhiều ngành, lĩnh vực có quan hệ trực tiếp hay gián tiếp tới sự phát triển công nghiệp. Bản thân trong mỗi địa phương phải thực hiện các chính sách của Nhà nước trung ương, nhưng đồng thời theo phân cấp, địa phương cũng ban hành các chính sách thuộc thẩm quyền của mình, nhằm thúc đẩy sự phát triển công nghiệp của địa phương mình. Trong luận án này chỉ giới hạn nghiên cứu các chính sách thuộc thẩm quyền của địa phương, vì thế hệ thống các chính sách này cũng bao gồm nhiều chính sách bộ phận với rất nhiều mục tiêu, giải pháp và công cụ tác động khác nhau. Có thể phân loại các chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương thành những loại khác nhau, tùy theo những tiêu chí khác nhau.

(1) - Phân loại theo đối tượng chịu sự tác động của chính sách: chính sách phát triển cơ sở hạ tầng; chính sách phát triển doanh nghiệp; chính sách phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ, chính sách thu hút các nhà đầu tư nước ngoài,... Các đối tượng chịu sự tác động chủ yếu nhằm thúc đẩy sự phát triển công nghiệp trong tổng thể phát triển kinh tế xã hội của địa phương. Trong mỗi đối tượng chịu sự tác động lại có thể phân ra thành các chính sách bộ phận tác động với các đối tượng cụ thể hơn.

(2) - Phân loại theo thời gian thực hiện: Chính sách phát triển công nghiệp cũng như các chính sách kinh tế khác, có thể phân thành các chính sách dài hạn, chính sách trung hạn và chính sách ngắn hạn.

Chính sách dài hạn thường là chính sách mang tính định hướng với các mục tiêu mang tính định tính và phải thực hiện trong thời gian dài (thường là trên 10 năm). Đó là những chính sách có quan hệ và nhằm thực hiện các mục tiêu có tính vĩ mô, tạo sự cân đối trong cả hệ thống ngành công nghiệp.

Chính sách trung hạn là những chính sách có thời hạn thực hiện để đạt được mục tiêu trong khoảng từ 5-10 năm. Các chính sách loại này thường là chính sách

mang tính định tính nhưng quy mô nhỏ hơn, trong đó cũng có thể có những mục tiêu được định lượng rõ.

Các chính sách ngắn hạn là những biện pháp điều tiết ngắn hạn thường từ 1 đến dưới 5 năm, đôi khi chỉ trong một khoảng thời gian rất ngắn như các chính sách đối phó với nạn hàng giả, hàng kém chất lượng hoặc để điều tiết giá cả của một loại hàng hoá, dịch vụ nào đó khi có những biến động bất thường xảy ra.

(3) - *Phân loại theo tính chất tác động*: Gồm các chính sách tác động trực tiếp và chính sách tác động gián tiếp.

Chính sách tác động trực tiếp đến hoạt động của các ngành công nghiệp và các nhà đầu tư chủ yếu là các chính sách ưu đãi về kinh tế. Hệ thống biện pháp ưu đãi về kinh tế được xây dựng và áp dụng xuất phát từ lợi ích của quốc gia và lợi ích lâu dài của nhà đầu tư. Các biện pháp ưu đãi kinh tế áp dụng phải đảm bảo tính cạnh tranh cao đối với các khu vực sản xuất, các khu công nghiệp ở phạm vi trong nước và quốc tế theo nguyên tắc bình đẳng, các bên cùng có lợi, được thể chế hoá về mặt pháp lý. Đồng thời các biện pháp này cũng được điều chỉnh linh hoạt để theo kịp những biến động, thay đổi của tình hình chính trị, kinh tế trong nước và thế giới. Các ưu đãi về kinh tế hấp dẫn, tính cạnh tranh cao nhưng cũng cần phải đảm bảo tính ổn định lâu dài để đảm bảo quyền lợi của nhà đầu tư.

Chính sách tác động gián tiếp đến hoạt động của các ngành công nghiệp chủ yếu là chính sách đảm bảo sự phát triển đồng bộ hạ tầng kỹ thuật và xã hội. Phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội có thể coi là nhân tố, điều kiện để quyết định việc thu hút các nhà đầu tư trước mắt cũng như lâu dài. Khi chọn địa điểm thực hiện dự án, nhà đầu tư cũng thường quan tâm đến cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội của khu vực vì nó đảm bảo cho các hoạt động kinh tế, góp phần nâng cao hiệu quả đầu tư của doanh nghiệp.

(4) - *Phân loại theo địa bàn tổ chức sản xuất và hướng tác động của chính sách*: Trong luận án này sẽ phân tích sâu về sự tác động của chính sách theo địa bàn tổ chức sản xuất và hướng tác động của các chính sách bộ phận:

1.2.2.1 Theo địa bàn tổ chức sản xuất công nghiệp

(1)- *Chính sách phát triển công nghiệp nông thôn*: Công nghiệp nông thôn bao gồm: Công nghiệp cổ truyền, các cơ sở công nghiệp phi tập trung.

Công nghiệp cổ truyền: Công nghiệp hoá nông thôn gắn với giai đoạn chuyển đổi từ nền kinh tế nông nghiệp truyền thống sang nền công nghiệp hiện đại. Những ngành công nghiệp cổ truyền này được phát triển trong bối cảnh gia tăng lao động trong nông thôn, phát triển nông nghiệp nói chung và chuyển dịch nền sản

xuất nông nghiệp tự cung tự cấp sang sản xuất hàng hoá cung cấp cho thị trường. Do đó, công nghiệp cổ truyền có vai trò phục vụ thị trường tại chỗ với công nghệ sử dụng nhiều lao động, kỹ năng tay nghề, quy mô sản xuất nhỏ. Đặc trưng chủ yếu là mức độ phụ thuộc cao vào thị trường khu vực nông thôn và nông nghiệp. Nói chung, sự tồn tại của công nghiệp cổ truyền phụ thuộc và liên quan tới hệ thống cơ sở hạ tầng và khả năng cũng như trình độ marketing. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương thúc đẩy phát triển các ngành công nghiệp cổ truyền trở nên linh hoạt có hiệu quả để có thể cạnh tranh, tồn tại và phát triển trong một môi trường cạnh tranh ngày càng khắc nghiệt hơn.

Các cơ sở công nghiệp phi tập trung: Các cơ sở công nghiệp này phát triển thành một bộ phận của quá trình công nghiệp hoá. Chúng xuất hiện như là các doanh nghiệp hoàn toàn mới hoặc trưởng thành từ các cơ sở công nghiệp cổ truyền. Các cơ sở công nghiệp phân tán về thực chất là hiện tượng của nền kinh tế mở và hội nhập tích cực. Do đó, chúng khai thác được các lợi thế so sánh và các mặt tích cực của sản xuất.

Chính sách cần hướng các cơ sở công nghiệp phi tập trung thích ứng tốt hơn với môi trường kinh tế chung và tăng cường đầu tư công nghệ hướng đến thị trường có chất lượng cao hơn. Cần tạo điều kiện sử dụng lao động phù hợp cả về kỹ năng quản lý và sản xuất nhằm đáp ứng các nhu cầu của thị trường hiện đại.

(2)- *Chính sách phát triển khu công nghiệp:* Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương tác động tới các hình thức tổ chức sản xuất theo mô hình cụm công nghiệp. Cụm doanh nghiệp là sự tập hợp về mặt không gian của các doanh nghiệp trong cùng một phân ngành, trong đó dạng điển hình là các khu công nghiệp. Khu công nghiệp được hình thành dựa trên cụm doanh nghiệp với sự hợp tác và mạng lưới rõ ràng. Các cụm doanh nghiệp và các khu công nghiệp thường được hoà nhập vào các chuỗi giá trị quốc tế. Các chuỗi giá trị này thường bị điều chỉnh bởi các doanh nghiệp ngoài cụm doanh nghiệp thường là các doanh nghiệp công nghiệp lớn. Về cơ bản KCN, KCX ở Việt Nam cũng được hiểu theo như định nghĩa của UNIDO: KCN là khu tập trung các doanh nghiệp công nghiệp và dịch vụ sản xuất công nghiệp, có ranh giới địa lý xác định, không có dân cư sinh sống xen kẽ với các doanh nghiệp công nghiệp.

KCN là mô hình kinh tế linh hoạt, hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài, đối tượng đầu tư chủ yếu vào KCN vì họ hy vọng vào thị trường nội địa, một thị trường mới và có khả năng mở rộng, có khả năng tiêu thụ khối lượng lớn sản phẩm hàng hoá.

Theo quan điểm của tác giả, KCN là một quần thể các doanh nghiệp được xây dựng theo các nguyên tắc, tiêu chuẩn nhất định trên một khu vực thuận lợi về các điều kiện địa lý, tự nhiên, xã hội, kết cấu hạ tầng,... vừa đảm bảo sản xuất phát triển có hiệu quả kinh tế-xã hội lâu dài, vừa duy trì môi trường sinh thái theo các tiêu chuẩn về vệ sinh môi trường. Với khái niệm này có thể bao hàm đầy đủ, đa dạng các loại hình KCN, cho phép hình thành không phải chỉ các KCN lớn do Chính phủ phê duyệt mà cả các KCN có qui mô vừa và nhỏ.

Để thực hiện mục tiêu phát triển KCN, ngoài các chính sách của Chính phủ, các địa phương đều có những chính sách riêng cho việc xây dựng và phát triển KCN. Chính sách phát triển KCN bao gồm thu hút đầu tư theo quy hoạch xác định phù hợp với phát triển kinh tế của địa phương, đảm bảo sự phân bổ hợp lý về lực lượng sản xuất, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực như vốn, đất đai, nguồn tài nguyên, lao động, tài chính, thương mại, ngân hàng, ngoại hối, giá cả, cơ sở hạ tầng, để tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp. Điều quan trọng là chính sách phát triển KCN phải đảm bảo đạt mục tiêu đề ra của quốc gia, của địa phương, nhưng cũng phải đảm bảo tính hấp dẫn, quyền lợi của các nhà đầu tư.

Thực hiện chính sách phát triển KCN với ba chức năng hoạch định, điều hành và tham gia trực tiếp vào quá trình hình thành và phát triển KCN.

Với chức năng hoạch định là quyết định chủ trương, quy hoạch chung phát triển KCN; mục tiêu, phương hướng hoạt động và quy mô của từng KCN, trên cơ sở chiến lược chung kinh tế-xã hội và chiến lược phát triển công nghiệp của địa phương.

Chức năng điều hành là sự nỗ lực cao của các cấp chính quyền địa phương nhằm thực hiện các chính sách có hiệu quả.

Với chức năng tham gia trực tiếp vào quá trình hình thành và phát triển các KCN, có thể đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội để cho nhà đầu tư thuê; giao các doanh nghiệp là chủ đầu tư xây dựng và kinh doanh cơ sở hạ tầng KCN. Trên cơ sở chiến lược phát triển kinh tế-xã hội của quốc gia, địa phương xây dựng chính sách phát triển KCN phù hợp với khả năng về tài chính, thu hút đầu tư của từng thời kỳ.

1.2.2.2 Theo hướng tác động vào các yếu tố thúc đẩy phát triển công nghiệp tại địa phương

Theo hướng tác động, hệ thống chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương bao gồm các chính sách bộ phận như sau:

(1)- *Chính sách đầu tư phát triển công nghiệp tại địa phương:*

Căn cứ vào chiến lược phát triển, chính quyền địa phương thực hiện chính sách đầu tư phát triển công nghiệp tại địa phương, trên cơ sở quy hoạch phát triển vùng địa phương và quy hoạch tổ chức không gian phát triển công nghiệp. Chính sách đầu tư phát triển vùng địa phương bao gồm các nội dung: Xúc tiến và thu hút đầu tư trong và ngoài nước theo định hướng cơ cấu ngành phát huy lợi thế so sánh của vùng; đầu tư kết cấu hạ tầng nông thôn, đô thị và khu vực ngoài hàng rào phát triển khu công nghiệp; ưu đãi và khuyến khích đầu tư theo chủ trương và phân cấp của chính phủ; hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư vào các ngành mới theo chế độ tài chính doanh nghiệp như các chính sách về thuế, khấu hao, tạo điều kiện về mặt bằng sản xuất, nhà xưởng, bảo lãnh tín dụng,... Các công cụ của chính sách đầu tư phát triển công nghiệp tại địa phương hạn chế do có nhiều nội dung quy định trong chính sách của quốc gia và phụ thuộc vào trình độ quản lý ở cấp địa phương của các nước. Tuy nhiên, xu hướng ở các quốc gia có nhiều cải cách là tăng cường phân cấp cho chính quyền cấp bang, tỉnh, đồng thời chú ý tới các công cụ khuyến khích ở cấp vùng.

(2)- Chính sách hỗ trợ tiếp cận đất đai:

Chính sách đất đai có vai trò quan trọng trong phát triển công nghiệp tại địa phương. Tùy theo luật pháp ở mỗi nước mà quyền sở hữu, sử dụng khác nhau, do đó các phương thức tiếp cận đất đai đối với các doanh nghiệp cũng khác nhau. Mô hình cụm doanh nghiệp, trong đó có hình thức quản lý theo kiểu khu công nghiệp được nhiều nước áp dụng và thu được nhiều thành công với lý do cơ bản là doanh nghiệp tiếp cận đất đai thuận lợi nhất cho dù chế độ quản lý đất đai ở quốc gia đó như thế nào. Trọng tâm cải cách của các nước đang phát triển nhằm cải thiện môi trường kinh doanh hiện nay chính là đơn giản hoá thủ tục tiếp cận đất đai, nhất là khu vực doanh nghiệp nhỏ và vừa, khu vực công nghiệp cổ truyền.

(3)- Chính sách thương mại, thị trường:

Đây là chính sách được các doanh nghiệp quan tâm với nhu cầu thiết yếu là hỗ trợ thông tin và phát triển dịch vụ hỗ trợ kinh doanh, xúc tiến thương mại và xuất khẩu. Các chính sách thương mại, thị trường phải phù hợp với quá trình hội nhập khu vực và quốc tế. Theo đó chính sách tạo điều kiện cho mở rộng thị trường, xây dựng thương hiệu, nâng cao chất lượng sản phẩm, nâng cao tính cạnh tranh của doanh nghiệp với thị trường trong nước và hướng tới xuất khẩu.

(4)- Chính sách khoa học, công nghệ:

Chính sách hỗ trợ đổi mới công nghệ rất được coi trọng với việc thu hút các ngành công nghệ cao, nghiên cứu và triển khai,... trên địa bàn nhằm hỗ trợ kỹ thuật cho doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nhỏ và vừa. Điều này rất quan trọng trong

phát triển công nghiệp nông thôn, đặc biệt khu vực công nghiệp cổ truyền, nhằm nâng cao khả năng cạnh tranh cho công nghiệp tại địa phương.

Khái niệm chính sách phát triển công nghiệp hỗ trợ là một trong yếu tố của chuyên gia công nghệ, được trở nên thông dụng ở Nhật Bản vào những năm 1980 khi được chính thức sử dụng và sau đó được sử dụng rộng rãi ở Châu Á. Theo nghĩa rộng, "công nghiệp hỗ trợ" bao gồm toàn bộ các ngành công nghiệp cung cấp đầu vào; còn theo nghĩa hẹp là ngành công nghiệp cung cấp linh kiện phụ tùng và công cụ cho một số ngành công nghiệp nhất định [43]. M.Prorter đã nói đến công nghiệp liên quan và hỗ trợ trong mô hình cạnh tranh. Do vậy, ngày nay các quốc gia đã nhận thấy vai trò của công nghiệp hỗ trợ trong việc thu hút đầu tư vào phát triển công nghiệp, nhất là các tập đoàn lớn đầu tư vào các khu công nghiệp. Đây cũng là một trong những yếu tố hấp dẫn đầu tư. Sự phát triển công nghiệp hỗ trợ phụ thuộc vào chính sách công nghiệp quốc gia nhưng cũng có ảnh hưởng bởi môi trường địa phương. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương cũng bao hàm khả năng tạo môi trường và thúc đẩy phát triển công nghiệp hỗ trợ, góp phần tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu và tăng cường năng lực hội nhập quốc tế.

(5)- Chính sách cải thiện môi trường kinh doanh:

Môi trường kinh doanh là tổng thể các yếu tố kinh tế vĩ mô, điều kiện thuận lợi và hạ tầng, thủ tục hành chính,... tác động đến hoạt động của doanh nghiệp địa phương. Trong phạm vi hẹp, môi trường kinh doanh thường được hiểu là tác nhân điều hành của chính quyền nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp, nhất là các thủ tục gia nhập thị trường. Xét về dài hạn, cải thiện môi trường kinh doanh là yếu tố quan trọng tạo ra tăng trưởng bền vững của vùng địa phương thông qua duy trì nguồn vốn đầu tư, năng lực sản xuất, sự phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa. Chính sách cải thiện môi trường kinh doanh bao gồm biện pháp giảm thiểu, đơn giản hoá thủ tục đăng ký kinh doanh, thuế, đất đai, giấy phép xây dựng, môi trường,... với mục tiêu tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các nhà đầu tư phát triển.

(6)- Chính sách phát triển nguồn nhân lực:

Trong giai đoạn đầu phát triển công nghiệp tại địa phương, các doanh nghiệp sử dụng công nghệ thấp, thu hút nhiều lao động nên nhu cầu nhân lực chất lượng cao chưa nhiều, mang tính chất là quá trình chuyển dịch lao động giản đơn. Cùng với quá trình phát triển công nghiệp tại địa phương với sự ra đời của các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế,... nhu cầu nhân lực được đào tạo có tay nghề tăng lên và thường xảy ra thiếu hụt nguồn nhân lực có chất lượng phù hợp và chất lượng cao. Nếu thiếu chiến lược và chính sách phát triển nguồn nhân lực, các vùng địa

phương sẽ giảm sút khả năng cạnh tranh trong thu hút các doanh nghiệp. Đây là quá trình không thể khắc phục được ngay, do vậy cần tăng cường năng lực dự báo, định hướng cơ cấu ngành nghề, hỗ trợ đào tạo và kết nối nhu cầu sử dụng lao động. Đào tạo nguồn nhân lực cần chú ý về kỹ năng, thái độ lao động công nghiệp.

(7)- Chính sách phát triển công nghiệp bền vững:

Phát triển bền vững là xu thế chung của toàn nhân loại đang nỗ lực hướng tới. Phát triển bền vững là phát triển kinh tế - xã hội gắn chặt với công bằng, bảo vệ và cải thiện môi trường, bảo đảm sự hài hoà giữa môi trường nhân loại với môi trường thiên nhiên, giữ gìn đa dạng sinh học.

Mục tiêu tổng quát của phát triển công nghiệp bền vững là đạt được đầy đủ về vật chất, sự gia tăng giàu có về văn hoá và tinh thần; sự bình đẳng và đồng thuận của xã hội và cộng đồng; sự hài hoà giữa con người và tự nhiên.

Tiêu chí để đánh giá sự phát triển bền vững là sự tăng trưởng ổn định theo thời gian, thực hiện tiến bộ công bằng xã hội, khai thác hợp lý, sử dụng tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ và nâng cao chất lượng môi trường sống. Phát triển phải đáp ứng được những yêu cầu của hiện tại nhưng không gây trở ngại cho việc đáp ứng nhu cầu của các thế hệ mai sau.

1.2.3 Hoạch định và tổ chức thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

1.2.3.1 Nguyên tắc hoạch định chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

1- Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phải phù hợp chiến lược, chính sách công nghiệp quốc gia. Các nước công nghiệp hoá thành công ở Đông Á đều xây dựng được chiến lược và chính sách công nghiệp phù hợp, hiệu quả. Các vùng, địa phương cần có chính sách năng động, sáng tạo nhưng phải bám sát đường lối chính sách công nghiệp quốc gia để nâng cao năng lực cạnh tranh. Nguyên tắc tổ chức sản xuất công nghiệp theo vùng không chỉ phụ thuộc vào các yếu tố nội tại của vùng mà còn phụ thuộc vào các điều kiện thị trường ngoại vùng (trong nước và quốc tế), các thể chế, chính sách liên quan.

2- Phát huy lợi thế so sánh trong phát triển vùng, địa phương: Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương có thể hội tụ những tác động đồng hướng của chính sách công nghiệp quốc gia và phát huy lợi thế so sánh trong phát triển vùng địa phương, đó là ứng dụng của mô hình công nghiệp hoá rút ngắn trong phát triển vùng địa phương. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương dựa trên hội tụ các lợi thế về vị trí địa lý, tiềm lực kinh tế đã được tích lũy qua thời gian; khả năng thu hút ngành công nghiệp mới và phát triển các ngành dịch vụ then chốt, hỗ trợ phát triển công nghiệp.

3- Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phải đảm bảo hài hoà giữa các khu vực: Công nghiệp nông thôn; các khu công nghiệp, khu vực đô thị, theo định hướng tổ chức không gian kinh tế và đô thị trên địa bàn và đảm bảo liên kết trong phát triển vùng. Đây là nguyên tắc rất quan trọng vì mỗi khu vực phát triển đều có ưu thế và hạn chế riêng, cần phải phát triển hài hoà, trong đó đảm bảo các khu vực trọng điểm để phát huy ảnh hưởng lan toả. Trong khi phát triển các khu công nghiệp vẫn coi trọng phát triển công nghiệp nông thôn với các khu vực cổ truyền, phi tập trung để nâng cao đời sống dân cư nông thôn. Kết hợp giữa quá trình phát triển công nghiệp và đô thị hoá có kiểm soát để tái cấu trúc không gian công nghiệp và đô thị theo hướng hiện đại.

4- Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phải dựa trên thành tựu về khoa học, công nghệ và đảm bảo môi trường sinh thái. Quá trình phát triển công nghiệp tại địa phương ở các nước đang phát triển còn gặp nhiều khó khăn khi sử dụng công nghệ lạc hậu, ô nhiễm môi trường, nhất là ở khu vực công nghiệp cổ truyền, công nghiệp cường bức. Những ưu thế và công ăn việc làm trước mắt không thể cứu vãn được những ảnh hưởng lâu dài về môi trường. Do đó, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phải chú trọng ứng dụng tiến bộ kỹ thuật, hiện đại hoá công nghệ cổ truyền kết hợp với mô hình công nghệ thích hợp; tổ chức sản xuất theo các cụm công nghiệp có hỗ trợ đầu tư hệ thống xử lý chất thải để đảm bảo môi trường.

5- Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương tạo ảnh hưởng lan toả trong thực hiện: Tác động lan toả (Spillover effect), còn được gọi là tác động tràn hay hiệu ứng lan toả được các trường phái lý thuyết kinh tế trên thế giới nói đến từ những năm 1970. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương cần tạo ra những hiệu ứng lan toả trong phát triển vùng địa phương: Chuyển giao công nghệ, nâng cao trình độ người lao động địa phương; thúc đẩy các mối liên kết ngược giữa các nhà đầu tư nước ngoài với các nhà cung ứng trong nước.

6- Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương góp phần xây dựng "thương hiệu" địa phương: Marketing địa phương là một trong những công cụ của chiến lược phát triển địa phương theo xu hướng đổi mới, bao gồm: Marketing hình ảnh địa phương; marketing đặc trưng nổi bật của địa phương; marketing hạ tầng cơ sở của địa phương; marketing con người của địa phương.

Trong xu hướng cạnh tranh mới, các khu công nghiệp, khu kinh tế với sự có mặt của các tập đoàn đa quốc gia thì các địa phương đã trở thành đối tượng cạnh tranh trực tiếp trên phạm vi toàn cầu. Do đó, chính sách phát triển công nghiệp tại

địa phương chỉ hiệu quả khi góp phần xây dựng "thương hiệu" địa phương và có sự phối hợp với công cụ marketing địa phương.

7- Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương hướng tới mục tiêu chiến lược phát triển bền vững: Quá trình phát triển công nghiệp nói chung, công nghiệp tại địa phương nói riêng luôn mang lại lợi ích về mặt kinh tế, xã hội. Tạo ra sự phát triển của mỗi địa phương và của quốc gia. Song mặt trái của nó là vấn đề ô nhiễm, vấn đề thất nghiệp, vấn đề huỷ hoại môi trường sống,... nếu không có những can thiệp của các cấp chính quyền địa phương. Do vậy, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phải hướng tới sự phát triển bền vững: phát triển công nghiệp không chỉ mang lại các lợi ích về kinh tế, về xã hội mà còn phải bảo vệ môi trường. Muốn đạt được điều đó cần xây dựng chính sách hướng tới sự phát triển tương xứng với tiềm năng, tạo ra sự đột phá cho phát triển công nghiệp tại địa phương; đồng thời tạo sự phát triển đồng bộ và bền vững.

1.2.3.2 Quá trình hoạch định chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Các chính sách cấp địa phương soạn thảo và ban hành có thể là triển khai các văn bản của Trung ương. Nhưng cũng có thể là những chính sách ban hành nhằm thực hiện những mục tiêu mang tính chiến lược trong phát triển công nghiệp ở từng địa phương. Giống như chính sách cấp bộ, ngành, chính sách của các địa phương có thể do từng địa phương soạn thảo và ban hành; nhưng cũng có văn bản do các địa phương có liên quan cùng soạn thảo ban hành. Những loại văn bản như vậy điều chỉnh các hoạt động của công nghiệp có mối quan hệ giữa các địa phương với nhau. Quá trình hoạch định chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương cần tuân thủ mô hình chung chuẩn tắc về hoạch định chính sách:

(1)- *Phân tích xác định vấn đề chính sách*: Vấn đề chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương được hiểu là những mâu thuẫn trong phát triển công nghiệp tại địa phương cần khắc phục hoặc/và những nội dung cần khuyến khích để thúc đẩy công nghiệp tại địa phương phát triển theo định hướng cơ cấu kinh tế (cơ cấu ngành, không gian, ...) nhằm đạt mục tiêu, tầm nhìn chiến lược phát triển địa phương. Trong phát triển công nghiệp tại địa phương ở các nước đang phát triển, các vấn đề chính sách thường gặp là:

Khắc phục những mâu thuẫn, hạn chế, trong phát triển kinh tế địa phương: Khó khăn trong phát triển công nghiệp nông thôn do thiếu vốn, do kết cấu hạ tầng, mặt bằng sản xuất, công nghiệp thấp kém; những bức xúc trong quá trình chuyển dịch đất đai, lao động từ sản xuất nông nghiệp sang công nghiệp; vấn đề ô nhiễm môi trường; khó khăn về nguyên vật liệu đầu vào, thiếu ổn định của kinh tế vĩ mô, khó khăn về thị trường đầu ra,...

Khuyến khích phát triển công nghiệp tại địa phương theo định hướng lựa chọn: phát triển các khu công nghiệp, khu kinh tế, các ngành công nghệ cao, công nghiệp hỗ trợ, đổi mới công nghệ ở khu vực nông thôn, xây dựng và quảng bá thương hiệu, xúc tiến thương mại và đầu tư,...

(2)- *Xác định mục tiêu chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương*, bao gồm mục tiêu định tính và định lượng, trong đó mục tiêu định lượng rất quan trọng. Đây là điểm khác biệt giữa mục tiêu chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương với các chính sách khác do chính sách công nghiệp điều chỉnh cả ở cấp độ vi mô và liên quan đến định lượng mục tiêu phát triển và cơ cấu của nền kinh tế địa phương.

Mục tiêu chung của chính sách phát triển công nghiệp là thúc đẩy sản xuất công nghiệp theo hướng bền vững, có tính cạnh tranh và đáp ứng yêu cầu đổi mới về cơ cấu ngành tiến tới các sản phẩm có giá trị gia tăng ngày càng cao, sử dụng tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, giảm thiểu ô nhiễm môi trường...

(3)- *Xây dựng các phương án chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương*: Dựa trên cơ sở các mục tiêu của chính sách; khả năng về nguồn lực; tiềm năng của địa phương; các mô hình lý thuyết; kinh nghiệm trong và ngoài nước; ý kiến của các nhà lãnh đạo, quản lý, chuyên gia, nhà khoa học và dân chúng. Từ đó xác định các giải pháp, công cụ nhằm đạt được mục tiêu chính sách, mang lại hiệu quả, phù hợp với điều kiện hiện tại và không gây ra hiệu quả xấu đối với các lĩnh vực khác.

(4)- *Lựa chọn phương án chính sách tối ưu*: Từ các bước nêu trên, có nhiều phương án chính sách được đưa ra, do đó cần đánh giá, lựa chọn phương án chính sách tối ưu dựa trên phương pháp phân tích lợi ích - chi phí (bao gồm cả chi phí cơ hội, hiệu ứng ngoại sinh). Phương án chính sách được lựa chọn đáp ứng hệ thống tiêu chuẩn: Thực hiện được mục tiêu hoặc có ảnh hưởng mạnh nhất tới mục tiêu đề ra; tác động vào nguyên nhân của vấn đề; có chi phí thấp nhất; tối đa hoá ảnh hưởng tích cực và giảm thiểu ảnh hưởng tiêu cực, tạo ủng hộ tích cực nhất của dân chúng .

(5)- *Thông qua và quyết định chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương*: Đảm bảo theo trình tự và thẩm quyền theo luật pháp mỗi nước quy định. Ở đây có chính sách do chính quyền địa phương tự quyết định; có chính sách do chính quyền địa phương quyết định sau khi xin ý kiến các cơ quan của Chính phủ hoặc đề xuất cấp trên quyết định chính sách.

Quá trình hoạch định chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương cần đảm bảo mối quan hệ giữa các địa phương trong vùng nhằm nâng cao hiệu quả, năng lực cạnh tranh của vùng, tránh tình trạng cát cứ hành chính, làm sai lệch tín hiệu thị trường.

1.2.3.3 Tổ chức thực thi chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Tổ chức thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương là quá trình biến chính sách thành những kết quả trên thực tế thông qua các hoạt động có tổ chức trong bộ máy chính quyền nhằm hiện thực các mục tiêu chính sách đã đề ra. Quá trình thực thi có ý nghĩa quyết định đối với sự thành công hay thất bại của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương. Quá trình thực thi cần tính toán đầy đủ đến các yếu tố khách quan, bối cảnh thực tế, tiềm lực kinh tế của các doanh nghiệp, dân cư; bộ máy và cán bộ làm nhiệm vụ thực thi chính sách, thủ tục hành chính và kinh phí tổ chức thực hiện...

Quá trình tổ chức thực thi cần đảm bảo các điều kiện cần thiết để thực thi có hiệu quả chính sách: Trước tiên cần có chính sách đúng, điều này chỉ có thể đạt được khi làm tốt quá trình hoạch định chính sách. Sự hợp lý, khoa học (tôn trọng quy luật khách quan, xác định đúng các vấn đề, đối tượng chính sách, xác định được mục tiêu ưu tiên, có giải pháp, công cụ, chương trình hành động). Sau đó phải có một nền hành chính ở địa phương có hiệu lực, có khả năng thích nghi cao và trong sạch; sự quyết tâm của lãnh đạo; niềm tin và ủng hộ của doanh nghiệp và dân cư trong vùng,... Quá trình tổ chức thực thi chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương cũng tuân thủ các giai đoạn: chuẩn bị triển khai, chỉ đạo thực hiện, kiểm tra và điều chỉnh, đồng thời lựa chọn các hình thức và phương pháp thực thi phù hợp, hiệu quả.

1.2.4 Đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Hiện nay, trong đánh giá chính sách nhiều nước đã đưa vào áp dụng phương pháp PCM (Project Cycle Management) trong quản lý dự án, trong đó có những phương pháp tốt để thu thập ý kiến của người được thụ hưởng dự án và đánh giá dự án. Phương pháp này là những gợi ý cho việc đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương, vì chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương được thực hiện chủ yếu thông qua thực hiện các dự án. Tuy nhiên, nhìn chung khi tiến hành phân tích theo quan điểm này, người ta đều hướng tới phân tích đánh giá đặc điểm vùng trên hai bình diện vi mô, vĩ mô.

1.2.4.1 Đánh giá bối cảnh vùng

Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương có liên quan trực tiếp đến giới doanh nghiệp, nên khi phân tích phải lắng nghe ý kiến của đối tượng này. Trong đầu tư phát triển công nghiệp, sự sai sót về chính sách phải trả giá rất cao về tài sản, tiền bạc của Nhà nước cũng như của tư nhân, do đó dễ hình thành xu hướng che giấu hoặc làm sai lệch thông tin trong đánh giá, phân tích. Cho nên việc đánh giá phân tích chính sách

phát triển công nghiệp tại địa phương còn được coi là một trong những bộ phận quan trọng nhất của toàn bộ quá trình hoạch định và thực thi chính sách đòi hỏi phải có những cơ chế, nguyên tắc để thực hiện đánh giá chính sách.

Phân tích và đánh giá đặc điểm vùng dựa trên cơ sở đánh giá chiến lược đã đề xuất, xem xét đánh giá các mục tiêu cụ thể và mục tiêu tiềm ẩn và các chính sách đã đề xuất để đạt được mục tiêu chính là những yêu cầu khi đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương. Nghiên cứu về bối cảnh theo từng lĩnh vực tập trung vào việc xem xét các nguồn lực có thể sử dụng, các đối tượng liên quan và hệ thống các cơ chế chính sách. Xem xét bối cảnh của vùng phải được lồng ghép trong bối cảnh quốc gia. Hoạt động đánh giá thông thường được dựa trên cơ sở phân tích đặc điểm chiến lược và phân tích mục tiêu của vùng lãnh thổ.

- *Đánh giá chiến lược*: Chiến lược phát triển công nghiệp của mỗi vùng, địa phương được phản ánh dựa trên các mục tiêu của chính sách phát triển công nghiệp mà chính quyền địa phương đã đề ra. Để xem xét chiến lược cần phải tiến hành xem xét mục tiêu, mối quan hệ ưu tiên, các chính sách có liên quan của vùng và các mối quan hệ tương tác giữa các chính sách như thế nào?

Hiệu quả các chiến lược không giống nhau tùy theo các hoàn cảnh địa phương và các lợi thế địa lý của từng địa phương và nhất là ở những vùng có truyền thống công nghiệp hoặc đã mất đi nội lực kinh tế.

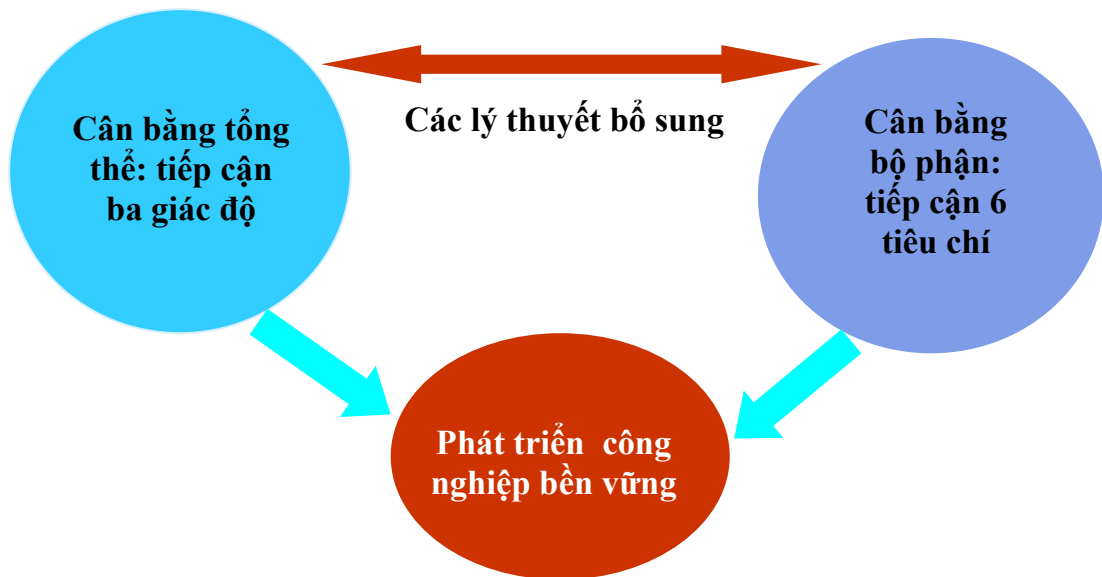
Nếu không quy hoạch được các hoạt động cụ thể để thực hiện chiến lược thông qua các chính sách cụ thể thì các kế hoạch sáng tạo hay chính sách huy động sẽ vẫn chỉ là kế hoạch. Có thể ta sẽ thu nhận được một số biến động tức thời, nhưng sẽ không bao giờ có sự phát triển sản xuất tạo ra công ăn việc làm và tạo ra hiệu quả KT-XH như mong muốn. Trách nhiệm này thuộc về các cơ quan quản lý địa phương: vì không có sáng kiến hoặc dành nguồn lực đầu tư cho quy hoạch vùng hợp lý, cơ hội phát triển tạo công ăn việc làm sẽ rất ít. Nếu nhà quản lý dám mạnh dạn phát huy sáng kiến theo chức năng để đảm nhận vai trò “người thúc đẩy tăng trưởng” tình hình sẽ hoàn toàn ngược lại.

- *Đánh giá mục tiêu*: Việc xem xét đánh giá mục tiêu thường được dựa trên cơ sở sự thống nhất và mối liên hệ qua lại giữa các mục tiêu. Thông thường mục tiêu đưa ra nhằm đạt được những tham vọng mà chiến lược đề cập tới. Tuy nhiên, đôi khi mục tiêu được đưa ra lại nhằm hướng tới việc giải quyết những hạn chế hoặc tồn đọng của các ngành công nghiệp tại địa phương. Việc đánh giá mục tiêu nhằm giúp cho chính quyền

địa phương điều chỉnh lại những mục tiêu đã đề ra để đảm bảo sự cân đối và đồng thuận giữa các yếu tố có liên quan. Đảm bảo duy trì động lực của chính sách, thông thường chính sách chỉ đúng trong thời điểm phù hợp và hiệu quả thấp của việc thực hiện nếu chính sách không được duy trì thường xuyên.

1.2.4.2 Đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương theo phương thức tiếp cận ba giác độ

Đánh giá các chính sách luôn đi cùng với các dự báo về triển vọng của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương, sau đây đưa ra mô hình nghiên cứu theo hướng phát triển bền vững [xem Hình 1.2]. Theo đó, cách tiếp cận và đánh giá chính sách theo phương thức tiếp cận ba giác độ trên quan điểm mối quan hệ cân bằng tổng thể (đánh giá và dự báo vị thế; đánh giá và dự báo nội lực; đánh giá và dự báo tác nhân) và đánh giá chính sách theo 6 tiêu chí cơ bản trên quan điểm mối quan hệ cân bằng bộ phận (Tính kinh tế; tính hiệu quả; tính hiệu lực; tính tác động; tính khả thi và tính phù hợp).



Hình 1.2 Mô hình nghiên cứu chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương theo hướng phát triển bền vững

Sau đây xem xét chính sách theo cách tiếp cận 3 giác độ:

(1)- Giác độ 1: Đánh giá và dự báo vị thế

Dự báo này dựa trên sự năng động của vận dụng lợi thế vị trí địa lý. Nó thể hiện vị trí của lãnh thổ trên cơ sở các thuận lợi và thách thức của sự phát triển được

dự báo, trong mối quan hệ so sánh và cạnh tranh với các lãnh thổ khác. Do vậy, đây là một phán đoán mang tính chất động, trong quá trình cập nhật các thông tin cần thiết theo sự vận động của thực tế.

Cụ thể hơn khi nghiên cứu vị trí lãnh thổ người ta chú ý tới ba yếu tố cơ bản sau: Sự năng động của các thị trường; Quan hệ hợp tác cạnh tranh với các lãnh thổ, địa phương khác; Sự phát triển của môi trường xung quanh có liên quan.

Sự năng động của các thị trường:

Trong phạm vi nền kinh tế địa phương, vai trò chủ đạo của doanh nghiệp trong bộ ba “doanh nghiệp – sản phẩm – thị trường” càng được phát triển. Vì vậy, ta phải tiến hành phân loại và chia nhỏ các thị trường trên các cơ sở các hoạt động như:

- Loại hình phát triển: phát triển nội sinh, phát triển ra bên ngoài hay phát triển bằng hình thức sáng tạo, phát triển bằng sự trợ giúp từ bên ngoài, v.v.
- Lĩnh vực SXKD: Công nghệ thông tin, Chế tạo máy, Hóa chất, v.v.
- Chức năng: tài chính, đào tạo, giao thông vận tải, v.v.

Mỗi thị trường hoặc phần của thị trường được phân tích dựa theo các đặc điểm hiện tại, dự báo phát triển, các yếu tố chủ yếu của thành công hiện tại và trong tương lai,... Kết quả thu được sẽ được so sánh với các thông tin trong dự báo nội lực để xác định ra những điểm mạnh của vùng quy chiếu. Như vậy ta sẽ có được vị thế đầu tiên của vùng, địa phương.

Quan hệ hợp tác - cạnh tranh với các lãnh thổ, địa phương khác

Tuỳ theo các thị trường hoặc phần của thị trường nghiên cứu, sự phát triển của một số địa phương trở nên là cơ hội hay nguy cơ với địa phương khác trong việc thu hút các nhà đầu tư. Vì các địa phương có quan hệ hợp tác và cạnh tranh với nhau mà các nhà đầu tư đã đầu tư lúc ban đầu. Bên cạnh đó, khi mở rộng đầu tư các nhà đầu tư sẽ nghiên cứu lựa chọn đầu tư ở địa phương khác nơi có nhiều ưu đãi hoặc thuận lợi hơn, do sự tự do di chuyển luồng vốn đầu tư.

Sự phát triển của môi trường xung quanh của địa phương

Các yếu tố có thể được coi là biến số của “môi trường chung” là tình hình chính trị, thực thi pháp luật, tình hình văn hoá xã hội, công nghệ, dân số, bối cảnh và cơ cấu kinh tế,... Các biến số này thường luôn thay đổi thúc đẩy hay làm suy yếu

các thế mạnh tương đối của mỗi địa phương.

(2)- Giác độ 2: Đánh giá và dự báo nội lực

Dự báo này có liên quan tới sự năng động bao gồm những số liệu về thực trạng, có nghĩa là những khả năng riêng của lãnh thổ, các mặt mạnh, mặt yếu của lãnh thổ đó. Các yếu tố có liên quan cần xét đến: Vùng hoạt động và các khu công nghiệp tập trung hay các cụm công nghiệp; Nhà ở cho các khu công nghiệp, nhà ở dịch vụ; Ngân hàng và các tổ chức tài chính; Khu công nghệ, khu sản xuất; Hệ thống cơ sở hạ tầng và dịch vụ; Môi trường xã hội, các hạ tầng xã hội; Giáo dục - Đào tạo; Văn hoá - tâm lý cộng đồng,...

Đánh giá nội lực cần đưa ra những mặt mạnh, mặt yếu. Tuy vậy, một đặc điểm chỉ có thể được xác định là mặt mạnh hay mặt yếu đối với một nội dung cụ thể chứ không bao giờ có giá trị tuyệt đối.

(3)- Giác độ 3: Đánh giá và dự báo các tác nhân

Dự báo này dựa trên sự năng động của các tác nhân và các dự án mà họ tham gia. Thông thường, trong khi thực hiện một chính sách ở mỗi địa phương có sự tham gia của nhiều tác nhân. Các tác nhân này trong phạm vi địa phương thường là: Cơ quan, tổ chức quản lý hành chính ở địa phương; Các doanh nghiệp ĐTNN; Các doanh nghiệp, tổ chức cung cấp dịch vụ phụ trợ hoặc các yếu tố đầu vào; Các cơ quan, tổ chức hiệp hội; Các cá nhân những người lao động.

Các tác nhân trên giữ vai trò rất quan trọng khi đưa ra những dự đoán xây dựng tình hình ở địa phương. Trên thực tế, mỗi tác nhân ở mỗi giai đoạn phát triển cho ta những thông tin khác nhau. Những câu hỏi thường được đặt ra là: Đây là các tác nhân phát triển? Chúng tạo thành những mạng lưới nào? Những tác nhân nào có dự án hoạt động? Cách thức hoạt động và thâm nhập vào lãnh thổ của các tác nhân?

Khi đã thiết lập được một dự báo chiến lược mang tính thăm dò cho mỗi thị trường hay phần của thị trường, ta có thể đưa ra một kịch bản phát triển cho địa phương và từ kịch bản này mà các chiến lược sẽ được đưa ra để xem xét.

1.2.4.3 Sáu tiêu chí cơ bản để đánh giá việc thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Những chỉ tiêu này có thể được áp dụng vào đánh giá các chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương trên các bình diện vi mô và vĩ mô.

(1)- Tính kinh tế

Từ mục tiêu, chiến lược phát triển với khả năng thực trạng của nền kinh tế mà đặt ra mục tiêu, vấn đề chính sách hướng tới cho phù hợp. Do nguồn lực khan hiếm nên tính kinh tế hướng tới việc lựa chọn các chính sách tương thích với các điều kiện hiện có, theo hướng tiết kiệm nguồn lực, tổ chức thực hiện chính sách cũng được lựa chọn dựa trên mục tiêu tiết kiệm. Với mỗi mục tiêu đề ra của chính sách phát triển công nghiệp cần phải được đưa ra đánh giá một cách tỷ mỉ và kỹ lưỡng dựa trên cơ sở các nguồn lực tại từng thời kỳ chính sách, như phân tích so sánh kinh tế cho các yếu tố như: lao động; nhu cầu các yếu tố đầu vào; cân đối các nguồn lực đảm bảo quá trình thực hiện, thời gian thu hồi chi phí ban đầu,...

(2)- Tính hiệu quả (Efficiency)

Tiêu chí hiệu quả này đo lường bằng tỷ lệ giữa *Các yếu tố đầu vào/ Kết quả thu được*, nói cách khác là đánh giá giữa kết quả đạt được sau quá trình thực hiện chính sách với mục tiêu, dự tính ban đầu của chính sách đề ra. Tiêu chí hiệu quả liên quan đến vấn đề chất lượng quản lý, dựa trên cơ sở vận dụng từng chương trình hay nhóm những chương trình đã đề ra để hỗ trợ nhằm đạt mục tiêu đã đề ra như: thu hút và nuôi dưỡng các doanh nghiệp một cách linh hoạt và sáng tạo. Đánh giá này dựa trên cơ sở quản lý tốt và có hiệu quả các nguồn lực. Các chương trình đề ra cho từng giai đoạn thực hiện chính sách phải đem lại những lợi ích đã dự kiến trước.

Các hoạt động có liên quan đến việc thực hiện chính sách phải được quản lý dựa trên cơ sở phân định rõ ràng về trách nhiệm cho từng tổ chức và cá nhân. Người đứng đầu các cơ quan quản lý địa phương phải là người chịu trách nhiệm trực tiếp trong việc tổ chức thực hiện các nhiệm vụ được giao.

(3)- Tính hiệu lực (Effectiveness)

Tiêu chí hiệu lực tập trung vào xem xét các kết quả thu được trong quá trình thực hiện chính sách đã đạt được đến mức nào so với mục tiêu, chiến lược ban đầu đã đề xuất. Cần phải xem xét xem kết quả thu được sau 1 khoảng thời gian thực hiện chính sách (hay sau khi kết thúc thực hiện) có phù hợp với mục tiêu ban đầu và các kết quả mong đợi khi đề xuất chính sách không. Có gì sai lệch so với mục tiêu và kết quả dự kiến ban đầu không. Cần phải điều chỉnh những gì (nếu có) để đạt được mục tiêu phát triển công nghiệp như đã mong đợi.

Trong quá trình thực hiện chính sách tiêu chí này giúp ta xem xét lại cơ cấu tổ chức nhằm mục đích sử dụng nguồn lực hiệu quả trong quá trình thực hiện chính sách được khả quan hơn. Sau khi kết thúc quá trình thực hiện chính sách tiêu chí này cho phép đưa ra những ý tưởng về trình tự thực hiện và đánh giá lại chính sách.

(4)- Tính tác động ảnh hưởng

Đây là một cách tiếp cận tổng quát hơn nhằm xem xét những kết quả mà chính sách đem lại. So sánh, xem xét từ những mục tiêu đã đề ra, mà qua kết quả thực hiện chính sách mang lại có những hậu quả chung gì cho xã hội.

Đánh giá tác động một mặt đo lường tất cả những yếu tố ngoại sinh và đưa ra một bản báo cáo về cân bằng tổng thể. Bên cạnh đó đánh giá tác động còn chỉ ra những tác động theo kiểu số nhân (hoặc tác động đòn bẩy) hoặc tác động tập trung do chính sách đã lựa chọn đem lại.

Một kết quả đánh giá tác động tốt sẽ là một công cụ rất hữu ích cho chính quyền địa phương trong việc điều chỉnh mục tiêu, chiến lược hay chính sách của mình trong quá trình thực hiện chính sách.

(5)- Tính khả thi

Đánh giá tính khả thi tập trung vào nghiên cứu các mục tiêu khác nhau được lựa chọn có phù hợp với nhau không, những nguồn lực được huy động và chính sách được lựa chọn để thực hiện mục tiêu phát triển công nghiệp có phù hợp không. Sau khi đã lựa chọn chính sách (công cụ) và nguồn lực (như vốn, tài nguyên, nhân lực, ...) để thực hiện mục tiêu đề ra nhằm phát triển công nghiệp thì tiêu chí này đánh giá xem chính sách và nguồn lực đã được lựa chọn có đảm bảo sẽ đạt được mục tiêu đã đề ra không.

Tính khả thi là một tiêu chí đánh giá dựa trên môi trường tổng thể, khuôn khổ pháp lý hiện có và xu hướng vận động. Chương trình thực hiện chính sách được thiết kế tốt và chuyển giao những lợi ích ổn định cho doanh nghiệp đầu tư mà địa phương hướng tới.

Nguồn lực và chi phí phải được dự kiến rõ ràng cho các chương trình cụ thể để có thể thực hiện được về phương diện tài chính và có kết quả kinh tế tích cực. Chương trình đưa ra phải dựa trên cơ sở về môi trường, kỹ thuật và ổn định về KT-XH.

Hệ thống kiểm tra, đánh giá phải được chuẩn bị rõ ràng và phù hợp với thực tế địa phương.

Các giả thiết hoặc rủi ro được xác định rõ ràng và chuẩn bị quản lý rủi ro được đưa vào đúng chỗ.

(6)- Tính phù hợp

Tính phù hợp tập trung vào xem xét liệu các mục tiêu lựa chọn, các chính sách đề ra có phù hợp với yêu cầu của địa phương và phù hợp với các chính sách của quốc gia, của vùng không.

Mục tiêu chính sách phát triển công nghiệp phải đáp ứng những yêu cầu ưu tiên cao và điển hình cho những đối tượng doanh nghiệp mà địa phương muốn hướng tới thu hút và những doanh nghiệp đang đầu tư. Phù hợp với chính sách của Chính phủ cùng các quy định của các tổ chức có liên quan và chiến lược phát triển công nghiệp quốc gia cũng như khu vực. Vấn đề được phân tích hợp lý dựa trên cơ sở những bài học kinh nghiệm và các mối liên kết với các chương trình đang thực hiện đã lên kế hoạch có ảnh hưởng đến hoạt động phát triển công nghiệp.

Như vậy, đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương là cách tiếp cận tổng thể, việc đánh giá không chỉ giới hạn ở khía cạnh kinh tế. Trong phần lớn các trường hợp, các chiến lược và chính sách áp dụng đều nhằm tạo ra hay tái tạo lại những điều kiện cần thiết cho sự hình thành một phương thức tổ chức đời sống kinh tế – xã hội địa phương và chống lại các tư tưởng bi quan, thất bại, bỏ cuộc. Vì vậy, việc đánh giá không chỉ nhằm vào các tác động cụ thể về lượng (tăng thu nhập, tạo việc làm, phát triển lực lượng lao động, thu hút người nhập cư, biến động tăng ngân sách...) mà đánh giá cả về chất và mang tính chủ quan (thay đổi cách nghĩ, xuất hiện sự lãnh đạo tập trung, thay đổi môi trường sinh thái, thay đổi môi trường xã hội,...). Các phương pháp đánh giá hiện nay vẫn lẫn lộn giữa hai yếu tố trên. Do vậy, trong quá trình đánh giá chính sách chúng ta luôn phải lưu ý đến đặc thù của địa phương và môi trường chung để lựa chọn phương pháp đánh giá cho phù hợp.

1.3 KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ TRONG NƯỚC VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TẠI ĐỊA PHƯƠNG

Thực tiễn thành công trong nhiều năm qua của chiến lược và chính sách phát triển công nghiệp ở một số địa phương của Việt Nam và một số nước trên thế giới là những kết quả không thể phủ nhận được. Sự thành công vượt bậc này đã được các nhà kinh tế học ghi nhận như là một sự “thần kỳ” trong phát triển kinh tế. Những nội dung dưới đây của chương này sẽ tập trung phân tích sự thành công của

châu Âu, đặc khu kinh tế Thẩm Quyển (Trung Quốc), một số nước châu Á và vùng lãnh thổ; đồng thời nghiên cứu thành công của hai địa phương ở Việt nam là Bình Dương và Đồng Nai.

1.3.1. Kinh nghiệm của Châu Âu về chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

Nhìn chung, quá trình phát triển công nghiệp ở quy mô quốc gia hay địa phương đều được bắt đầu bằng những ngành công nghiệp cần nhiều lao động và sau đó lan rộng sang các ngành cần nhiều vốn hoặc kỹ thuật, tức là từ những hoạt động có giá trị gia tăng thấp đến các hoạt động gia tăng cao.

Tuy nhiên, trong lịch sử phát triển công nghiệp lâu dài ở các nước phương tây các giai đoạn phát triển công nghiệp tại địa phương chịu ảnh hưởng chủ yếu bởi những biến đổi trong quản lý công nghiệp. Những biến đổi trong quản lý công nghiệp ở các nước phương tây chủ yếu tập trung vào sự thay đổi trong vai trò quản lý của chính quyền các cấp và vai trò của các tác nhân tham gia vào các hoạt động trong ngành công nghiệp. Dưới đây là những nghiên cứu tại vùng Bologna thuộc Italia, với những đặc điểm cơ bản nhất về những biến đổi này.

Trên phương diện kinh tế, ta có thể chia ra 3 thời kỳ của phát triển kinh tế: Thời kỳ đầu tiên trải dài từ năm 1945 đến năm 1970; thời kỳ thứ hai là những năm 1970; thời kỳ thứ ba diễn ra từ những năm 80 đến nay.

- Thời kỳ 1945 đến đầu những năm 70 của thế kỷ 20

Trong những năm sau chiến tranh, nhiệm vụ chủ yếu là phải xây dựng lại đất nước, phát triển kinh tế thông qua kích thích sản xuất và tiêu thụ. Cụ thể là phải tạo ra khối lượng, tiêu chuẩn hoá sản xuất, hạ giá thành và tăng thu nhập để kích thích tiêu dùng.

Luận thuyết chi phối thời kỳ này là thuyết Fordisme. Theo đó, sự phát triển công nghiệp tại địa phương dựa vào một hoặc nhiều doanh nghiệp hay thậm chí một lĩnh vực được coi như động lực phát triển và quanh đó người ta tập trung một số doanh nghiệp khác thường là nhỏ hơn trong mối quan hệ kỹ thuật hay các quan hệ gia công (được gọi là các trung tâm tăng trưởng)

Trong bối cảnh này, các cấp chính quyền có vai trò thu hút các doanh nghiệp bằng cách ban hành các quy định phát triển kinh tế; bằng cách tạo ra các cơ sở hạ tầng cơ bản như xây dựng các hệ thống giao thông, điện, quy hoạch vùng phát triển,... Vị trí phát triển không có vai trò quan trọng. Thông thường quá trình phát triển này được cơ quan quản lý kinh tế trung ương tiến hành ở bất cứ đâu khi hệ thống hạ tầng mà chủ yếu là hệ thống giao thông được xây dựng đủ mạnh và cung

cấp một số dịch vụ tối thiểu cho các doanh nghiệp. Chính quyền tập trung vào doanh nghiệp nhằm phát triển doanh nghiệp theo hướng tập trung và hội nhập để tạo ra sự tăng trưởng trên một vùng, từ đó kéo theo sự phát triển của các vùng lân cận mô hình này còn được hiểu dưới khái niệm cực tăng trưởng.

Quá trình phát triển nhằm tạo ra trung tâm tăng trưởng trên vùng mà ta hi vọng sẽ có tác động đến các vùng khác sẽ hướng tới việc sẽ có một hay một số địa phương được hưởng sự quan tâm nhiều của chính phủ hơn các vùng khác. Tuy nhiên hậu quả đem lại là sẽ có nguy cơ là các vùng khác không được hưởng cùng một sự quan tâm phát triển và sẽ rơi vào tình trạng kém phát triển kinh tế so với vùng trung tâm. Như vậy sẽ xuất hiện sự mất cân bằng kinh tế giữa các vùng.

- Những năm 70 của thế kỷ 20

Trong những năm 70, sự tăng trưởng kinh tế trên toàn thế giới bắt đầu từ thời kỳ trước và chững lại gần như trong cùng một thời điểm. Có một trong các nguyên nhân chủ yếu là xu hướng quốc tế hoá (sự ra đời khối EEC) và toàn cầu hoá các quan hệ trao đổi. Bên cạnh đó đã xuất hiện thêm cuộc khủng hoảng trong công nghiệp: các nhà máy không còn tạo đủ công ăn việc làm để đáp ứng nhu cầu công việc của người dân. Hậu quả là thất nghiệp, ban đầu được nhìn nhận là do hoàn cảnh kinh tế và đã dần trở thành thất nghiệp do cơ cấu kinh tế.

Đặc trưng của thời kỳ này là sự biến đổi của công nghệ hiện đại cho phép phát triển hệ thống giao thông và tính linh hoạt trong di chuyển lên một tầm mới. Điều này cho phép rút ngắn lại khoảng cách về không gian cũng như về thời gian giữa các vùng lãnh thổ. Nó cho phép các hoạt động đầu tư của các doanh nghiệp trở nên linh hoạt hơn và các doanh nghiệp trở nên chủ động hơn trong việc lựa chọn địa điểm cho các hoạt động đầu tư của họ. Cùng với đó cũng ghi nhận sự xuất hiện của một loạt các doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng như sự ra đời của các vùng kinh tế được gọi là hiện tượng khu vực hoá.

- Thập kỷ 80 đến nay

Kinh nghiệm quản lý kinh tế các vùng lãnh thổ trên thế giới cho thấy, kể từ sau năm 1980, để giải quyết vấn đề phát triển kinh tế đặc biệt là điều chỉnh những biến động trong các ngành công nghiệp, các quốc gia trên thế giới đã cố gắng tìm ra một phương pháp khác hoàn toàn không đối lập với các phương pháp trước, mà chủ yếu có tính chất hỗ trợ. Đó là sự phát triển nội sinh nhằm phát huy quyền tự chủ cho từng vùng lãnh thổ. Phương pháp này bao gồm một số yếu tố sau:

Yếu tố chủ yếu là doanh nghiệp đang được nuôi dưỡng tại địa phương không còn giữ vai trò quan trọng như trước nữa, thay vào đó là vai trò của chính quyền địa

phương. Chính quyền địa phương phải chủ động làm thế nào để cho lãnh thổ của mình phù hợp với sự phát triển kinh tế chung.

Mục tiêu lúc này không còn là các hoạt động bảo hộ trực tiếp cho các hoạt động của doanh nghiệp nữa mà phải tạo ra một môi trường thuận lợi để thu hút các doanh nghiệp đến lãnh thổ của mình. Cụ thể là phải xác định rõ các điểm mạnh và điểm yếu của lãnh thổ đó và tìm cách quy hoạch (hiểu theo nghĩa rộng) để các doanh nghiệp từ bên ngoài tới đầu tư xây dựng cơ sở sản xuất kinh doanh trên lãnh thổ, và như vậy khu vực lãnh thổ sẽ quy tụ sự hoà nhập các hoạt động kinh tế.

Vai trò của chính quyền địa phương là phải thu hút các doanh nghiệp từ các vùng khác đến lãnh thổ của mình, giữ chân các doanh nghiệp đã có, đồng thời khuyến khích tạo ra các doanh nghiệp mới. Khái niệm cạnh tranh của các hệ thống hành chính-chính trị giữa các lãnh thổ đã xuất hiện từ nhiều năm nay, vì vậy chính quyền địa phương cần ý thức được những mặt mạnh, mặt yếu không chỉ của lãnh thổ mình mà còn của những lãnh thổ khác.

Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương đã tập trung vào phát triển chiến lược tổng thể nhằm phát triển các doanh nghiệp địa phương; cung cấp môi trường đầu tư mang tính cạnh tranh; hỗ trợ và khuyến khích sự hợp tác; khuyến khích sự phát triển của các nhóm doanh nghiệp; khuyến khích sự phát triển lực lượng lao động và giáo dục; hỗ trợ cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân.

1.3.2. Kinh nghiệm của một số nước Châu Á và vùng lãnh thổ về chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương

1.3.2.1. Đặc khu kinh tế Thẩm Quyển Trung Quốc

Thâm Quyển là thành phố trực thuộc tỉnh của tỉnh Quảng Đông, Trung Quốc. Thâm Quyển nghĩa là "con lạch sâu" nhưng hay bị gọi thành Thẩm Quyển. Đặc khu kinh tế Thâm Quyển có diện tích 2020 km², dân số năm 2005 là 4,5 triệu người (kể cả vùng đô thị là 13 triệu), GDP 493,7 tỷ Nhân dân tệ. Cảng Thâm Quyển là một trong những cảng tập nập nhất Trung Quốc. Trong 20 năm qua, Thâm Quyển đã thu hút 30 tỷ USD đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp bên ngoài.

Trước khi trở thành đặc khu kinh tế, Thâm Quyển còn là một làng chài. Năm 1979, Nhà nước Trung Quốc đã cho thành lập Đặc khu kinh tế tại Thâm Quyển. Đây là đặc khu đầu tiên của Trung Quốc do lợi thế nằm giáp Hồng Kông (lúc đó còn là một thuộc địa của Vương quốc Anh). Địa điểm này được chọn vì cả dân Thâm Quyển và dân Hồng Kông cùng có chung ngôn ngữ (tiếng Quảng Đông), chung văn hóa và dân tộc nhưng lại có giá nhân công, đất đai rẻ hơn nhiều. Ý tưởng

đã thành công rực rỡ, tạo tiền đề cho Trung Quốc đẩy nhanh quá trình cải cách mở cửa kinh tế. Thẩm Quyến đã trở thành một trong những thành phố lớn nhất vùng đồng bằng châu thổ Châu Giang. Đồng bằng châu thổ Châu Giang đã trở thành trung tâm kinh tế của Trung Quốc và là phân xưởng sản xuất của thế giới. Mục tiêu phát triển của Thẩm Quyến là thu hút đầu tư phát triển công nghiệp là chính, trong đó tỷ lệ ngành dịch vụ tương đối lớn. Chính sách phát triển công nghiệp tập trung vào các ngành công nghiệp có loại hình kỹ thuật “tương đối tiên tiến” để không biến đặc khu thành thành nơi tập kết các ngành công nghiệp “xế bóng”. Chính sách này kết hợp với chính sách phát triển công nghiệp theo xu hướng lồng ghép tập trung hướng ngoại nhưng có sự kết hợp thích đáng hướng nội. Tập trung phát triển các ngành công nghiệp phụ trợ, các ngành công nghiệp kỹ thuật cao và hỗ trợ các ngành này đủ sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

Bên cạnh đó, lãnh đạo đặc khu Thẩm Quyến đã liên kết với 28 tỉnh, thành phố trong nước; thực hiện triệt để cơ chế kinh tế thị trường có sự chỉ đạo của Nhà nước, đề ra chiến lược xây dựng loại hình thành phố “hiện đại hoá, có tính quốc tế, đa chức năng”.

Do triệt để thực hiện chính sách nêu trên nên chỉ sau 15 năm xây dựng, Thẩm Quyến đã trở thành khu công nghiệp phát triển với hơn 30 ngành kỹ thuật cao, sản xuất trên 1000 mặt hàng trong đó hơn 800 mặt hàng có sức cạnh tranh trên thị trường thế giới. Tổng giá trị công nghiệp của đặc khu này đã tăng 193 lần (từ 60 triệu NDT lên tới 11.650 triệu NDT) kim ngạch xuất khẩu tăng 232 lần (từ 9 triệu NDT lên 2.170 triệu NDT).

Năm 2001, lực lượng lao động đạt 3,3 triệu người. GDP đạt 492,69 tỷ NDT năm 2005, tăng 15% so với 2004, GDP thời kỳ 2001-2005 tăng 16,3%/năm. GDP xếp thứ 4 trong các thành phố của Trung Quốc. Kim ngạch xuất nhập khẩu xếp thứ nhất trong chín năm liên tục vừa qua, xếp thứ 2 về sản lượng công nghiệp, thu ngân sách xếp thứ 3 trong 5 năm liên tục, xếp thứ 3 về sử dụng vốn đầu tư nước ngoài. Thẩm Quyến là một trung tâm chế tạo lớn của Trung Quốc. "Mỗi ngày một cao ốc, 3 ngày một đại lộ" là khẩu hiệu nổi tiếng của Thẩm Quyến cuối thập kỷ 90.

Thành công của khu vực Thẩm Quyến trong 20 năm qua là thành công chung của chính sách phát triển kinh tế địa phương thông qua các chính sách đặc khu kinh tế và khu kinh tế mở của nhà nước trung ương Trung Quốc. Sự thành công này là do Trung Quốc đã lựa chọn được địa điểm thích hợp và đưa ra chính sách ưu tiên, thích hợp nhất là chính sách thuế cho từng khu vực đó. Việc thực hiện chiến lược này, Trung Quốc đã tiến hành từ điểm sang tuyến và từ tuyến sang diện.

Tuy nhiên, cũng có ý kiến phê phán chính sách này và cho rằng: chính sách thuế khác biệt giữa các vùng đã gây ra sự sai lệch trong tín hiệu giá cả là nguyên nhân thu hút phần lớn các nguồn vốn đầu tư từ các vùng khác về các đặc khu. Điều này làm cho các vùng sâu, vùng xa trong nội địa nghèo đi, làm gia tăng nạn thất nghiệp, nạn di dân tự do và chảy máu chất xám ở các vùng nội địa. Sự phát triển nhanh chóng của các vùng đặc khu và kinh tế mở đã làm cho gia tăng nhanh chóng khoảng cách giàu và nghèo giữa các vùng và khu vực trên phạm vi cả nước.

1.3.2.2. Chính sách phát triển khu công nghiệp tại Đài Loan

Nhằm thực hiện chính sách phát triển công nghiệp và quản lý môi trường, trong thời gian đầu, Đài Loan phát triển các KCX, tiếp theo là các KCN, KCNC. Năm 1960, Chính phủ Đài Loan ban hành Bộ luật Khuyến khích đầu tư và tiếp sau đó là Bộ luật nâng cấp sản nghiệp. Nói đến thành công về KCN, KCX ở Đài Loan phải kể đến sự thành công của các KCX đã mang lại lợi nhuận cao và giải quyết việc làm.

Kinh nghiệm phát triển khu công nghiệp của Đài Loan chính là có chính sách phát triển công nghiệp đồng bộ; có cơ quan chuyên nghiên cứu quy hoạch, xây dựng và phát triển KCN của quốc gia, lập được quy hoạch KCN thoả mãn các yêu cầu; chọn được các loại hình công nghiệp cần đầu tư. Chọn vị trí và quy mô hợp lý về đất đai để phát triển KCN; thực hiện đồng bộ từ việc thủ tục đến thiết kế quy hoạch, thiết kế xây dựng, bảo trì và phát triển KCN; tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư vào KCN, giải quyết đồng bộ các khâu từ thủ tục pháp lý, tài chính và đầu tư kinh doanh phát triển.

1.3.2.3. Chính sách phát triển Khu công nghiệp ở Thái Lan

Thái Lan phát triển mô hình KCN, KCX từ năm 1970. Mô hình KCN, KCX của Thái Lan là mô hình KCN tập trung tổng hợp, bao gồm KCN, KCX và các khu dịch vụ.

Các KCN Thái Lan có thể do Nhà nước, tư nhân sở hữu hoặc thông qua một Tổng Công ty Nhà nước là Industrial Estates Authority of Thailand (IEAT) hoặc Cơ quan đầu tư Thái Lan-Board of Investment (BOI); hoặc thành viên của Hiệp hội KCN Thái Lan-Thailand Industrial Estates Association (TIEA); hoặc thuộc Bộ Công nghiệp Thái Lan hoặc liên doanh với IEAT. Do vậy, phương thức đầu tư xây dựng và kinh doanh cơ sở hạ tầng cũng đa dạng. Nhà đầu tư thứ cấp mua đất có thời hạn hoặc thuê đất trong KCN đã phát triển hạ tầng.

Chính sách công nghiệp nhất quán, có sự phân cấp cho các vùng và địa phương. Các nhà đầu tư khi đầu tư vào các KCN Thái Lan, các nhà đầu tư được

hưởng ưu đãi về thuế, phí, giá và cơ chế quản lý một cửa. Các ưu đãi về tài chính được xác định theo vùng ưu đãi đầu tư. Vùng III là vùng ưu đãi nhất. Đồng thời, Thái Lan cũng quy hoạch ngành theo vùng ưu đãi đầu tư. Nhiều ngành công nghiệp không được phép đầu tư vào Vùng I mà chỉ được phép đầu tư vào vùng II hoặc vùng III. Ví dụ như ngành sản xuất các sản phẩm cao su, ceramic, sứ, kính và chế tạo dụng cụ,... phải đặt ở vùng II hoặc vùng III; ngành sản xuất thức ăn gia súc, dầu thực vật; nước uống coca, đường ăn, sản phẩm may mặc thông thường, lưới đánh cá,... phải đặt ở vùng III. Nhìn chung, các ngành cần nhiều lao động giản đơn, dễ gây ô nhiễm, cần sử dụng nguyên liệu ngành nông nghiệp được quy hoạch xa Bangkok và 5 tỉnh lân cận. Đây cũng là kinh nghiệm đối với Việt Nam trong việc thu hút đầu tư theo quy hoạch và bố trí các cơ sở công nghiệp.

Quy hoạch đồng bộ từ vùng công nghiệp, quy hoạch tổng thể KCN, quy hoạch không gian KCN. Phát triển KCN luôn luôn có hệ thống hạ tầng xã hội khép kín bảo đảm cho ăn, ở, sinh hoạt của công nhân công nghiệp. Thủ tục quản lý đơn giản thuận tiện cho các nhà đầu tư. Có bộ máy xúc tiến chương trình phát triển đồng bộ giữa các cơ quan nhà nước Trung ương và địa phương. Ưu tiên đầu tư xây dựng cơ sở kỹ thuật để hình thành các trung tâm công nghiệp.

1.3.2.4. Chính sách phát triển KCN, Khu thương mại tự do ở Malaysia

Thực hiện chính sách phát triển theo quy hoạch, Chính phủ Malaysia cũng phát triển mô hình KCN từ năm 1970. Về phát triển cơ sở hạ tầng, mỗi bang của Malaysia thành lập Tổng công ty phát triển (SEDC) có nhiệm vụ không chỉ mua đất xây dựng hạ tầng trong các KCN để bán hoặc cho thuê lại mà còn có nhiệm vụ xây dựng các cơ sở hạ tầng khu vực và kinh doanh các công trình khác như nhà ở, khu vui chơi giải trí, bến cảng, hệ thống cấp điện, cấp nước. Với phương thức này, việc phát triển hạ tầng tuân thủ theo quy hoạch được thực hiện tốt và đồng bộ.

Chính sách công nghiệp gắn với quá trình quản lý nhà nước, chính quyền địa phương các bang được giao nhiệm vụ quản lý một số hoạt động của doanh nghiệp quản lý hoạt động của các KCN, Khu thương mại tự do. Các chủ đầu tư đăng ký thành lập doanh nghiệp tại Bộ Công thương; xin giấy phép đầu tư tại Ủy ban đầu tư (MIDA) và xin hưởng ưu đãi về thuế tại Bộ Tài chính, nhưng các cơ quan này có đại diện thường trú ở các Bang. Có đầu tư tốt về hạ tầng kỹ thuật, có sự chuẩn bị đất phát triển công nghiệp và các tiện nghi hạ tầng đầy đủ, vì vậy chi phí cho đầu tư xây dựng nhà máy xí nghiệp thấp so với nhiều nơi khác. Địa điểm xây dựng ở những

nơi thuận lợi về giao thông: gần sân bay là KCN điện tử, gần bến cảng là KCN đóng tàu. Hệ thống đường bộ, đường sắt đều có liên hệ trực tiếp với KCN. Về người lao động được đào tạo đầy đủ đáp ứng tốt cho các nhà máy xí nghiệp công nghiệp. Thời gian xây dựng các KCN thành công đều phát triển trong thời kỳ bùng nổ của mỗi loại hình công nghiệp, thí dụ những năm 70 của thế kỷ là thời kỳ công nghiệp điện tử phát triển mạnh. Có chính sách phát triển đúng đắn và sự quan tâm ủng hộ mạnh mẽ của Chính phủ.

1.3.2.5. Chính sách phát triển Khu công nghiệp ở Singapore

Là một trong năm con rồng Châu Á, Singapore rất coi trọng phát triển công nghiệp, dịch vụ, phát triển đô thị và công nghiệp đồng bộ đảm bảo yêu cầu bảo vệ môi trường. Hai mục tiêu phát triển cùng được quan tâm đồng thời, đó là phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường trong sạch. Những năm 1960 Singapore khuyến khích phát triển công nghiệp sử dụng nhiều lao động nhằm giải toả tình trạng thất nghiệp. Những năm 1970 phát triển công nghiệp kéo sợi, may mặc, chế biến thực phẩm. Năm 1980 Singapore sắp xếp lại cơ cấu lại ngành công nghiệp theo hướng phát triển công nghiệp nặng đóng tàu, lọc dầu. Sau đó tiếp tục phát triển các ngành công nghiệp kỹ thuật cao như luyện kim, chế tạo máy, thiết bị chính xác cao.

Các chính sách công nghiệp của Singapore thống nhất, phù hợp với đặc điểm của một quốc gia nhỏ và hẹp. Vì điều kiện đất đai chật chội nên xu hướng xây dựng KCN của Singapore chủ yếu là nhà xưởng cao tầng, thiết kế đồng bộ từ việc xây dựng kỹ thuật hạ tầng đến các xí nghiệp công nghiệp. Các nhà máy xí nghiệp công nghiệp đều có thể thuê mặt bằng có sẵn để sản xuất. Các điều kiện giao thông được chú trọng, đảm bảo phù hợp cho các loại ngành công nghiệp có thể vào sản xuất tại các lô nhà điển hình trong KCN. Các khu nhà ở cũng được bố trí liền kề với KCN nên thuận lợi cho việc đi lại cho công nhân, đảm bảo tiết kiệm thời gian tăng năng suất lao động. Các KCN được bố trí phân tán quanh trung tâm thành phố. Một đặc điểm khá chú ý của Singapore là đa số các ngành công nghiệp đều nhập nguyên liệu từ nước ngoài vào để sản xuất và xuất sản phẩm đi nước ngoài bằng một hệ thống cảng biển được đầu tư hiện đại bậc nhất thế giới, đường hàng không, đường bộ đều rất thuận lợi. Nét nổi bật trong chính sách phát triển công nghiệp là quy hoạch KCN không chỉ giải quyết vấn đề về hạ tầng kỹ thuật hiện đại đồng bộ, tổ chức không gian, kiến trúc đáp ứng cho phát triển công nghiệp, mà còn quy hoạch đô thị đảm bảo môi trường sinh thái thành công. Hình

thành một thành phố bao gồm nhiều chương trình phát triển công nghiệp-đô thị-môi trường-du lịch đồng bộ và hỗ trợ cho nhau.

1.3.3. Chính sách phát triển công nghiệp tại một số địa phương ở Việt Nam

1.3.3.1. Chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh Đồng Nai

Từ một tỉnh nghèo, bị tàn phá nặng nề bởi chiến tranh, sau giải phóng Nhà nước vẫn phải chi viện cho tỉnh về lương thực; sau hơn 10 năm đổi mới (1991-2002), Đồng Nai đã có tốc độ tăng trưởng kinh tế ở mức độ cao 13% năm. Đến năm 2002 tỷ trọng công nghiệp của đã chiếm khoảng 56% GDP toàn tỉnh. Thu nhập bình quân đầu người đạt 7,5 triệu đồng/năm. Đời sống của đại bộ phận được cải thiện rõ rệt, không còn hộ đói và số hộ nghèo đã giảm từ 16% năm 1996 xuống còn 5% năm 2000 và 3,5% năm 2002. Đồng thời Đồng Nai là một tỉnh có thu nộp ngân sách lớn (khoảng gần 4 ngàn tỷ đồng năm 2002).

Chính sách phát triển công nghiệp đã đạt được thành tựu to lớn trong phát triển kinh tế xã hội như trên là do bước vào thời kỳ đổi mới, Đảng bộ và nhân dân Đồng Nai đã phát huy truyền thống ,vượt khó khăn, thách thức, năng động sáng tạo, từng bước chuyển đổi cơ cấu kinh tế, quy hoạch và phát triển các khu công nghiệp, thu hút vốn đầu tư nước ngoài, đưa kinh tế phát triển với tốc độ cao, liên tục và bền vững, đồng thời tạo ra được sự chuyển biến tích cực về mặt xã hội. Đồng Nai đã khai thác được lợi thế cạnh tranh của địa phương trong phát triển kinh tế, đặc biệt là những lợi thế về vị trí địa lý thuận lợi cho phát triển công nghiệp. Để phát triển CN Đồng Nai đưa ra chính sách phù hợp để thu hút đầu tư nước ngoài, tạo được cơ chế thuận lợi cho các nhà đầu tư. Đồng Nai đã sớm xây dựng các khu công nghiệp nhằm thu hút các nhà đầu tư, đồng thời phát triển làng nghề truyền thống. Tổng vốn đầu tư nước ngoài theo vốn đăng ký từ 1988 đến hết năm 2002 của Đồng Nai là 4.242,4 triệu USD [17], đứng thứ 3 của cả nước sau Thành phố HCM và Hà Nội. Cùng với chính sách thu hút đầu tư nước ngoài, Đồng Nai đã xây dựng cơ chế chính sách khuyến khích các nhà đầu tư trong nước các nhà đầu tư từ ngoài Đồng Nai nhất là từ Thành phố HCM đầu tư vào Đồng Nai. Mặt khác, Đồng Nai đã có chính sách khuyến khích sự ra đời và phát triển của các doanh nghiệp tại địa phương. Đi đôi với phát triển kinh tế, Đồng Nai đã quan tâm tới hoạt động đào tạo và phát triển nguồn nhân lực, tạo nguồn lực cho sự phát triển kinh tế của địa phương tạo ra sự hấp dẫn thu hút các nhà đầu tư trong và ngoài nước, là một trong số ít các địa phương ngay từ đầu đã đưa ra chính sách thu hút nhân tài và đào tạo bồi dưỡng nguồn nhân lực của địa phương.

1.3.3.2. Chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh Bình Dương

Trong những năm cuối thập kỷ 80 công nghiệp Bình Dương chỉ phát triển chủ yếu là các sản phẩm của làng nghề truyền thống.

Chính sách phát triển công nghiệp bắt đầu những năm 1990, lãnh đạo tỉnh đã xây dựng chính sách phát triển CN dựa trên cơ sở phát huy thế mạnh của mình cùng với chủ trương phát triển CN thông qua thu hút DN đầu tư nước ngoài. Với chính sách trải thảm đỏ chào đón các nhà đầu tư, Bình Dương trở thành địa phương phát triển năng động nhất trong tứ giác kinh tế trọng điểm của cả nước.

Hiện nay, Bình Dương là một trong những địa phương năng động trong kinh tế, thu hút đầu tư nước ngoài. Với chủ trương tạo ra một môi trường đầu tư tốt nhất hiện nay tại Việt Nam, tính đến tháng 10/2006, tỉnh đã có 1.285 dự án FDI với tổng số vốn 6 tỷ 507 triệu USD. Năm 2007, tỉnh Bình Dương đặt mục tiêu thu hút trên 900 triệu USD vốn đầu tư nước ngoài (FDI), tăng hơn 2,5 lần so với năm 2006 [13]. Theo bảng xếp hạng Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2006, tỉnh Bình Dương tiếp tục đứng đầu với 76,23 điểm, trong khi thủ đô Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, trung tâm kinh tế lớn nhất của cả nước, lần lượt xếp thứ 40 với 50,34 điểm và xếp thứ 7 với 63,39 điểm.

Bình Dương có 13 khu công nghiệp đang hoạt động, trong đó nhiều khu công nghiệp đã cho thuê gần hết diện tích như Sóng Thần II, Đồng An, Tân Đông Hiệp A, Việt Hương, Sóng Thần 1. Các khu công nghiệp trên địa bàn tỉnh đã thu hút 938 dự án đầu tư, trong đó có 613 dự án đầu tư nước ngoài với tổng vốn 3,483 triệu USD và 225 dự án đầu tư trong nước có số vốn 2.656 tỉ đồng. Nhằm tăng sự thu hút đầu tư; hiện nay địa phương này đang tập trung hoàn thiện cơ sở hạ tầng kỹ thuật, đẩy nhanh tiến độ thi công các khu công nghiệp mới để phát triển công nghiệp ra các huyện phía bắc của tỉnh (Mỹ Phước 1,2,3; 6 khu công nghiệp trong Khu liên hợp công nghiệp-dịch vụ-đô thị Bình Dương, Tân Uyên). Lĩnh vực công nghiệp thu hút số dự án và số vốn đầu tư lớn nhất, chiếm tỷ trọng 97,6% trong tổng số dự án và 93,4% trong tổng số vốn đầu tư. Nhìn chung, quy mô dự án đầu tư của Bình Dương chủ yếu là vừa và nhỏ, trung bình khoảng 5 triệu USD/dự án.

Đến nay đã có hơn 35 quốc gia và vùng lãnh thổ đầu tư vào tỉnh Bình Dương, trong đó xuất hiện ngày càng nhiều các tập đoàn, công ty xuyên quốc gia có năng lực cao về tài chính và công nghệ đã đem đến một nguồn công nghệ hiện đại và phương thức quản lý tiên tiến góp phần vào công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá của địa phương. Phần lớn các dự án đầu tư nước ngoài trên địa bàn tỉnh Bình Dương đều được bố trí vào các cụm quy hoạch phát triển sản xuất công nghiệp, khu

công nghiệp, tạo sự phát triển cân đối giữa các khu vực, hình thành vành đai công nghiệp phát triển bao bọc trung tâm thị xã Thủ Dầu Một. Thu hút đầu tư nước ngoài đã trở thành một trong những nguồn lực quan trọng góp phần đắc lực phục vụ sự nghiệp CNH-HĐH của địa phương, đồng thời là một nhân tố quan trọng trong tiến trình hội nhập kinh tế khu vực và toàn cầu. Vốn đầu tư nước ngoài tập trung nhiều vào một số ngành công nghiệp kỹ thuật cao như: sản xuất hàng linh kiện điện tử, phụ tùng xe ô tô, xe máy, sản xuất nhựa PVC, kính cao cấp, tivi, tủ lạnh, máy điều hoà... Cơ cấu xuất khẩu sản phẩm chuyển từ nông sản và bán thành phẩm sang các sản phẩm công nghiệp và tinh chế. Nhờ có sự chuyển giao công nghệ và kỹ năng marketing từ các công ty nước ngoài, nhiều sản phẩm của Việt nam đã xuất hiện trên thị trường thế giới. Tác động mạnh mẽ đến sự phát triển của các doanh nghiệp trong nước, cả về nâng cao hiệu quả quản lý, đầu tư chiều sâu, quan tâm tới việc nâng cao chất lượng sản phẩm, xây dựng thương hiệu. Tạo động lực cho việc cải thiện và nâng cao chất lượng cơ sở hạ tầng và dịch vụ, thúc đẩy các ngành và các lĩnh vực khác phát triển như ngân hàng thương mại, bảo hiểm, nhà hàng khách sạn, khu vui chơi giải trí, khu du lịch trên địa bàn tỉnh.

Nhìn chung, hoạt động phát triển công nghiệp đã có nhiều tác động tích cực tới quá trình tăng trưởng kinh tế, tạo ra môi trường kinh doanh năng động và đang thực sự trở thành một bộ phận quan trọng thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế của tỉnh và góp phần quan trọng vào việc giải quyết những mục tiêu kinh tế xã hội.

1.3.4. Những bài học kinh nghiệm cho Bắc Ninh

Trên cơ sở nghiên cứu chính sách phát triển công nghiệp và kinh nghiệm thực tế của các nước và các địa phương trên thế giới và ở Việt Nam, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm trong phát triển công nghiệp tại địa phương đối với tỉnh Bắc Ninh như sau:

Thứ nhất, chính sách phát triển công nghiệp của một địa phương không thể tách rời với chính sách phát triển công nghiệp của quốc gia. Như vậy, mọi chính sách và chiến lược của Tỉnh đề ra phải dựa trên các chiến lược phát triển công nghiệp quốc gia và xu hướng phát triển công nghiệp của khu vực.

Thứ hai, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phải dựa trên lợi thế so sánh chính địa phương so với các vùng và địa phương khác. Trong đó lợi thế về vị trí địa lý được đánh giá cao. Đối với các nước đang phát triển, việc phát triển công nghiệp vẫn là chính sách ưu tiên trong phát triển kinh tế vùng và địa phương.

Thứ ba, Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương phải trên cơ sở khai thác các nguồn lực của địa phương, đồng thời phải thu hút được các nguồn lực của các vùng và địa phương khác (trong và ngoài nước) vào phát triển công nghiệp của địa phương, trong đó đặc biệt chú ý tới tài nguyên, nguồn nhân lực, tài chính, công nghệ và thị trường.

Thứ tư, mỗi vùng và địa phương cần có chính sách phát triển công nghiệp phù hợp với đặc điểm đặc thù của địa phương. Chính sách phát triển công nghiệp của các địa phương đi sau cần hướng tới thu hút các ngành có công nghệ cao, tiên tiến, tránh trở thành nơi thu hút “công nghiệp rác thải” của các đô thị hoặc khu vực kinh tế lớn gần đó. Đồng thời các vùng và địa phương muốn đi nhanh hơn và đi trước so với các địa phương khác cần phải có những chính sách riêng thông thoáng hơn nhất là chính sách thu hút đầu tư.

Thứ năm, chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương không chỉ thu hút các nhà đầu tư từ bên ngoài vào mà còn là sự khuyến khích đầu tư, phát triển kinh doanh của mọi thành phần kinh tế nội tại dân cư trong vùng. Đồng thời quan tâm tới giải quyết các vấn đề về môi trường, các vấn đề xã hội, đào tạo và phát triển nguồn nhân lực, tạo ra sự phát triển công nghiệp nhanh và bền vững.

Kết luận chương 1

Chương này đã hệ thống hoá và làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản về phát triển công nghiệp trong quá trình CNH-HĐH, về công nghiệp tại địa phương; vai trò của chính quyền địa phương trong việc đề ra chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương dưới góc độ khoa học quản lý.

Chính sách công nghiệp có ý nghĩa quan trọng để thực hiện thành công chiến lược phát triển công nghiệp, phát triển kinh tế của một quốc gia. Chính sách công nghiệp đúng đắn và có hiệu quả tạo nên hình ảnh của các quốc gia, của mỗi địa phương trong cả nước. Cùng với quá trình phát triển ở mỗi quốc gia, phát triển vùng địa phương ngày càng được coi trọng. Chính sách phát triển vùng, địa phương ngày càng được quan tâm, đổi mới đã góp phần thay đổi bộ mặt của các nước đang phát triển với việc hình thành các trung tâm kinh tế lớn là động lực, cực phát triển, các KKT, KCN có sức cạnh tranh toàn cầu, là công cụ thực hiện chiến lược marketing địa phương. Đồng thời gắn bó, tạo dựng chính sách phát triển công nghiệp nông thôn, góp phần phát triển đất nước theo hướng bền vững.

Thực tế cho thấy hiện vẫn còn tồn tại nhiều quan điểm khác nhau đề cập tới phát triển công nghiệp tại địa phương. Tuy nhiên, đều thống nhất ở chỗ phát

triển kinh tế địa phương là tổng hợp các nỗ lực của địa phương nhằm phát huy lợi thế và các nguồn lực của địa phương vào phát triển kinh tế. Sự phối hợp thực hiện đồng bộ giữa chính sách công nghiệp quốc gia và chính sách phát triển vùng, hình thành chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương trên cơ sở chiến lược phát triển vùng, lãnh thổ. Chương này tác giả cố gắng làm rõ những quan điểm về phát triển công nghiệp địa phương và chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương; đồng thời hệ thống hoá lý luận cơ bản về chính sách công nghiệp và chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương, làm rõ khái niệm, nội dung cơ bản, nguyên tắc hoạch định, quá trình hoạch định, quá trình thực hiện và đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương. Tác giả đưa ra các cách phân loại chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương, đồng thời đi sâu nghiên cứu và đề ra 7 nhóm chính sách cơ bản nhằm đẩy mạnh phát triển công nghiệp tại địa phương. Quá trình đánh giá chính sách là khâu rất quan trọng, nhưng trong thực tế thường xem nhẹ khâu này. Tác giả đưa ra các nội dung đánh giá chính sách dưới phương thức tiếp cận 3 giác độ: Đánh giá và dự báo vị thế; đánh giá và dự báo nội lực; đánh giá và dự báo các tác nhân, làm cơ sở cho việc đề ra chính sách và đánh giá chính sách. Đồng thời tác giả đưa ra 6 tiêu chí cơ bản để đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương làm cơ sở áp dụng cho quá trình thực hiện đánh giá chính sách. Những mô hình lý thuyết và kinh nghiệm rút ra từ thực tế có ý nghĩa quan trọng đối với phát triển công nghiệp địa phương ở Việt Nam và đặc biệt có ý nghĩa rất lớn trong việc nghiên cứu và đề ra chiến lược và các chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh.

Tuy nhiên, do chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương là một trong những khái niệm mới được áp dụng vào thực tế ở các nước châu Á trong một số năm gần đây. Ở Việt Nam, khái niệm này là hoàn toàn mới mẻ, do vậy có những hạn chế về tài liệu và thông tin là một trong những trở ngại lớn trong quá trình thực hiện nghiên cứu này. Với những lý do trên nên quá trình nghiên cứu gặp phải những hạn chế nhất định, nhất là trong nghiên cứu về chính sách của các địa phương trong khu vực, mà cụ thể là chính sách phát triển công nghiệp cho từng địa phương, hy vọng sẽ được giải quyết trong các nghiên cứu và phân tích tiếp theo.

CHƯƠNG 2 THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH GIAI ĐOẠN 1997 – 2007

2.1. TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH THỜI GIAN QUA

2.1.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội của tỉnh Bắc Ninh tác động đến quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá

2.1.1.1. Vị trí địa lý

Bắc Ninh là tỉnh thuộc vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ có các hệ thống giao thông thuận lợi kết nối với các tỉnh trong vùng như quốc lộ 1A nối Hà Nội - Bắc Ninh - Lạng Sơn; đường cao tốc 18 nối sân bay Quốc tế Nội Bài - Bắc Ninh - Hạ Long; Quốc lộ 38 nối Bắc Ninh - Hải Dương - Hải Phòng; Trục đường sắt xuyên Việt chạy qua Bắc Ninh đi Lạng Sơn và Trung Quốc; Mạng đường thủy sông Cầu, sông Đuống, sông Thái Bình rất thuận lợi nối Bắc Ninh với hệ thống cảng sông và cảng biển của vùng tạo cho Bắc Ninh là địa bàn mở gắn với phát triển của thủ đô Hà Nội, theo định hướng xây dựng các thành phố vệ tinh và sự phân bố công nghiệp của Hà Nội. Đây là những yếu tố rất thuận lợi để phát triển kinh tế - xã hội và giao lưu kinh tế với cả nước, tạo cho Bắc Ninh nhiều lợi thế về phát triển và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, có vị trí quan trọng về quốc phòng an ninh.

2.1.1.2. Điều kiện tự nhiên và tài nguyên thiên nhiên

- *Về địa hình - địa chất, khí hậu, thủy văn:* Bắc Ninh thuộc vùng khí hậu nhiệt đới gió mùa, có mùa đông lạnh và không khác biệt nhiều so với các tỉnh lân cận của đồng bằng sông Hồng. Bắc Ninh có mạng lưới sông ngòi khá dày đặc, có 3 hệ thống sông lớn chảy qua gồm sông Đuống, sông Cầu và sông Thái Bình. Địa hình tương đối bằng phẳng. Đặc điểm địa chất mang những nét đặc trưng của cấu trúc địa chất thuộc vùng trũng sông Hồng

- *Tài nguyên, khoáng sản :* Tài nguyên rừng của Bắc Ninh không lớn, chủ yếu là rừng trồng. Tổng diện tích đất rừng khoảng 660ha, là tỉnh nghèo về tài nguyên khoáng sản, ít về chủng loại, chủ yếu chỉ có vật liệu xây dựng như: đất sét làm gạch, ngói, gốm, vôi trữ lượng thấp, cát sỏi các loại khai thác từ các dòng sông.

Tổng diện tích đất tự nhiên của tỉnh Bắc Ninh là 822,7 km², trong đó đất nông nghiệp chiếm 64%; đất lâm nghiệp chiếm 0,74%, đất chuyên dùng và đất ở chiếm 28,4%, đất chưa sử dụng còn 0,81% (Xem Bảng 2.1).

Các loại đất	Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)
Đất nông nghiệp	52.622,25	64,00
Đất nuôi trồng thủy sản	4.981,74	6,10
Đất lâm nghiệp	607,31	0,74
Đất chuyên dùng	13.836,76	16,80
Đất ở	9.517,44	11,60
Đất chưa sử dụng	668,72	0,81
Tổng số	82.271,12	100

Bảng 2.1. Cơ cấu sử dụng đất tỉnh Bắc Ninh năm 2005

Nguồn: Sở Tài nguyên và Môi trường Bắc Ninh.

- *Các làng nghề Bắc Ninh.* Bắc Ninh vốn là vùng có nhiều nghề thủ công nổi tiếng, vùng đất “trăm nghề”. Hiện nay tỉnh có trên 100 làng nghề, trong đó có 62 làng nghề truyền thống, nổi tiếng như: làng tranh dân gian Đông Hồ, làng gốm Phù Lãng, làng đồng Đại Bái, làng rèn Đa Hội, làng dệt Lũng Giang, Hội Quan, Sơn mài Đình Bảng, chạm khắc Đồng Kỵ, làng nghề tre trúc Xuân Lai,... Ngày nay một số làng nghề đã bị mai một, việc khôi phục và phát triển các làng nghề vừa để phát triển kinh tế địa phương vừa để phát triển tiềm năng du lịch được tỉnh quan tâm với việc quy hoạch, xây dựng các cụm công nghiệp làng nghề tập trung.

2.1.1.3. Đặc điểm kinh tế - xã hội

- *Tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế:* Quá trình phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 1997 - 2007 được thể hiện rõ nét về trong chỉ đạo, điều hành của các cấp chính quyền nhằm khai thác có hiệu quả các nguồn lực, phát huy lợi thế so sánh của tỉnh, tình hình kinh tế - xã hội đã có bước chuyển biến rõ nét và đạt được những thành tựu quan trọng: “Kinh tế tăng trưởng với tốc độ cao, cơ cấu kinh tế chuyển dịch nhanh, năng lực kết cấu hạ tầng và đô thị được tăng cường đáng kể, các lĩnh vực văn hoá - xã hội có nhiều tiến bộ, đời sống nhân dân được cải thiện rõ rệt, an ninh, quốc phòng được củng cố và giữ vững” nhận định tại Báo cáo đánh giá giữa nhiệm kỳ Tỉnh uỷ Bắc Ninh khoá 17.

Khi mới được tái lập, nền kinh tế của tỉnh Bắc Ninh ở điểm xuất phát rất thấp. Năm 1996, GDP bình quân đầu người trên địa bàn Bắc Ninh mới bằng 56,2% so với mức bình quân của cả nước. Do vậy, mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhanh đặt ra như là yêu cầu bắt buộc, tạo đột phá làm tăng nhanh nguồn lực để tạo điều kiện thúc đẩy các lĩnh vực khác phát triển. Giai đoạn 1997 - 2007, tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân đạt 13,8%, cao hơn tốc độ tăng trưởng của vùng đồng bằng sông Hồng trong cùng giai đoạn. Giai đoạn năm 1999 - 2000 (15,9% - 16,6%). Đây là kết quả của chính sách khuyến khích phát triển công nghiệp, hiệu quả của hoạt động đầu tư, phát huy nội lực và thu hút các nguồn lực từ bên ngoài cho phát triển công nghiệp.

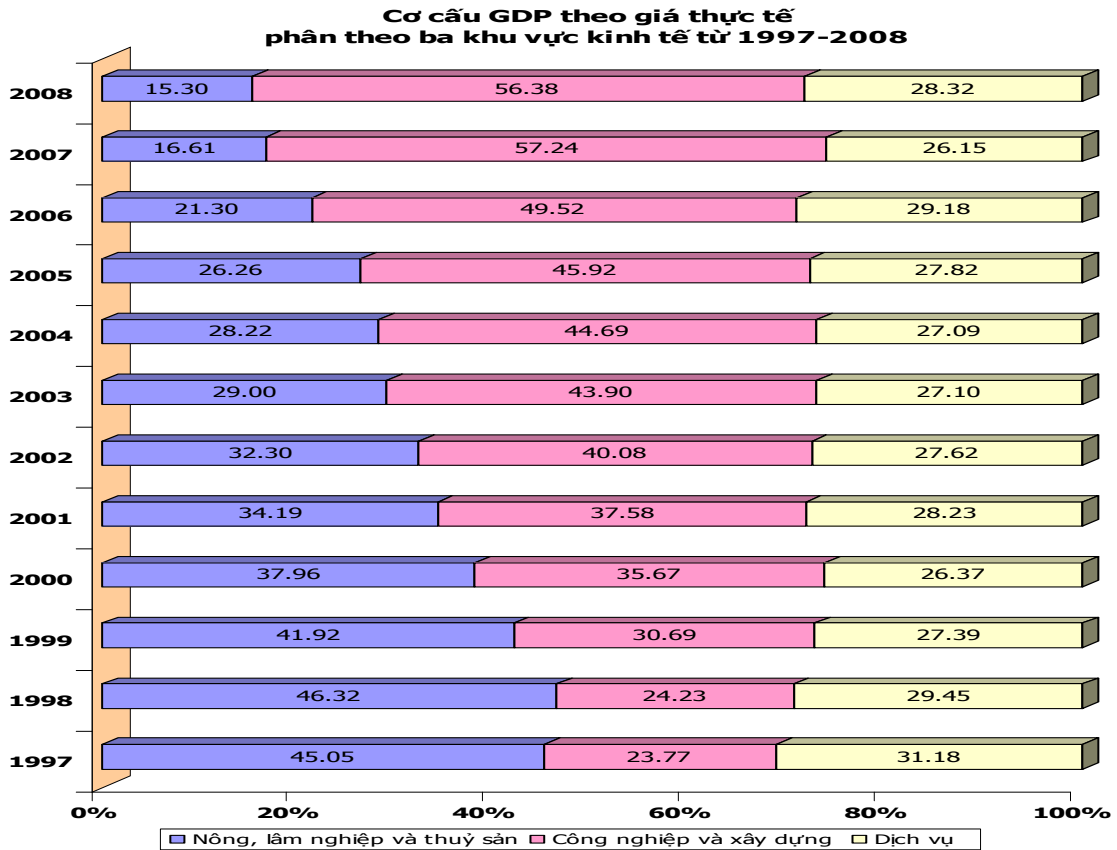
Đóng góp vào kết quả tăng trưởng trên do có tốc độ tăng trưởng cao của cả 3 khu vực: Nông nghiệp tăng trưởng bình quân trong cả giai đoạn đạt 4,02%, công nghiệp tăng 21,4%, dịch vụ tăng 14,77%. Diễn biến mức tăng giá trị gia tăng của từng khu vực hàng năm (**Xem phụ lục 1**).

Cùng với sự tăng trưởng kinh tế cao, cơ cấu kinh tế có sự chuyển biến mạnh mẽ. Mười một năm qua, tỷ trọng công nghiệp trong GDP đã tăng tới 26,6 điểm %. Mặc dù ngành nông nghiệp có sự tăng trưởng đáng kể, với mức bình quân 4,02%/năm, nhưng tỷ trọng trong GDP giảm tới 26%. Xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế phù hợp với quá trình đẩy mạnh CNH, tạo ra tốc độ tăng trưởng cao ở khu vực công nghiệp, dịch vụ. Năm 2001 là năm đầu tiên tỷ trọng của ngành công nghiệp trong GDP của tỉnh vượt qua ngành nông nghiệp và năm 2002 là năm đầu tiên tỷ trọng của ngành công nghiệp trong GDP của Bắc Ninh vượt qua tỷ trọng tương ứng của cả nước. Chuyển biến tích cực của cơ cấu kinh tế (Xem **Biểu đồ 2.1**).

-Nguồn nhân lực: Bắc Ninh là tỉnh có mật độ dân số là 1.241 người/km² (2005), dân số nông thôn chiếm 86,83%, lao động trong độ tuổi chiếm 55,9% dân số, lao động làm việc trong nhóm ngành nông, lâm, ngư nghiệp chiếm tỷ lệ 64,3% tổng số lao động toàn tỉnh. Mức gia tăng dân số trong tuổi lao động tăng hàng năm với tốc độ tăng bình quân 5,16%/năm. Lực lượng lao động trẻ một mặt tạo lợi thế cho phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, mặt khác cũng tạo nên một sức ép đối với hệ thống giáo dục, đào tạo và giải quyết việc làm.

- Về chất lượng lao động: Lực lượng lao động tốt nghiệp tiểu học 8,35%, tốt nghiệp trung học cơ sở 68,71%, tốt nghiệp trung học phổ thông 21,94%. Lực lượng lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật từ sơ cấp/học nghề trở lên chiếm 22,9%,

lao động qua đào tạo từ công nhân kỹ thuật có bằng trở lên chiếm 14,16%. Năm 2005, tỷ lệ lao động qua đào tạo là 28%.



Biểu đồ 2.1. Cơ cấu kinh tế tỉnh Bắc Ninh năm 1997 – 2007

Nguồn: Cục thống kê Bắc Ninh (2008)

- *Mức sống dân cư*: đời sống cư dân nông thôn không ngừng được cải thiện về vật chất và văn hóa tinh thần. GDP bình quân đầu người tăng dần qua các năm, từ 142USD (năm 1995) lên 238,4USD (năm 2000); 525,7USD (năm 2005) và 1.166USD (2008) cao hơn mức trung bình của cả nước [11].

Bên cạnh những yếu tố thuận lợi trên, đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội của tỉnh Bắc Ninh cũng có nhiều khó khăn, hạn chế: là một tỉnh có diện tích nhỏ, mật độ dân số cao, dân số chủ yếu vẫn là sản xuất nông nghiệp, còn mang nặng yếu tố tự cung, tự cấp, manh mún, phân tán, lạc hậu. Điểm xuất phát kinh tế của tỉnh thấp, cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn chuyển dịch chậm. Tài nguyên khoáng sản ít, các cơ sở công nghiệp trong nông thôn chưa nhiều, nhất là công nghiệp chế biến. Diện tích đất nông nghiệp bình quân đầu người thấp và có xu hướng ngày một giảm; kết cấu hạ tầng chưa đáp ứng được yêu cầu sản

xuất và đời sống; môi trường ở các làng nghề ô nhiễm nặng; dịch vụ kém phát triển, trình độ và khả năng cạnh tranh hàng hóa còn hạn chế. Trình độ năng lực quản lý, điều hành của đội ngũ cán bộ cơ sở trong cơ chế thị trường còn nhiều hạn chế, bất cập. Những khó khăn và yếu kém trên tác động không nhỏ, làm hạn chế đến quá trình thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh qua các giai đoạn phát triển.

2.1.2. Khái quát tình hình phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh 1997 - 2007

Đóng góp vào kết quả phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh hơn 10 năm qua có vai trò quyết định của sản xuất công nghiệp. Sản xuất công nghiệp có bước phát triển nhanh về tốc độ, quy mô, tổ chức không gian kinh tế cũng như hiệu quả.

2.1.2.1. Về tốc độ phát triển ngành công nghiệp

Tốc độ phát triển ngành công nghiệp ở mức cao đã góp phần duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế của tỉnh trong giai đoạn 1997-2007 để đuổi kịp và vượt mức GDP bình quân/đầu người của cả nước. Trong nhiều năm cơ cấu khu vực nông nghiệp và dịch vụ giảm thì khu vực công nghiệp giữ được ổn định và có mức tăng trưởng cao. Hơn 10 năm qua, tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất công nghiệp luôn ở mức 2 con số, thấp nhất năm 1998 (11,5%), cao nhất năm 1999 (105,2%). Giá trị sản xuất công nghiệp tăng bình quân hàng năm giai đoạn 1997-2008 đạt 33,51%, giá trị gia tăng bình quân 24,45% (**Xem bảng 2.2**) .

STT	Chỉ tiêu	BQ 1997 - 2000	BQ 2001 - 2005	BQ 2006 - 2008	BQ 1997-2008
1	Giá trị sản xuất công nghiệp	44,4	26,34	31,86	33,51
2	Giá trị gia tăng công nghiệp	30,58	21,59	21,35	24,45

Bảng 2.2. Tốc độ tăng giá trị gia tăng, giá trị sản xuất công nghiệp Bắc Ninh giai đoạn 1997 - 2008

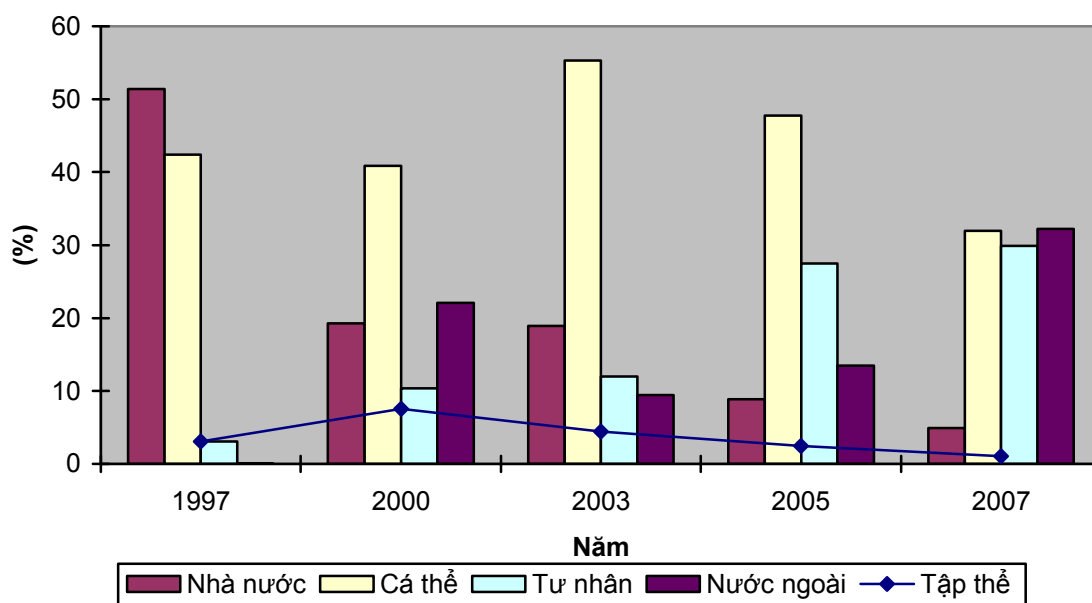
Nguồn: Bắc Ninh 12 năm xây dựng và phát triển (1997-2008), Cục Thống kê Bắc Ninh.

2.1.2.2. Về cơ cấu ngành công nghiệp

Công nghiệp Bắc Ninh có các ngành sản xuất khá đa dạng, dựa trên ưu thế tự nhiên, gắn với quá trình sản xuất từ lâu đời như các làng nghề truyền thống. Các nhóm ngành chính bao gồm các phân ngành: khai thác (đá, cát, sỏi); công nghiệp chế biến; sản xuất, phân phối điện nước và khí đốt, trong đó công nghiệp chế biến chiếm tới trên 99%. Công nghiệp chế biến bao gồm các ngành:

Sản xuất thực phẩm, đồ uống, thuốc lá, sản phẩm dệt, sản phẩm da, sản xuất gỗ, giấy, hoá chất, cao su, nhựa, sản phẩm phi kim loại, kim loại, các sản phẩm điện, điện tử, y tế, phương tiện vận tải, (Xem Phụ lục 6)

Cơ cấu thành phần kinh tế: Cơ cấu giá trị sản xuất công nghiệp phân theo thành phần kinh tế có sự biến động lớn qua các năm với sự gia tăng của khu vực kinh tế tư nhân và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài. Cơ cấu thành phần kinh tế trong sản xuất công nghiệp thể hiện kết quả thành công trong công cuộc đổi mới kinh tế ở nước ta với chính sách đảm bảo bình đẳng của các thành phần kinh tế trước pháp luật. Đến năm 2007 khu vực kinh tế trong nước vẫn chiếm chủ yếu trong tổng giá trị sản xuất công nghiệp trên địa bàn tỉnh (67,8%); khu vực có vốn đầu tư nước ngoài chiếm 32,2%. Thành phần kinh tế tư nhân và cá thể 61,85% tổng giá trị sản xuất của ngành công nghiệp (Xem Biểu đồ 2.2).



Biểu đồ 2.2. Cơ cấu giá trị sản xuất công nghiệp theo thành phần kinh tế (% theo giá thực tế)

(Nguồn: Cục Thống kê Bắc Ninh, niên giám 2007)

Kinh tế tập thể còn gặp nhiều khó khăn, nhiều cơ sở giải thể và chuyển đổi sang mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn. Kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài tăng đột biến từ năm 1999 và đạt tỷ trọng cao nhất vào năm 2000 (22,1%), sau đó giảm xuống 9,5% (năm 2003) và tăng dần trở lại, đạt 32,2% (năm 2007). Tỉnh Bắc Ninh được biết đến như là một trong những tỉnh hấp dẫn vốn đầu tư nước ngoài, nhưng

giá trị sản xuất khu vực này vẫn còn nhỏ so với số dự án và số vốn đăng ký đầu tư trên địa bàn tỉnh.

2.1.2.3. Hiện trạng cơ sở vật chất, nguồn lực công nghiệp

- *Số cơ sở sản xuất công nghiệp*: Tính đến 31/12/2007, tổng số cơ sở thực tế hoạt động sản xuất công nghiệp là 28.993 cơ sở, tăng 206,9% so với năm 2001 và tăng gấp 3,2 lần so với 1997. Trong đó, khu vực Nhà nước có 8 cơ sở, giảm 4 cơ sở so với năm 2001; Khu vực ngoài Nhà nước là khu vực có số lượng cơ sở tăng cao. Đặc biệt, khu vực này có số lượng cơ sở sản xuất chiếm tỷ trọng rất cao trong ngành công nghiệp của tỉnh (99,8%).

Điều đáng chú ý là, số lượng cơ sở sản xuất cá thể trong thời gian qua tăng ở hầu hết các huyện, thành phố. Trong đó, tăng nhiều nhất ở những huyện có làng nghề, khu công nghiệp vừa và nhỏ như Từ Sơn, Yên Phong, Gia Bình,... So với năm 1997, số lượng cơ sở sản xuất công nghiệp cá thể đã tăng gấp 3,2 lần. Điều đáng chú ý là sự gia tăng của nguồn vốn đầu tư nước ngoài, năm 1997 chưa có cơ sở nào, đến năm 2007 có 36 cơ sở, năm 2008 có 123 cơ sở (Xem Phụ lục 3).

- *Về lao động và quy mô lao động*: Cùng với sự phát triển của số lượng cơ sở sản xuất công nghiệp là sự phát triển về lực lượng lao động. Tính đến thời điểm 31/12/2007 tổng số lao động đang làm việc thuộc ngành sản xuất công nghiệp là 123.138 người, tăng 136% so với năm 2000 và gấp 3,9 lần năm 1997. Bình quân hàng năm giai đoạn 2001-2007 tăng 26,2%.

Về quy mô lao động, có sự khác biệt nhau khá lớn giữa khu vực, giữa các doanh nghiệp với hộ cá thể, giữa các loại hình doanh nghiệp và giữa các ngành sản xuất với nhau. Năm 2007, bình quân trong một cơ sở có 4,2 lao động, trong khi năm 1997 là 3,5 và năm 2001 là 4,7 lao động. Bình quân lao động của một cơ sở sản xuất công nghiệp do Nhà nước quản lý gấp 266 lần doanh nghiệp ngoài Nhà nước, gấp hơn 3 lần cơ sở có vốn đầu tư nước ngoài. Điều này cho thấy quy mô và chất lượng nguồn nhân lực được sử dụng trong các loại hình doanh nghiệp khác nhau lớn (Xem phụ lục 3).

- *Về tài sản và nguồn vốn*:

+ Tổng nguồn vốn dùng vào SXKD có đến thời điểm 31/12/2007 là 19.121 tỷ đồng, gấp 7,2 lần so với năm 2000 và gấp 21,6 lần so với năm 1997. Trong đó, nguồn vốn chủ sở hữu là 12.365 tỷ đồng, chiếm 64,6%, gấp 10,3 lần

so với năm 2000 và gấp 25,3 lần so với năm 1997. Tốc độ tăng trung bình 35,7%; trong đó vốn chủ sở hữu tăng 39,1% (Xem phụ lục 4).

Những ngành đạt mức đầu tư lớn là công nghiệp chế biến thực phẩm đồ uống, công nghiệp sản xuất giấy, công nghiệp sản xuất máy móc thiết bị khác. Vốn đầu tư chủ yếu là tập trung vào máy móc thiết bị, nhà xưởng, phương tiện và xây dựng hạ tầng nội bộ với tỷ trọng khá cao. Vì vậy, đã tạo nên bộ mặt mới cho hệ thống các cơ sở sản xuất công nghiệp, nhất là những cơ sở nằm trong khu công nghiệp tập trung, khu công nghiệp làng nghề và cụm công nghiệp vừa và nhỏ.

2.1.2.4. Kết quả sản xuất kinh doanh

Một là, về giá trị sản xuất công nghiệp: Kể từ khi tái lập tỉnh (năm 1997) đến hết năm 2006, giá trị sản xuất công nghiệp luôn có mức tăng trưởng cao. Giá trị SXCN năm 2006 bằng 14,9 lần so với năm 1997. Bình quân tăng trưởng trong 10 năm (1997-2006) là 32,32%/năm và Chỉ số phát triển giá trị sản xuất công nghiệp (Xem Biểu đồ 2.3).

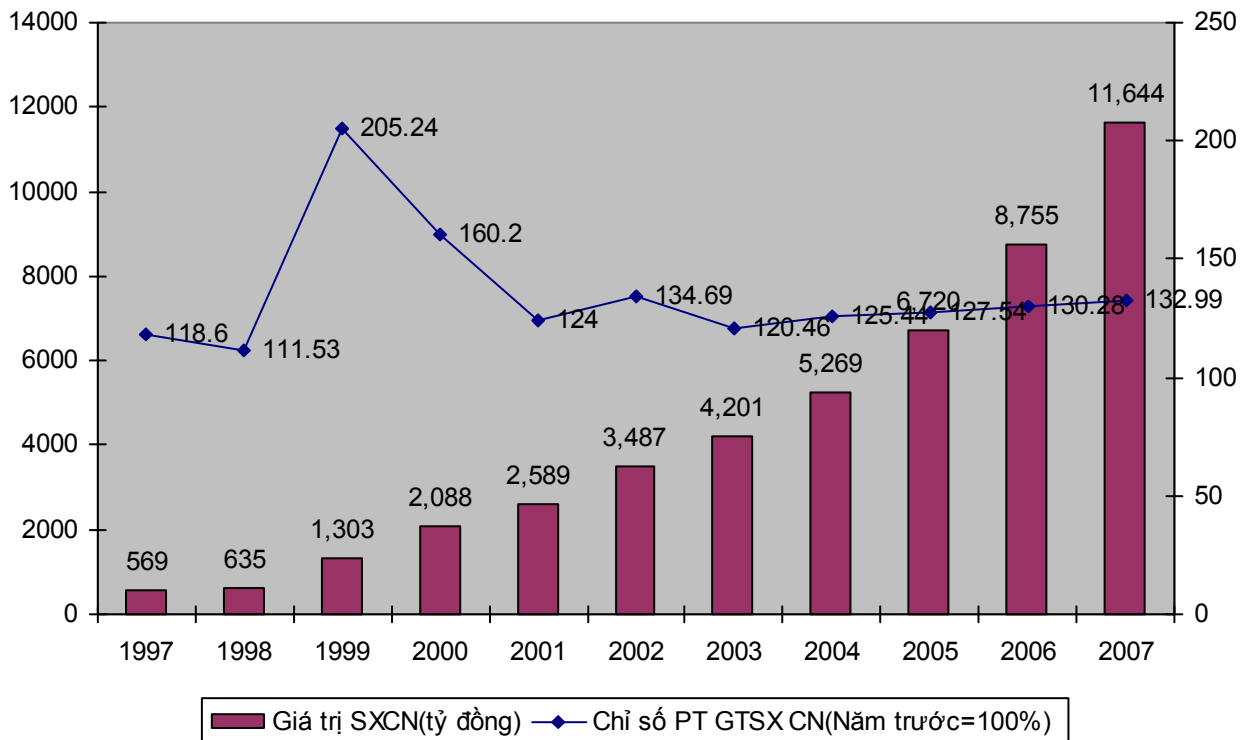
Hai là, doanh thu sản xuất kinh doanh. Tổng doanh thu toàn ngành công nghiệp năm 2007 đạt 26.058 tỷ đồng, gấp 9,97 lần so với năm 2000, bình quân mỗi năm từ 2001-2007 tăng 44,83% (Xem Phụ lục 5).

Xét theo nội bộ ngành công nghiệp thì ngành công nghiệp chế biến luôn chiếm tỷ trọng doanh thu cao nhất. Năm 2005, ngành công nghiệp chế biến Bắc Ninh đạt doanh thu 16.622 tỷ đồng và chiếm trên 99% doanh thu của ngành công nghiệp.

Ba là, tỷ lệ nộp vào ngân sách so với doanh thu. Năm 2007, tỷ lệ nộp vào ngân sách Nhà nước so với doanh thu là 3,5%, trong đó khu vực Nhà nước là 12,6%, khu vực ngoài Nhà nước là 2,38% và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là 6,5%. So với năm 2000, thì tỷ lệ này giảm 2%. Hầu hết các doanh nghiệp có qui mô vừa và lớn, đặc biệt DNNN đều hoàn thành nghĩa vụ với ngân sách Nhà nước và mức thu nộp năm sau cao hơn năm trước. Tuy nhiên, khu vực ngoài Nhà nước có tỷ lệ thu nộp ngân sách chiếm 56,1% tổng thu; các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chiếm 21,9% (Xem Phụ lục 2).

Bốn là, Tỷ suất lợi nhuận trên vốn và doanh thu. Ngành công nghiệp trong những năm qua đã phát triển nhanh trên mọi phương diện, nhưng hiệu quả SXKD của toàn ngành nhìn chung còn thấp. Tỷ suất lợi nhuận trên vốn thấp do số cơ sở ngoài Nhà nước nhiều, hiệu quả sử dụng vốn thấp dẫn đến kéo theo hiệu quả chung của cả ngành công nghiệp chỉ đạt 2,1%. Trong đó, khu vực

Nhà nước là 1,1%, khu vực ngoài Nhà nước là 1,2% và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là 6,7%.



Biểu đồ 2.3. Giá trị sản xuất công nghiệp trên địa bàn (Theo giá 1994) và chỉ số phát triển GTSXCN

(Nguồn: Cục Thống kê Bắc Ninh, 2008)

2.1.2.5. *Đánh giá tổng quát và nguyên nhân*

Sau khi tỉnh Bắc Ninh được tái lập, với cơ chế chính sách đổi mới chung của cả nước cùng với những chính sách ưu đãi khuyến khích đầu tư phát triển của tỉnh phù hợp đã tạo điều kiện thu hút được khá lớn vốn đầu tư nước ngoài, vốn của các Tổng công ty lớn và khai thác nguồn nội lực tập trung cho phát triển công nghiệp trên địa bàn. Công nghiệp tỉnh Bắc Ninh đã có những chuyển biến rõ nét:

1- Công nghiệp có mức tăng đột biến về số lượng cơ sở sản xuất, giá trị sản xuất công nghiệp tăng bình quân 33,51% /năm, giá trị gia tăng tăng bình quân 24,45%/năm.

2- Nguồn đóng góp cho ngân sách ngày một tăng hơn, bình quân hàng năm từ 60 - 70% thu từ ngành công nghiệp trong tổng thu ngân sách Nhà nước trên địa bàn tỉnh.

3- Bức tranh công nghiệp trên địa bàn đã bao gồm đủ các thành phần kinh tế tham gia. Một số dự án chiếm tỷ trọng lớn trong giá trị sản xuất công nghiệp các khu vực đầu tư nước ngoài, công nghiệp Trung ương, công nghiệp tại địa phương,...

Sản phẩm có hàm lượng công nghệ cao đủ sức cạnh tranh trên thị trường nước ngoài. Ngành công nghiệp đã đóng vai trò quan trọng trong tăng trưởng GDP của tỉnh, tạo bước chuyển dịch tích cực cơ cấu kinh tế theo hướng hiện đại, đồng thời thúc đẩy một bước trong thực hiện CNH - HĐH nông nghiệp, nông thôn.

Nguyên nhân của những kết quả trên, trước hết là sự lãnh chỉ đạo thống nhất của Tỉnh uỷ, HĐND tỉnh, sự điều hành kịp thời có hiệu quả của UBND tỉnh thực hiện mục tiêu nghị quyết đại hội Đảng bộ tỉnh Bắc Ninh lần thứ 16, 17 đề ra. Bên cạnh đó là sự quan tâm hỗ trợ của các Bộ, ngành TW, sự phối kết hợp đồng bộ của các Sở, ban ngành cùng sự nỗ lực vượt khó khăn của các doanh nghiệp trong các thành phần kinh tế và lực lượng lao động trong toàn ngành. Cơ chế chính sách của tỉnh ban hành trên cơ sở cụ thể hóa các quy định, giải pháp của Chính phủ phù hợp với đặc thù của địa phương nên đã nhanh chóng đi vào cuộc sống.

Bên cạnh những kết quả tích cực, sự phát triển công nghiệp còn một số hạn chế sau:

1- Số cơ sở sản xuất, dự án đầu tư nhiều song quy mô lớn còn hạn chế. Công nghiệp mới phát triển trên bề rộng, số lượng doanh nghiệp tham gia hoạt động trong lĩnh vực công nghiệp có tăng song quy mô còn nhỏ bé, thiết bị công nghệ còn chậm được đổi mới, sản xuất còn gây ô nhiễm môi trường, giá trị gia tăng của sản phẩm thấp, trình độ quản lý của các chủ doanh nghiệp còn bất cập, tính cạnh tranh của sản phẩm chưa cao, tỷ lệ VA/GO đang có xu hướng giảm dần xuống dưới 30%.

2- Đối với khu vực kinh tế dân doanh trình độ thiết bị công nghệ chưa được đổi mới, sản phẩm chưa đủ sức cạnh tranh, thu nộp cho ngân sách thấp. Quy mô các đơn vị sản xuất hầu hết là nhỏ và quá nhỏ. Máy móc thiết bị cũ và chắp vá, công nghệ còn ở mức lạc hậu, mức độ ảnh hưởng xấu tới môi trường lớn, chưa đủ khả năng khắc phục.

3- Chưa chủ động được hướng đào tạo ngành nghề cho người lao động để đáp ứng kịp thời cho các dự án vào đầu tư trên địa bàn, tỷ lệ lao động được đào tạo còn thấp, năng suất lao động chưa cao.

4- Trình độ quản lý của chủ doanh nghiệp còn nhiều bất cập, sự năng động trong hội nhập còn bị động, các sản phẩm chưa có sức cạnh tranh cao trên thị trường, thương hiệu sản phẩm chưa tạo được dấu ấn với các thị trường trong và ngoài nước.

5- Tiến độ thực hiện một số dự án đầu tư còn chậm do vướng mắc đền bù giải phóng mặt bằng, vốn đầu tư còn khó khăn, các chính sách ưu đãi của địa phương ban hành còn chậm được nắm bắt và triển khai.

6- Sự phối kết hợp của các cấp các ngành có lúc chưa đồng bộ biểu hiện công tác quản lý trong quá trình đầu tư xây dựng các khu cụm công nghiệp, hướng dẫn các cơ chế chính sách của nhà nước, ưu đãi khuyến khích đầu tư của địa phương đến các doanh nghiệp trên địa bàn chưa kịp thời .

2.2. THỰC TRẠNG CÁC CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH GIAI ĐOẠN 1997-2007

2.2.1. Các giai đoạn hình thành và tổ chức thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh

Ngay khi được tái lập, Đảng bộ và chính quyền tỉnh Bắc Ninh đã tập trung giải quyết các nhiệm vụ cấp bách, khắc phục những khó khăn trước mắt nhanh chóng ổn định hoạt động. Trên cơ sở kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cả nước đến năm 2000, tỉnh Bắc Ninh đã rà soát, hoàn thiện kế hoạch phát triển giai đoạn 1997-2000, đồng thời tiến hành xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển đến năm 2010. Tiến hành xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển các ngành công nghiệp, nông nghiệp, thương mại, điện, giao thông - vận tải,... đến năm 2010, xác định kế hoạch và bước đi cho từng giai đoạn.

Quá trình xây dựng và thực hiện chính sách công nghiệp tỉnh Bắc Ninh qua 10 năm (1997 – 2007) có thể chia thành 3 giai đoạn chính:

1- Giai đoạn 1997 - 2000: Giai đoạn thực hiện các biện pháp ổn định và phát triển sản xuất công nghiệp khu vực truyền thống và tìm tòi chính sách đột phá phát triển công nghiệp trên địa bàn.

2- Giai đoạn 2001 - 2005: Giai đoạn ban hành các chính sách tạo bước đột phá phát triển công nghiệp.

3- Giai đoạn 2006 - 2007: Rà soát, điều chỉnh chính sách phù hợp với giai đoạn mới và tiếp tục xây dựng lộ trình đổi mới chính sách phát triển công nghiệp cho các giai đoạn tiếp theo.

2.2.1.1. *Giai đoạn ổn định và phát triển sản xuất công nghiệp (1997 - 2000)*

Ngay sau khi tỉnh Bắc Ninh đi vào hoạt động theo đơn vị hành chính mới (01/01/1997), UBND tỉnh Bắc Ninh đã ban hành kế hoạch với 10 giải pháp cấp bách, trong đó tập trung vào nâng cấp cơ sở hạ tầng kinh tế và ổn định, thúc đẩy phát triển làng nghề truyền thống. Năm 1998, Tỉnh uỷ Bắc Ninh ban hành Nghị quyết 04/NQ - TU về củng cố và phát triển các làng nghề truyền thống. Khu vực làng nghề truyền thống giữ vai trò quan trọng trong phát triển công nghiệp, tạo việc làm và thu nhập cho dân cư địa phương. Giai đoạn 1991 - 1996, giá trị sản xuất khu

vực làng nghề tăng trưởng bình quân 13,5%/năm; tỷ lệ tăng vốn đầu tư bình quân 17,2%/năm. Tuy nhiên, tiềm năng kinh tế làng nghề tỉnh Bắc Ninh vẫn chưa được phát huy đầy đủ do thiếu những biện pháp cụ thể. Do vậy, tỉnh xác định trọng tâm khắc phục những yếu kém và phát triển làng nghề truyền thống để tạo ra ổn định và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế là giải pháp hiệu quả, phù hợp với điều kiện ngân sách tại thời điểm đó.

Từ đó, chính sách phát triển công nghiệp tại Bắc Ninh bao gồm hai khu vực đồng thời được quan tâm thúc đẩy:

(1) - Công nghiệp nông thôn với trọng điểm là các làng nghề truyền thống và các điểm, cụm công nghiệp nông thôn;

Chính sách đặt ra mục tiêu “Giữ vững, phát triển và hiện đại hoá các làng nghề hiện có, tạo thêm nghề ở các huyện, nhân rộng những điển hình về công nghiệp hộ gia đình, khắc phục dần tình trạng thuần nông trong từng hộ gia đình”(Nghị quyết ĐH Đảng bộ tỉnh lần thứ 15). Trên cơ sở đó phương hướng phát triển làng nghề là:

Củng cố các làng nghề hiện có, tập trung đầu tư phát triển các làng nghề đang có điều kiện phát triển tốt; khôi phục các làng nghề cũ và xây dựng các làng nghề mới gắn với phát triển văn hoá-du lịch; hình thành các cụm công nghiệp theo ngành hàng, trước mắt là những cụm hàng thủ công mỹ nghệ xuất khẩu; chuyển dần những mặt hàng tiêu thụ nội địa sang xuất khẩu; phát triển làng nghề theo hướng đa dạng hoá hình thức sở hữu, tổ chức kết hợp giữa công nghệ truyền thống với công nghệ hiện đại.

Những định hướng chính sách ấy đã tạo ra sức bật mới cho phát triển làng nghề, phù hợp với tình hình thực tế, đem lại lợi ích to lớn và có tác động mạnh mẽ vào khu vực nông thôn, đem lại hiệu ứng chính sách tức thì. Cùng với xu hướng này, chính quyền cũng tìm tòi để xác định trọng tâm đột phá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương.

(2)- Khu công nghiệp tập trung

Trong điều kiện khủng hoảng kinh tế Châu Á năm 1997 - 1998, nền kinh tế Việt Nam rơi vào điểm đáy của sự tăng trưởng năm 1998 - 1999, nhưng với phương pháp tiến hành đầu tư thận trọng, phù hợp theo hình thức "cuốn chiếu", khu công nghiệp Tiên Sơn là KCN đầu tiên của tỉnh đã thu được kết quả thành công.

Với sự phát triển đáng kể của cả hai khu vực công nghiệp nêu trên; chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương đã có tìm tòi sáng tạo ngay từ khi khi tỉnh có quyết sách tổ chức lại sản xuất ở khu vực làng nghề thông qua tổ chức

các khu công nghiệp vừa và nhỏ ở làng nghề và sản xuất đa nghề ở khu vực nông thôn. Đồng thời, phát huy và vận dụng chính sách trong phát triển các khu công nghiệp phù hợp với điều kiện thích hợp của địa phương. Với sự phát triển các khu, cụm công nghiệp làng nghề và đa nghề, công nghiệp nông thôn đã được tháo gỡ tách ra khỏi kiểu tổ chức sản xuất theo quy mô gia đình, xen kẽ trong khu dân cư kiểu cũ.

Đây là giai đoạn rất quan trọng trong việc định hình chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương tỉnh Bắc Ninh theo xu hướng đổi mới cơ chế, tăng cường hiệu lực của chính sách quốc gia. Chính sách đã mang lại hiệu quả rõ rệt:

- Chính sách phát triển làng nghề, công nghiệp nông thôn hướng vào khai thác, phát huy mọi nguồn vốn trong dân với việc thúc đẩy khu vực kinh tế tư nhân. Do đó trong giai đoạn 1997 - 2000 vốn đầu tư của khu vực này là nguồn vốn duy nhất trong 3 nguồn (tư nhân, Nhà nước, FDI) tăng liên tục qua các năm. Định hình phương thức đầu tư, phát triển các khu công nghiệp theo cơ chế thị trường, tạo môi trường sản xuất kinh doanh minh bạch, thông thoáng hơn; cải cách thủ tục hành chính, thuận lợi hơn cho doanh nghiệp.

Tuy nhiên, quá trình xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách công nghiệp giai đoạn này gặp một số khó khăn sau:

- Tư duy về phát triển công nghiệp theo mô hình công nghiệp hoá kiểu cũ vẫn còn tồn tại trong nhận thức của một bộ phận cán bộ và nhân dân. Một số địa phương chưa coi trọng thúc đẩy phát triển công nghiệp nhằm chuyển dịch nhanh cơ cấu kinh tế trên địa bàn tỉnh, chưa coi phát triển công nghiệp là phương tiện để cải biến cấu trúc nền kinh tế hướng tới hiện đại. Do đó, các chính sách phát triển công nghiệp chậm đi vào cuộc sống.

- Tiềm lực kinh tế của doanh nghiệp trong nước và dân cư còn hạn chế trong khi thu hút vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài đang gặp khó khăn đã làm cho tiến độ triển khai các khu công nghiệp chậm.

- Chưa định hình được các phương thức hỗ trợ, khai thác nguồn lực, đầu tư kết cấu hạ tầng phát triển công nghiệp. Chính sách tạo điều kiện cho tiếp cận đất đai với các doanh nghiệp còn thiếu rõ ràng; khu vực làng nghề chưa có sự chuyển sản xuất mạnh mẽ theo phương thức mới.

2.2.1.2. Giai đoạn ban hành các chính sách đột phá (2001 - 2005)

Với sự thành công trong thực hiện các chính sách phát triển công nghiệp giai đoạn 1997 - 2000, tạo đà cho những năm sau. Trên cơ sở Nghị quyết số 12/NQ/TU của Ban Thường vụ Tỉnh uỷ (khoá 15), Ban quản lý các khu công

nghiệp, Sở Công Thương và các ngành chức năng đã đánh giá việc thực hiện các chủ trương, đề xuất các giải pháp phát triển công nghiệp. Tỉnh uỷ Bắc Ninh đã ban hành Nghị quyết số 02/NQ/TU ngày 04/5/2001 về Xây dựng và phát triển các KCN, các CCN. Nghị quyết đã tạo ra bước đột phá trong phát triển công nghiệp tại địa phương. Theo đó đã thống nhất về nhận thức “Khai thác có hiệu quả tiềm năng, thế mạnh, phát huy các nguồn lực, tăng năng lực sản xuất, tích cực chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đẩy nhanh tốc độ phát triển kinh tế - xã hội.” Đồng thời xác định rõ: “Tập trung cao cho đầu tư xây dựng và phát triển các KCN, CCN; đây là nhiệm vụ trọng tâm, khâu đột phá quan trọng, quyết định tốc độ phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh”.

Xây dựng và phát triển các KCN, CCN phải gắn với quy hoạch tổng thể phát triển KT-XH của tỉnh, phát triển thành lực lượng công nghiệp đủ mạnh, đủ sức cạnh tranh trong quá trình hội nhập. Phát triển các KCN, CCN đi đôi với phát triển thương mại, dịch vụ, quy hoạch và chỉnh trang nông thôn, giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường, thực sự là một quần thể KT-XH tiên tiến.

Vận dụng linh hoạt các chính sách của nhà nước, chính sách của Bắc Ninh nhằm tạo ra môi trường và điều kiện thuận lợi nhất nhằm khuyến khích, thu hút vốn đầu tư vào các KCN, CCN. Ưu tiên phát triển các ngành công nghệ cao, sản xuất các sản phẩm xuất khẩu, chế biến nông sản, thực phẩm và các mặt hàng tiêu thủ công nghiệp truyền thống của địa phương.

Các giải pháp đồng bộ được đặt ra, công tác quy hoạch các KCN, CCN đi trước một bước. Trong đó gắn quy hoạch các KCN, CCN với quy hoạch các công trình kết cấu hạ tầng xã hội, khu dân cư, khu thương mại, dịch vụ ngoài hàng rào, đảm bảo tính đồng bộ và hiệu quả. Đẩy nhanh tốc độ xây dựng các CCN đã được quy hoạch, đồng thời quy hoạch các cụm công nghiệp mới có tính khả thi cao, có nhiều doanh nghiệp đăng ký.

Sử dụng có hiệu quả các giải pháp về tài chính, đòn bẩy kinh tế thuộc thẩm quyền của địa phương nhằm khuyến khích các tổ chức và cá nhân trong và ngoài nước đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng các KCN, CCN và các hạ tầng xã hội ngoài hàng rào. Ban hành các chế độ ưu đãi, hỗ trợ nhà đầu tư về tiền thuê đất, di dời các cơ sở sản xuất, vay ưu đãi cho đầu tư công nghệ mới, đào tạo nghề,.. Đây là vấn đề mấu chốt cho sự thành công của các KCN ở Bắc Ninh, bởi chỉ có hạ tầng đồng bộ được xây dựng và vận hành một cách chuyên nghiệp, cùng với cơ cấu giá hợp lý là sức hút quan trọng đối với các nhà đầu tư nước ngoài.

Đồng bộ với các giải pháp là chính sách cho đào tạo nghề, chính sách hỗ trợ giải quyết việc làm cho những hộ dân chuyển đổi đất sang làm công nghiệp. Chính sách hỗ trợ công tác quy hoạch và đầu tư chỉnh trang nông thôn, xây dựng và nâng cấp hạ tầng các khu dân cư. Tạo điều kiện cho nhân dân phát triển sản xuất, ổn định đời sống, duy trì và bảo vệ môi trường sinh thái.

Đối với các cụm công nghiệp, làng nghề, có chính sách khuyến công, hỗ trợ xuất khẩu, tạo điều kiện cho ngày càng nâng cao giá trị của các sản phẩm làng nghề. Củng cố và phát triển các Hội nghề nghiệp, khuyến khích các hiệp hội phát triển, thực sự là tổ chức hỗ trợ đắc lực, bảo vệ quyền lợi của các thành viên, góp phần quan trọng đẩy mạnh thiêu thụ sản phẩm, cạnh tranh lành mạnh trong xu thế hội nhập.

2.2.1.3. Giai đoạn rà soát, điều chỉnh, đổi mới chính sách (2005-2007)

Trên cơ sở tổng kết đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương giai đoạn 2001 - 2005. Năm 2006, Tỉnh uỷ Bắc Ninh đã ban hành Nghị quyết 02/NQ – TU ngày 21/2/2006 về phát triển công nghiệp trong điều kiện mới. Thực hiện Nghị quyết này, UBND tỉnh đã tiến hành rà soát, điều chỉnh chính sách thích ứng với giai đoạn mới bao gồm:

1- Chuyển hướng chính sách phát triển khu công nghiệp trên cơ sở quy hoạch tổng thể và định hướng tổ chức không gian kinh tế và đô thị trên địa bàn toàn tỉnh, tạo mối quan hệ hữu cơ gắn chuyển dịch cơ cấu kinh tế với phát triển cấu trúc không gian đô thị Vùng Thủ đô.

2- Rà soát, bãi bỏ, điều chỉnh chính sách ưu đãi, khuyến khích đầu tư không còn phù hợp với các điều kiện cam kết của WTO.

3- Hoàn thiện các quy định về hỗ trợ, phát triển kinh tế làng nghề: Khu công nghiệp làng nghề, đa nghề và chế độ quản lý sau đầu tư, hỗ trợ đào tạo nghề, xúc tiến thương mại và đầu tư, hỗ trợ nâng cao chất lượng sản phẩm và áp dụng hệ thống quản trị tiên tiến; xây dựng thương hiệu doanh nghiệp, thương hiệu sản phẩm.

4- Cải thiện môi trường kinh doanh với trọng tâm chính sách là đơn giản hoá, giảm thiểu chi phí gia nhập thị trường, tăng cường khả năng tiếp cận đất đai cho doanh nghiệp nhỏ và vừa; tăng cường ảnh hưởng lan tỏa trong phát triển các khu công nghiệp; kết hợp quá trình công nghiệp hoá với đô thị hoá theo hướng hiện đại.

Phương pháp luận tiếp cận và xây dựng chính sách phát triển công nghiệp đã thực hiện theo xu hướng đổi mới chiến lược phát triển với tầm nhìn dài hạn,

tính toán các yếu tố chi phí - lợi ích và mối quan hệ liên ngành. Đó là cơ sở để xác định lộ trình đổi mới chính sách công nghiệp trong giai đoạn tiếp theo đáp ứng các yêu cầu mới.

2.2.2. Thực trạng chính sách phát triển công nghiệp giai đoạn 1997- 2007

Các giai đoạn của chính sách phát triển công nghiệp nêu trên đã thực sự tác động tới cả quá trình phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh qua 10 năm. Nhằm làm rõ hơn, phân tích kỹ hơn, sau đây đi sâu vào phân tích 7 nhóm chính sách bộ phận:

2.2.2.1. Chính sách đầu tư phát triển công nghiệp

(1)- Đầu tư phát triển các khu công nghiệp:

Đầu tư phát triển các khu công nghiệp trở thành xu hướng chính trong tổ chức không gian kinh tế, phát triển công nghiệp theo hướng hiện đại. Từ bài học kinh nghiệm của một số nước, sau khi Luật đầu tư nước ngoài tại Việt Nam được ban hành, mô hình phát triển khu công nghiệp đã được nghiên cứu và ứng dụng. Đầu những năm 1990 nước ta đã triển khai xây dựng một số khu công nghiệp ở thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Đồng Nai, Bình Dương, ... nhằm đáp ứng yêu cầu và thu hút vốn đầu tư nước ngoài.

Với sự thành công bước đầu trong xây dựng và phát triển các khu công nghiệp trong cả nước. Năm 1997, tỉnh Bắc Ninh bắt đầu triển khai các thủ tục thành lập khu công nghiệp Tiên Sơn. Điều đó cho thấy tính năng động, kịp thời của tỉnh Bắc Ninh, trong điều kiện một tỉnh mới được tái lập, nhưng đã mạnh dạn thực hiện những lựa chọn đột phá trong phát triển công nghiệp.

Một trong những chính sách quan trọng để thu hút đầu tư phát triển công nghiệp đó là đầu tư cho công tác quy hoạch và đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng các khu công nghiệp trên địa bàn. Hàng năm, UBND tỉnh Bắc Ninh đã dành nguồn vốn từ ngân sách hỗ trợ công tác quy hoạch chung và quy hoạch chi tiết các khu công nghiệp trên địa bàn; xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển các khu công nghiệp làm cơ sở để xây dựng quy hoạch sử dụng đất trình Chính phủ phê duyệt.

Mô hình quản lý các KCN đã hình thành mang lại hiệu quả nhất định: ở cấp tỉnh tổ chức Ban quản lý các khu công nghiệp tỉnh để quản lý các KCN tập trung, cấp huyện tổ chức Ban quản lý các khu công nghiệp huyện để quản lý khu công nghiệp vừa và nhỏ (cụm công nghiệp). Việc xúc tiến thu hút đầu tư được quan tâm đầu tư thông qua các hình thức tổ chức đa dạng và các kênh thông tin khác nhau.

Đầu tư phát triển khu công nghiệp và thúc đẩy phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh, tạo thuận lợi nhằm thu hút đầu tư của các dự án đầu tư từ bên ngoài vì những lợi thế sau:

- Tạo điều kiện về mặt bằng thuận lợi cho việc hình thành các doanh nghiệp công nghiệp mới, thu hút vốn đầu tư cho sản xuất công nghiệp.

- Tập trung xử lý chất thải, bảo vệ môi trường thuận lợi hơn, đảm bảo phát triển đô thị hợp lý và từ đó thúc đẩy phát triển công nghiệp, dịch vụ theo hướng bền vững.

- Giải quyết việc làm cho người lao động, góp phần tích cực thực hiện chuyển dịch cơ cấu lao động, cơ cấu kinh tế địa phương.

Chính sách đầu tư phát triển công nghiệp Bắc Ninh được triển khai một cách đồng bộ các yếu tố thúc đẩy hình thành cơ sở hạ tầng, thu hút đầu tư, tạo thuận lợi, ưu đãi khuyến khích doanh nghiệp, hình thành hệ thống dịch vụ cho các doanh nghiệp đầu tư vào khu công nghiệp, tạo nguồn nhân lực đáp ứng các yêu cầu cho các nhà đầu tư, tích cực cải cách thủ tục hành chính,...

Bảng 2.3 cho thấy sự chuyển biến tích cực về diện tích, vốn đầu tư đã thực hiện đối với các KCN tập trung.

STT	Tên khu công nghiệp	Diện tích đất quy hoạch (ha)	Vốn đầu tư	
			Tổng số (tỷ đồng)	Đã thực hiện (tỷ đồng)
1	KCN Tiên Sơn	600	833	600
2	KCN Quế Võ I	636	532	480
3	KCN Đại Đồng - Hoàn Sơn	385	631	20
4	KCN Yên Phong	341	990	100
	Tổng số		2986	1200

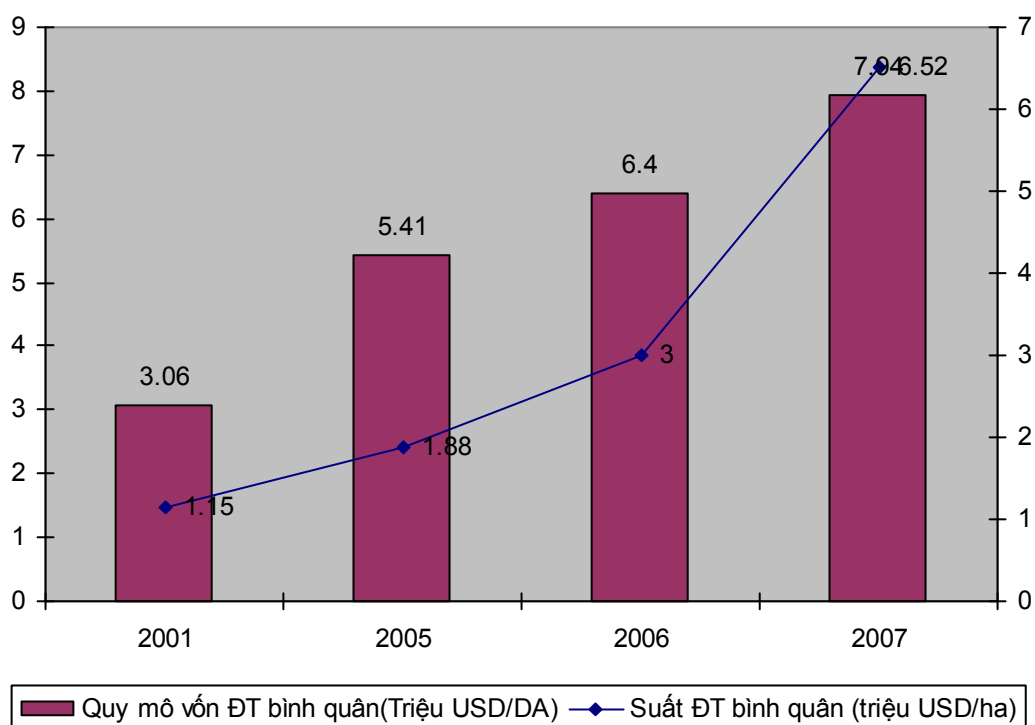
Bảng 2.3. Diện tích đất và vốn đầu tư các khu công nghiệp giai đoạn 1997 - 2007

Nguồn: Cục Thống kê Bắc Ninh

Để thực hiện đầu tư hạ tầng kỹ thuật công nghiệp thuận lợi, tỉnh có chính sách thu hút các nhà đầu tư sơ cấp có uy tín, có năng lực thu hút đầu tư cùng với việc đầu tư hệ thống hạ tầng kỹ thuật đạt trên chuẩn. Tính cạnh tranh trong phát triển các khu công nghiệp ở Bắc Ninh không phải là giá cho thuê đất rẻ mà ở chất lượng hạ tầng và dịch vụ KCN. Nhờ vậy các KCN đã thu hút được lượng vốn đầu tư lớn cho phát triển công nghiệp. Đến năm 2007, các khu công nghiệp đã thu hút được dự án đầu tư sản xuất công nghiệp với tổng số vốn khá lớn. Giai đoạn đầu mới phát triển khu công nghiệp, cần thu hút các dự án để nâng cao tỷ lệ sử dụng thửa đất, giải quyết việc làm, đặc biệt nhu cầu việc làm của các hộ dân có đất thu hồi để

phát triển công nghiệp. Nhưng giai đoạn sau, việc thu hút đầu tư phát triển các khu công nghiệp đã chọn lọc các dự án có quy mô lớn, phát triển các nhóm ngành nghề sản xuất phù hợp có giá trị gia tăng cao, các dự án công nghệ cao và sử dụng có hiệu quả hơn quỹ đất. Kết quả cho thấy quy mô vốn đầu tư bình quân một dự án tăng lên và suất đầu tư trên một ha đất tăng lên. Xem Biểu đồ 2.4.

Hiệu quả của các chính sách công nghiệp của tỉnh là quy mô vốn đầu tư bình quân và suất đầu tư bình quân tăng nhanh do tác động của nguồn vốn FDI tăng nhanh qua các năm. Quy mô bình quân dự án đầu tư sản xuất công nghiệp trong nước đạt 3,4 triệu USD/dự án; dự án FDI đạt 10,14 triệu USD/dự án. Số lượng các dự án đầu tư tăng nhanh, xem Biểu đồ 2.5

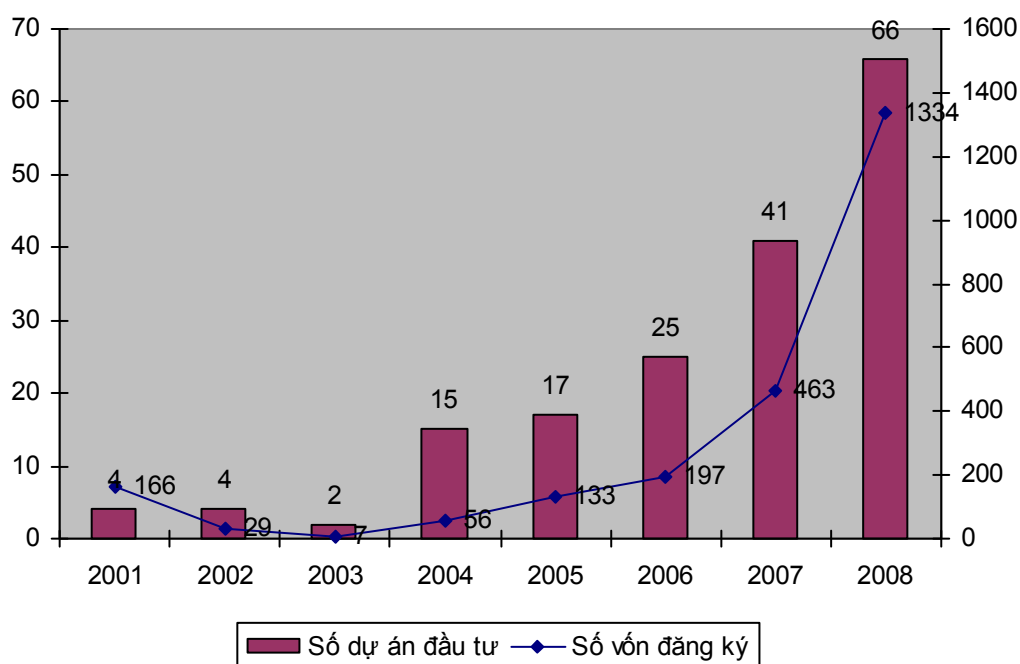


Biểu đồ 2.4. Quy mô vốn đầu tư và suất vốn đầu tư bình quân

Nguồn: Ban quản lý các KCN Bắc Ninh

Đến nay đã có 15 nước và vùng lãnh thổ đầu tư vào các khu công nghiệp Bắc Ninh, trong đó đầu tư Nhật Bản chiếm 55% tổng số vốn đầu tư và 21,3% số dự án mới cấp phép; tiếp theo là Đài Loan chiếm 16,8% vốn đăng ký; Trung Quốc chiếm 4,4%; còn lại là Hàn Quốc và các quốc gia trong khối ASEAN và một số nước Châu Âu, Hoa Kỳ. Các tập đoàn công nghiệp lớn đã đầu tư tại tỉnh Bắc Ninh, như: Canon, Nippon Steel, Seewell Nikon Seiki, Mitsuwa, Towada (Nhật Bản); Samsung (Hàn Quốc); Tập đoàn Foxconn, Mitac, Sentec, Seiyo, I-Sheng, Henry (Đài Loan), Liwayway (Philippine),...

Chính sách đầu tư phát triển khu công nghiệp tỉnh Bắc Ninh, được thể chế bằng Quyết định số 60/2001/QĐ-UBND của UBND tỉnh ngày 26/6/2001 về việc ban hành quy định ưu đãi, khuyến khích đầu tư trên địa bàn tỉnh; các quyết định về hỗ trợ đầu tư, nhân cấy nghề mới, hỗ trợ đào tạo nghề, quy định đảm bảo môi trường, quy định về đề tài, dự án khoa học công nghệ,... đã tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các doanh nghiệp đầu tư vào tỉnh Bắc Ninh (xem Biểu đồ 2.5).



Biểu đồ 2.5. Số lượng dự án đầu tư qua các năm

Nguồn: Sở kế hoạch và Đầu tư Bắc Ninh

Chính sách đầu tư phát triển các khu công nghiệp (bao gồm cả các khu công nghiệp tập trung và khu công nghiệp vừa và nhỏ) đã phát huy hiệu lực và hiệu quả trên thực tế góp phần vào thúc đẩy tăng trưởng của ngành công nghiệp cũng như nâng cao hiệu quả sản xuất công nghiệp. Sự thành công của chính sách đầu tư phát triển các khu công nghiệp được bắt đầu từ việc xác định đúng, lựa chọn và hỗ trợ cho công tác quy hoạch. Hàng năm tỉnh đầu tư vốn Ngân sách hỗ trợ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, quy hoạch chung và chi tiết các khu công nghiệp trên địa bàn, tạo động lực ban đầu thúc đẩy tốc độ phát triển các KCN. Trên cơ sở đó thu hút các nhà đầu tư hạ tầng có uy tín đầu tư vào các khu công nghiệp tập trung.

Quá trình thu hút đầu tư được chia thành 3 nhóm dự án để có quyết định cấp giấy chứng nhận đầu tư phù hợp: Nhóm các dự án cần thu hút và ưu đãi, khuyến khích đầu tư gồm các dự án sử dụng công nghệ cao, đem lại tác động lan toả trong phát triển kinh tế địa phương hoặc ở một số khu vực thu hút các dự án sử dụng nhiều lao động; nhóm các

dự án cấp phép đầu tư có điều kiện để đảm bảo các tiêu chuẩn về môi trường, đáp ứng các tiêu chí về hiệu quả, thu ngân sách, thu hút lao động...; nhóm các dự án cần xem xét kỹ nhằm tránh các nguy cơ về môi trường, sử dụng đất, sử dụng lao động ít hiệu quả, tác động ảnh hưởng, lan toả hạn chế.

Chính sách đầu tư các khu công nghiệp góp phần xây dựng, củng cố và nâng cao hình ảnh địa phương thể hiện bằng thu hút đầu tư các dự án lớn như: Tập đoàn Canon, Hồng Hải, Sam Sung,... Nhờ đó việc thu hút đầu tư các nhà máy phát triển công nghiệp phụ trợ tăng lên, dần trở thành ngành công nghiệp mang lại giá trị gia tăng cao. Cùng đầu tư với dự án của hãng Canon có trên 30 dự án công nghiệp hỗ trợ; dự án của hãng SamSung thu hút trên 20 dự án vệ tinh,... Hình ảnh tỉnh Bắc Ninh với môi trường đầu tư thông thoáng hấp dẫn với sự có mặt của tập đoàn kinh tế lớn là phương tiện marketing hiệu quả trong chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương.

(2)- Chính sách đầu tư phát triển làng nghề truyền thống:

Cũng như nhiều địa phương trong cả nước, khu vực kinh tế làng nghề ở tỉnh Bắc Ninh ngày càng có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội nông thôn. Sản xuất phi nông nghiệp và dịch vụ ở các làng nghề đã giải quyết thêm nhiều việc làm, tăng thu nhập cho người lao động ở nông thôn, tăng cường và nâng cao sức cạnh tranh, giảm sức ép bất lợi về đô thị hoá "ly nông bất ly hương", tăng cường phúc lợi xã hội cho người dân ở thôn, xã có làng nghề. Đối với Bắc Ninh làng nghề thực sự là “hạt nhân” của quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế và công nghiệp hoá nông thôn.

Với thế mạnh của tỉnh là các làng nghề truyền thống, nhằm thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn, thực hiện phân công lại lao động, tạo thêm việc làm và thu nhập, ngay sau khi tái lập tỉnh, tỉnh đã quan tâm khôi phục và phát triển ngành nghề tiểu thủ công nghiệp, làng nghề truyền thống ở nông thôn. Năm 1998 Tỉnh ủy đã có Nghị quyết 04-NQ/TU về phát triển các làng nghề tiểu thủ công nghiệp. Tiếp theo ngày 3/2/2000 Ban Thường vụ Tỉnh ủy đã có Nghị quyết số 12-NQ/TU về xây dựng, phát triển khu công nghiệp, cụm công nghiệp làng nghề, tiểu thủ công nghiệp. Nhằm khuyến khích phát triển công nghiệp nông thôn, những năm qua tỉnh Bắc Ninh đã ban hành các chính sách khuyến công, hình thành Quỹ khuyến công, thành lập các Trung tâm khuyến công nhằm hướng dẫn, thúc đẩy các làng nghề phát triển. Vì vậy, nhiều ngành nghề, làng nghề truyền thống đã phục hồi, nhiều làng nghề mới hình thành, lan toả thành các cụm công nghiệp đa nghề, các phố nghề, xã nghề, vùng nghề gắn với sự phát triển nông thôn theo hướng hiện đại (Xem Bảng 2.4).

Đơn vị	Tổng số làng nghề	Làng nghề truyền thống	Làng nghề mới	Tổng số lao động	Phân theo ngành nghề				
					Thủy sản	CN chế biến	Xây dựng	Thương mại	Vận tải
Từ Sơn	18	8	10			14	2	2	
Tiên Du	4	3	1			2	2		
Yên Phong	16	6	10			15		1	
Quế Võ	5	4	1			5			
Thuận Thành	5	4	1		1	4			
Gia Bình	8	3	5			8			
Lương Tài	6	3	3			5			1
Cộng	62	31	31	36.515	1	53	4	3	1

Bảng 2.4. Số làng nghề và lao động trong những làng nghề ở tỉnh Bắc Ninh

Nguồn: Sở Công Thương tỉnh Bắc Ninh

Toàn tỉnh có 62 làng nghề truyền thống, trong đó: 53 làng nghề công nghiệp chế biến, 4 làng nghề xây dựng, 3 làng nghề dịch vụ, thương mại, 1 làng nghề thủy sản, 1 làng nghề vận tải thủy. Đối với số 53 làng nghề công nghiệp, chế biến, số làng nghề phát triển tốt chiếm 32%; số làng nghề hoạt động cầm chừng chiếm khoảng 42%; số làng nghề hoạt động kém, có nguy cơ mai một chiếm 26%.

Làng nghề ở Bắc Ninh đã tạo ra việc làm cho 80% lao động công nghiệp và chiếm 40% giá trị sản xuất công nghiệp. Các làng nghề đã phát triển vươn ra khỏi địa giới của một làng, một xã. Đứng trước tình hình đó, chính quyền tỉnh đã ban hành các chủ trương và chính sách khôi phục và phát triển làng nghề, trong đó xác định rõ các sản phẩm cần thúc đẩy phát triển, các sản phẩm làng nghề cần hỗ trợ khôi phục; các sản phẩm cần chuyển hướng sản xuất. Chỉ có thể xem xét ở góc độ lợi thế so sánh mới tìm ra câu trả lời đúng cho định hướng phát triển làng nghề để phát huy điểm mạnh và vượt qua thách thức trong lựa chọn, phát huy các làng nghề, sản phẩm làng nghề có lợi thế. Bước đầu các giải pháp đưa ra để khôi phục và phát triển làng nghề ở Bắc Ninh đã đáp ứng các yêu cầu đó, nhất là các yếu tố về xuất xứ, truyền thống, tính tinh xảo của sản phẩm và giá thành thấp hơn các nơi khác. Có loại sản phẩm được sản xuất để bổ sung sự thiếu hụt của thị trường đa dạng về cấp loại sản phẩm (thép, giấy); có loại không ngừng mở rộng thị trường trong và ngoài nước (đồ gỗ mỹ nghệ), trên cơ sở đầu tư đổi mới công nghệ với phương thức lựa chọn công nghệ thích hợp. Xem Bảng 2.5.

Các sản phẩm làng nghề trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh được chia thành 3 loại: sản phẩm xuất khẩu, sản phẩm tiêu thụ nội địa là chủ yếu và sản phẩm chỉ tiêu thụ ở

nội địa, hay nói cách khác là xác định lợi thế so sánh của sản phẩm làng nghề cả ở thị trường trong và ngoài nước.

Đơn vị huyện	Số làng nghề	Số hộ của làng nghề	Số hộ làm nghề thủ công	Tỷ lệ (%)	Số nhân khẩu trong các làng nghề	Số lao động làm nghề	Giá trị SX của làng nghề năm 2005 (giá 1994, tr. đồng)	Trong đó: GTSX của nghề thủ công chính	Tỷ lệ (%)
Từ Sơn	18	15.311	7.742	50,5	63.355	14.871	1.398.237	1.023.131	73,2
Yên Phong	16	6.538	2.866	43,8	30.274	7.970	1.009.756	1.009.756	100
Gia Bình	8	4.417	1.572	34,5	18.114	3.526	138.458	138.458	100
Lương Tài	6	2.641	554	21,2	11.191	1.509	95.240	77.227	81,0
Thuận Thành	5	2.350	734	31,2	1.685	1.685	1.685	13.200	78,3
Quế Võ	5	1.899	711	37,4	8.179	1.425	28.821	9.546	33,1
Tiên Du	4	2.180	1.580	72,5	9.311	5.529	59.955	46.110	76,9
Cộng	62	35.336	15.759	44,5	142.199	36.515	2.743.667	2.317.428	84,5

Bảng 2.5. Tổng hợp hoạt động trong các làng nghề, năm 2005

Nguồn: Sở Công Thương tỉnh Bắc Ninh

Các sản phẩm làng nghề có lợi thế so sánh do có năng suất lao động cao hơn các tỉnh trong khu vực, kinh nghiệm, tay nghề, mẫu mã sản phẩm đa dạng, độc đáo. Lợi thế so sánh của các sản phẩm này vừa chứa đựng yếu tố truyền thống, vừa có yếu tố đổi mới, nâng cấp lợi thế so sánh truyền thống (Xem Bảng 2.6).

Đơn vị tính: triệu đồng

Chỉ tiêu	Bắc Ninh	Hưng Yên	Hải Dương	Vĩnh phúc
Năng suất lao động	15,5	13,6	12,3	8,9

Bảng 2.6. Năng suất lao động bình quân của ngành công nghiệp trong khu vực tư nhân ở một số tỉnh năm 2002 (giá trị sản xuất/lao động tính theo giá 1994)

Nguồn: [11], [15], [14], [16].

Các sản phẩm đồ gỗ mỹ nghệ, thép, giấy là các sản phẩm chủ lực, đồng thời đây cũng là các nhóm ngành có tỷ trọng lớn trong tổng giá trị sản xuất công nghiệp

trên địa bàn cũng như trong tổng giá trị sản phẩm cùng ngành hàng của cả nước. (Xem Bảng 2.7).

Đơn vị tính: %

Sản phẩm	So với GTSX công nghiệp ngoài QĐ của Bắc Ninh		So với GTSX công nghiệp ngoài QĐ của cả nước	
	Năm 1996	Năm 2001	Năm 1996	Năm 2001
Gỗ	27,7	21,0	3,5	8,3
Giấy	11,1	11,2	4,0	6,1
Thép	11,9	30,0	8,5	27,1
Công nghiệp ngoài QĐ	100	100	0,8	2,2

Bảng 2.7. So sánh về các sản phẩm làng nghề năm 2001 (tính theo giá 1994)

Nguồn: Cục Thống kê Bắc Ninh

Số liệu cho thấy chỉ riêng 3 loại sản phẩm gỗ, giấy, thép đã tăng từ 50,7% (năm 1996) chiếm tới 62,2% (năm 2001) tổng giá trị sản xuất công nghiệp ngoài quốc doanh của tỉnh Bắc Ninh, đồng thời có tỷ lệ vượt trội rất cao so với tỷ phần chung của giá trị sản xuất công nghiệp ngoài quốc doanh tỉnh Bắc Ninh và so với giá trị sản xuất công nghiệp ngoài quốc doanh của cả nước. Điều đó cho thấy các sản phẩm làng nghề chủ lực nêu trên có lợi thế so sánh và đã được chú trọng phát huy. Bên cạnh đó, tỉnh đã chú trọng phát triển ngành nghề mới ở nông thôn như nghề sản xuất gỗ, thêu ren (thành phố Bắc Ninh, Gia Bình, Lương Tài); hiện đại hoá công nghệ làng nghề gỗ, giấy, thép, đúc đồng. Đây là nhân tố quyết định đến tốc độ tăng của ngành công nghiệp trong giai đoạn 1997-2003 và do đó quyết định đến tốc độ tăng trưởng cao giá trị sản xuất công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh trong giai đoạn này.

Trong những năm gần đây việc phục hồi các làng nghề thủ công truyền thống, phát triển làng nghề mới, phát triển công nghiệp nông thôn, đặc biệt là công nghiệp chế biến gắn với vùng nguyên liệu được chú trọng đầu tư. Để phát huy thế mạnh làng nghề truyền thống tỉnh đã quy hoạch, đầu tư xây dựng và hình thành các cụm công nghiệp nhỏ ở các làng nghề truyền thống. Sự phát triển các cụm công nghiệp làng nghề phù hợp với quy luật khách quan của quá trình phát triển công nghiệp và thủ công nghiệp ở nông thôn. Hiệu quả của nó không những giải quyết khó khăn về mặt bằng sản xuất, khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường của các doanh nghiệp, mà còn phù hợp với yêu cầu đô thị hoá nông thôn, tạo thuận lợi cho việc mở rộng giao lưu hàng hoá. Bên cạnh đó các hình thức dịch vụ như thương mại,

tín dụng, kỹ thuật nông nghiệp, vận tải, thông tin, văn hoá, giải trí,... cũng được phát triển rộng rãi ở nhiều vùng nông thôn Bắc Ninh.

Đến nay, tỉnh đã quy hoạch và xây dựng 25 khu công nghiệp vừa và nhỏ, cụm công nghiệp làng nghề với tổng diện tích 654,1ha (trong đó có 18 khu và cụm công nghiệp đã có các cơ sở sản xuất đầu tư và đi vào hoạt động, 7 khu, cụm công nghiệp đã quy hoạch và đang chuẩn bị đầu tư). Tổng số vốn đăng ký là 2.067 tỷ đồng và 3 triệu USD trong đó đã đầu tư 1.617,1 tỷ đồng đạt 78,23% so với vốn đăng ký và thu hút 14.694 lao động làm việc trong các khu, cụm công nghiệp. Về hiệu quả đầu tư, chỉ tính riêng năm 2005 giá trị sản xuất công nghiệp trong các làng nghề, khu, cụm công nghiệp làng nghề đạt 2.260,65 tỷ đồng chiếm 55,37% giá trị sản xuất công nghiệp ngoài nhà nước và bằng 33,9% tổng giá trị sản xuất công nghiệp trên địa bàn, nộp ngân sách nhà nước 60,2 tỷ đồng, chiếm 65% tổng số thu từ khu vực doanh nghiệp ngoài quốc doanh.

Hoạt động của các khu, cụm công nghiệp làng nghề, đa nghề ở Bắc Ninh bước đầu đã phát huy tác dụng, sản xuất kinh doanh phát triển, tạo việc làm và tăng thu nhập cho người lao động. Từ kết quả thực hiện chủ trương xây dựng và phát triển làng nghề, khu cụm công nghiệp làng nghề, có thể nhận định một số nét chủ yếu sau:

- Xây dựng và phát triển các khu công nghiệp vừa và nhỏ, khu, cụm công nghiệp làng nghề là một mô hình mới ở Bắc Ninh (là địa phương đi đầu trong việc quy hoạch xây dựng các khu công nghiệp vừa và nhỏ, cụm công nghiệp làng nghề và cũng là tỉnh đầu tiên trong việc thực hiện quy hoạch, xây dựng các khu, cụm công nghiệp gắn với quy hoạch xây dựng các khu đô thị, dân cư, thương mại, dịch vụ). Mô hình vừa phát huy lợi thế của làng nghề về truyền thống ngành nghề, tay nghề, kinh nghiệm, vừa khơi dậy được nguồn vốn từ nội lực vào sản xuất kinh doanh, tạo ra một sự bứt phá đáng kể về khối lượng sản phẩm.

- Các cơ sở có mặt bằng sản xuất sẽ có điều kiện đầu tư công nghệ mới, thay đổi mẫu mã mặt hàng đạt chất lượng cao, phù hợp với thị trường. Các doanh nghiệp ở cụm công nghiệp giấy Phong Khê trước kia chỉ sản xuất giấy vệ sinh, khăn ăn, bao bì cấp thấp từ nguyên liệu phế thải thu mua trong nước, nay đã có nhiều doanh nghiệp đầu tư mới với tổng vốn đầu tư từ 40 đến 50 tỷ đồng sản xuất mặt hàng giấy in, giấy văn hóa bằng nguyên liệu bột giấy nhập khẩu. Các doanh nghiệp ở cụm công nghiệp gỗ mỹ nghệ Đồng Quang có điều kiện đầu tư trang thiết bị cho khâu xử lý gỗ trước khi gia công, tăng giá trị thương phẩm của hàng hóa, phục vụ xuất khẩu. Các doanh nghiệp công ty sơn tĩnh điện Việt Thái, nhà máy thiết bị điện HANAKA

ở khu công nghiệp Đồng Quang đã đầu tư trang thiết bị công nghệ đồng bộ, tạo sản phẩm ngày càng có uy tín trên thị trường.

- Sản xuất trong các làng nghề, khu công nghiệp làng nghề đã và đang góp phần tăng trưởng kinh tế, tăng thu ngân sách cho địa phương, bước đầu cải thiện được tình trạng ô nhiễm môi trường, tạo điều kiện nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực sản xuất kinh doanh, chống gian lận thương mại. Đồng thời đã góp phần chuyển một phần lao động nông nghiệp có thu nhập thấp sang phát triển ngành nghề có thu nhập cao hơn, giải quyết thêm nhiều chỗ làm việc cho lao động nông thôn. Cơ cấu ngành sản xuất nông thôn đang có những thay đổi theo chiều hướng tích cực.

(3)- Chính sách điều chỉnh cơ cấu phát triển ngành công nghiệp

Trong thực thi chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương, các cơ quan quản lý tỉnh Bắc Ninh luôn chú trọng điều chỉnh cơ cấu ngành nhằm hiện đại hoá công nghệ, phát triển các lĩnh vực sản xuất có hiệu quả và tác động đến sự phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương.

Giai đoạn 1997 - 2002, cơ cấu ngành công nghiệp Bắc Ninh có gần 30 loại sản phẩm chủ yếu tập trung vào 7 nhóm ngành: Chế biến nông sản, sản phẩm thuốc lá, dệt may, sản xuất đồ gỗ, sản xuất kim loại, sản phẩm từ kim loại (không kể sản xuất máy móc, thiết bị), vật liệu xây dựng, giấy. Phân tích tăng trưởng của các nhóm sản phẩm chủ lực trong mối quan hệ với sản xuất trên phạm vi cả nước được thể hiện ở Bảng 2.8.

Như vậy, hầu hết các nhóm sản phẩm chủ lực đều có tốc độ tăng bình quân vượt trội so với mức tăng chung của công nghiệp chế biến và quy mô sản xuất cũng vượt trội cao so với tỷ phần chung của toàn ngành công nghiệp Bắc Ninh so với cả nước, nhất là các sản phẩm gỗ, sản xuất kim loại, vật liệu xây dựng, giấy. Ở đây có điểm rất đáng lưu ý: sản phẩm có tỷ phần vượt trội của khu vực ngoài quốc doanh (chủ yếu do đóng góp của làng nghề) là đồ gỗ, sản xuất kim loại, giấy; của khu vực đầu tư nước ngoài là sản xuất vật liệu xây dựng (tăng chủ yếu do sản phẩm kính nổi); còn khu vực doanh nghiệp Nhà nước chỉ có sản phẩm thuốc lá có tỷ phần vượt trội, nhưng tốc độ tăng trong giai đoạn vừa qua lại rất thấp (-29,9% so với mức tăng trưởng chung của ngành công nghiệp). Điều đó cho thấy khả năng cạnh tranh của các sản phẩm ngoài quốc doanh và đầu tư nước ngoài trên địa bàn tỉnh cao hơn so với các sản phẩm thuộc doanh nghiệp nhà nước. Sau đây, sẽ phân tích tình hình đầu tư và sản xuất nhằm phát huy lợi thế so sánh ở từng nhóm ngành chủ yếu nêu trên:

Đơn vị tính: %

STT	Nhóm sản phẩm	Tốc độ tăng bình quân 1997-2007		Tỷ phần so với cả nước (năm 2001)	
		Tốc độ tăng	So với tăng trưởng chung	Tỷ phần	So với tỷ phần chung (1,4)
1	Chế biến nông sản	75,0	+ 36,8	0,3	- 1,1
2	Thuốc lá	8,3	- 29,9	3,0	+ 1,6
3	Dệt may	26,1	- 12,1	0,5	- 0,9
4	Sản phẩm gỗ	39,5	+ 1,3	5,2	+ 3,8
5	Sản xuất kim loại	80,7	+ 42,5	5,0	+ 3,6
6	Sản phẩm từ kim loại	38,4	+ 0,2	2,1	+ 0,7
7	Vật liệu xây dựng	61,5	+ 23,3	5,3	+ 3,9
8	Giấy	40,6	+ 2,4	2,9	+ 1,5
9	Giá trị sản xuất công nghiệp chế biến	38,2	0	1,4	0

Bảng 2.8. Tốc độ tăng trưởng bình quân của các sản phẩm chủ lực của Bắc Ninh (Theo giá 1994) Nguồn: [11]

Năm 2001, tỉnh đã đề ra các cơ chế ưu đãi, khuyến khích đầu tư để thu hút các ngành mới, công nghệ cao, nhưng kết quả cơ cấu ngành chỉ thực sự chuyển biến đầu năm 2003. Sự xuất hiện của nhóm ngành công nghệ cao chỉ xuất hiện trên địa bàn tỉnh với một số nhà máy sản xuất máy móc, thiết bị điện tử truyền thông, dụng cụ y tế chính xác quang học. Tỷ trọng nhóm ngành công nghệ cao tăng từ 2,2% (năm 2003) lên 3,8%(2007). Các nhóm ngành có sự tham gia của các nhà máy sản xuất khu công nghiệp và vốn đầu tư nước ngoài đều tăng nhanh trong giai đoạn 2003-2007, sản xuất hoá chất, sản phẩm hoá chất, cao su, plastic, máy móc, thiết bị điện tử. Bên cạnh đó, các ngành sản xuất sản phẩm khu vực ở làng nghề truyền thống vẫn duy trì tốc độ tăng đều như: sản xuất giấy, chế biến gỗ và sản phẩm từ gỗ, sản xuất kim loại. Các ngành có mức tăng chậm hơn là: sản xuất thuốc lá, dệt may, vật liệu xây dựng (Xem Bảng 2.9).

STT	Nhóm ngành	Tốc độ tăng bình quân 2003-2007 (%)
1	Sản xuất thực phẩm, đồ uống	25,7
2	Sản xuất giấy	27,6
3	Sản phẩm hoá chất	33,4
4	Sản phẩm cao su và plastic	321,1
5	Sản xuất kim loại	33,4
6	Điện tử, truyền thông, chính xác	41,2
7	Chế biến gỗ	25,1
	Tăng trưởng chung	24,8

Bảng 2.9. Các nhóm sản phẩm có tốc độ tăng trưởng cao hơn mức bình quân của ngành công nghiệp giai đoạn 2003 - 2007 (Theo giá 1994).

Nguồn: Cục Thống kê Bắc Ninh

Kết quả trên cho thấy tác động của chính sách đầu tư phát triển các khu công nghiệp và phát triển làng nghề đã có thúc đẩy việc điều chỉnh cơ cấu ngành công nghiệp theo hướng hiện đại, tạo ra sự chuyển biến mạnh mẽ giữa các nhóm ngành mà giai đoạn trước năm 2003 chưa có chuyển biến đáng kể.

2.2.2.2. Chính sách hỗ trợ tiếp cận đất đai

Luật đất đai đã tạo thuận lợi cho doanh nghiệp tiếp cận đất đai thông qua các hình thức đầu tư KCN, CCN. Việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất phát triển các khu công nghiệp có liên quan chặt chẽ đến hệ thống hạ tầng, dự báo dòng vốn đầu tư, định hướng phát triển kinh tế - xã hội; các định hướng, chính sách phát triển công nghiệp và kết quả sản xuất kinh doanh của các khu công nghiệp.

Theo quy định tại Điều 20, Luật đất đai, khu công nghiệp bao gồm các khu công nghiệp tập trung, khu chế xuất, cụm công nghiệp và các khu kinh tế, có cùng mục đích sử dụng đất để sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp. Tại quyết định số 1208/QĐ - TTg ngày 6/11/2003 về phê duyệt điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất tỉnh Bắc Ninh đến năm 2010, Thủ tướng Chính phủ đã cho phép tỉnh Bắc Ninh trong thời kỳ 2000 - 2010 được chuyển 6.124,19ha đất để sử dụng vào mục đích chuyên dùng và đất ở. Trong đó: đất chuyên dùng 5.149,64ha và đất đô thị là 974,55ha.

Căn cứ vào quyết định đã được phê duyệt và nhu cầu sử dụng đất trong giai đoạn 2001 - 2005, UBND tỉnh Bắc Ninh đã xây dựng kế hoạch sử dụng đất giai đoạn 2001 - 2005 và đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại quyết định số 1214/QĐ - TTg ngày 7/11/2003. Tỉnh đã giao đất cho các tổ chức kinh tế đầu tư kinh doanh, xây dựng kết cấu hạ tầng cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thuê đất được 1.135,02ha, đạt 84,25% so với kế hoạch, đáp ứng nhu cầu sử dụng đất cho phát triển công nghiệp của tỉnh như: Khu công nghiệp Tiên Sơn đã thu hồi được 291ha cho 62 tổ chức thuê đất; Khu công nghiệp Quế Võ và khu liên kề đã thu hồi được 314,39ha, giải phóng mặt bằng được 185,98ha, có 33 tổ chức được cấp phép đầu tư. Khu công nghiệp Đại Đồng - Hoàn Sơn đã cho 25 tổ chức thuê đất với diện tích 155,78ha, Khu công nghiệp công nghệ thông tin 54,53ha. Đối với các cụm công nghiệp làng nghề và đa nghề theo quy hoạch được duyệt là 39 khu với diện tích 715ha, đến nay UBND tỉnh đã ra quyết định phê duyệt quy hoạch chi tiết cho 17 khu với diện tích 290,32ha. Đã thu hồi được 280,56ha, cho 184 tổ chức và cho 503 hộ thuê đất để sản xuất kinh doanh. Trong đó: Cụm công nghiệp làng nghề Châu Khê 22,78ha, Cụm công nghiệp Mã Ông 4,8ha, Cụm công nghiệp Lỗ Sung 9,7ha, Cụm công nghiệp làng nghề Đồng Quang 12,62ha, Cụm công nghiệp Tân Hồng - Đồng Quang 12,00ha, Cụm công nghiệp làng nghề công nghệ cao Tam Sơn 13,3ha, Cụm công nghiệp Phú Lâm 11,72ha, Cụm công nghiệp Phong Khê 12,6ha, Cụm công nghiệp Võ Cường 6,8ha, Cụm công nghiệp Khắc Niệm 56,28ha, Cụm công nghiệp Phương Liễu - Nhân Hoà 13,63ha, Cụm công nghiệp Xuân Lâm - Thuận Thành 17,14ha, Cụm công nghiệp làng nghề Quảng Bó 9,6ha, Cụm công nghiệp làng nghề Đại Bái 5,5ha và các khu đất thuê rời khác.

Tỉnh Bắc Ninh đã sớm có quy hoạch sử dụng đất phù hợp thúc đẩy phát triển công nghiệp thông qua các hình thức: KCN, CCN và cấp đất cho doanh nghiệp riêng rẽ. Quy hoạch sử dụng đất tỉnh Bắc Ninh đến năm 2010 đã được lập điều chỉnh và Chính phủ phê duyệt tại Nghị quyết 09/2006/NĐ-CP ngày 26/5/2006. Tổng diện tích đất quy hoạch KCN là 5.347 ha, đến hết năm 2007 được 2067,3 ha; còn lại thực hiện trong 3 năm 2008 - 2010 là 3279,7ha. Đất xây dựng CCN được quy hoạch là 1.290,4 ha, đến năm 2007 đã thực hiện được 681,1 ha, còn thực hiện trong 3 năm 2008-2010 là 734,5 ha, đất cấp riêng rẽ cho doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh trong vùng quy hoạch được tăng thêm 512 ha, đã thực hiện 2001-2007 được 383 ha, diện tích sử dụng 3 năm 2008 - 2010 là 129,4ha (Xem Bảng 2.10).

TT	Hình thức sử dụng đất	Đến năm 2010 (ha)	Sử dụng đến 2007		2008-2010	
			Diện tích (ha)	Tỷ lệ (%)	Diện tích (ha)	Tỷ lệ (%)
1	Khu công nghiệp	5347	2067,3	38,6	3279,7	61,4
2	Cụm công nghiệp	1290,4	681,1	52,8	734,5	47,2
3	Sử dụng riêng rẽ	511,7	382,3	74,7	129,4	25,3
	Tổng số	7149,1	3130,7	43,8	4143,6	64,2

Bảng 2.10. Cơ cấu đất sản xuất công nghiệp tỉnh Bắc Ninh đến năm 2010

Nguồn: Sở Tài nguyên - Môi trường

Như vậy, đến năm 2007, đất khu công nghiệp đã sử dụng chiếm 66% tổng số đất phát triển công nghiệp; đất cụm công nghiệp chiếm 21,9% và đất sử dụng riêng rẽ, ngoài khu, cụm công nghiệp chiếm 12,1%. Với quy hoạch sử dụng đất đã được tỉnh xây dựng, đảm bảo đủ quỹ đất thu hút đầu tư, phát triển công nghiệp đáp ứng các mục tiêu đề ra. Tỉnh đã có điều tiết hợp lý về giá đất thuê để xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng và giá cho thuê lại đất trong các khu công nghiệp nên đã thu hút được các nhà đầu tư sản xuất, kinh doanh thuê mặt bằng.

Tuy nhiên, việc tạo điều kiện tiếp cận đất đai còn bộc lộ nhiều nhược điểm:

- Chính sách tiếp cận đất đai mặc dù đã được cải cách để tăng cường hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa nhưng chưa đáp ứng được các yêu cầu của doanh nghiệp, chi phí thời gian làm các thủ tục đất còn quá dài, ảnh hưởng lớn đến quá trình triển khai đầu tư sản xuất của doanh nghiệp.

- Nhà nước có chính sách ưu đãi đối với thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất để xây dựng hạ tầng KCN, trong khi các doanh nghiệp đầu tư vào KCN vẫn phải thuê mặt bằng giá cao, đó là một trong những rào cản đối với việc phát triển các doanh nghiệp nhỏ và vừa, ảnh hưởng đến hiệu quả sử dụng đất trong khu công nghiệp và hiệu quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

- Quy hoạch các CNN chưa được xem xét đồng bộ với phát triển đô thị, khu dân cư, hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội nên chưa đảm bảo tính bền vững trong phát triển.

- Quá trình thu hồi đất, bồi thường, tái định cư để giải phóng mặt bằng xây dựng KCN chưa đồng bộ đã nảy sinh vấn đề giải quyết đời sống, việc làm, sử dụng lao động địa phương dẫn tới khó khăn trong đời sống của một bộ phận người dân có đất bị thu hồi. Từ đó nảy sinh nhiều khó khăn trong quá trình thu hồi đất tiếp theo.

- Thời gian các tổ chức kinh tế lập dự án đầu tư và lập hồ sơ đất đai thực hiện chậm, một số tổ chức kinh tế sau khi được thuê đất chậm triển khai xây dựng, hiệu quả sử dụng đất chưa cao.

2.2.2.3. Chính sách thương mại, thị trường

Căn cứ vào các chính sách từ trung ương, mà chính quyền cấp tỉnh ban hành các chính sách có hiệu lực, phù hợp tại địa phương như: các quyết định, quy định, quy chế,... thuộc lĩnh vực ngành nhằm đảm bảo việc quản lý nhà nước về thương mại tại địa phương.

Sở Công Thương Bắc Ninh đã tham mưu cho UBND tỉnh ban hành các chính sách như Quy chế xét thưởng khuyến khích xuất khẩu; hỗ trợ cho hoạt động phát triển thị trường, xúc tiến thương mại. Cải thiện môi trường đầu tư - kinh doanh: Theo hướng thông thoáng, minh bạch và hấp dẫn; xây dựng cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư trong và ngoài nước. Thành lập Trung tâm xúc tiến đầu tư và Trung tâm xúc tiến Thương mại nhằm hướng dẫn nhà đầu tư về quy trình, thủ tục đầu tư, tư vấn, cung cấp thông tin liên quan đến hoạt động đầu tư, kinh doanh, thuê đất, giải phóng mặt bằng, thuế, lao động, sở hữu trí tuệ, bản quyền, nhãn hiệu hàng hoá,... Xây dựng tài liệu phục vụ cho công tác xúc tiến đầu tư, ban hành danh mục các dự án gọi vốn FDI thời kỳ 2001 – 2005 và thời kỳ 2006 – 2010, đồng thời lựa chọn một số dự án trọng điểm đưa vào danh mục dự án quốc gia gọi vốn đầu tư nước ngoài giai đoạn 2001 - 2005. Giới thiệu, tuyên truyền và quảng bá hình ảnh, môi trường đầu tư tỉnh Bắc Ninh trên các phương tiện thông tin đại chúng, trên trang website, các báo, tạp chí của Trung ương và địa phương; phát hành sách: Bắc Ninh tiềm năng - cơ hội đầu tư, Làng nghề Bắc Ninh - tiềm năng và hội nhập, Bắc Ninh thế và lực mới trong thế kỷ 21,... Tham gia các hoạt động xúc tiến, vận động đầu tư trong và ngoài nước. Xây dựng các mối quan hệ hỗ trợ trong công tác xúc tiến đầu tư, nhiều hoạt động xúc tiến đầu tư được thực hiện, triển khai thực hiện tốt đề án cải cách thủ tục hành chính và cơ chế một cửa trong cấp Giấy chứng nhận đầu tư. Thực hiện mô hình “Một cửa liên thông” trong đăng ký kinh doanh, cấp mã số thuế và khắc dấu cho doanh nghiệp. Hỗ trợ nhà đầu tư một cách hiệu quả trong việc cung cấp thông tin, hướng dẫn thủ tục đầu tư, xây dựng và triển khai dự án. Tổ chức đào tạo cho đội ngũ cán bộ làm công tác xúc tiến đầu tư: Chú trọng đến công tác đào tạo cán bộ có đủ năng lực chuyên môn nghiệp vụ và ngoại ngữ thông qua việc cử cán bộ tham gia các hội thảo, tập huấn tổ chức trong và ngoài nước.

Các chính sách của tỉnh đề ra sát hợp với tình hình thực tế tại địa phương, hỗ trợ cho doanh nghiệp kịp thời để thúc đẩy công nghiệp Bắc Ninh phát triển, cụ thể có một số nhận xét sau:

- Các hoạt động thương mại trên địa bàn tỉnh bao gồm bán buôn, bán lẻ, đều có mức tăng trưởng khá, góp phần quan trọng thúc đẩy nền sản xuất hàng hoá phát triển, tham gia vào chuyển dịch cơ cấu kinh tế và quá trình phát triển kinh tế xã hội nói chung của tỉnh. Ngành Thương mại đóng góp vai trò quan trọng trong việc đáp ứng nhu cầu hàng hoá phục vụ sản xuất và tiêu dùng của dân cư. Thị trường hàng hoá đa dạng, phong phú, chất lượng ngày càng được nâng cao, một số mặt hàng đạt tiêu chuẩn xuất khẩu. Các loại dịch vụ gắn liền với lưu thông hàng hoá tăng nhanh, thúc đẩy sản xuất phục vụ đời sống.

- Thị trường Bắc Ninh thực sự là thị trường của nhiều thành phần kinh tế tham gia, đa dạng hoá kinh doanh. Doanh nghiệp quốc doanh đã thích ứng dần với cơ chế thị trường, hoạt động kinh doanh đa dạng, nắm khâu bán buôn là chính và kinh doanh những mặt hàng thiết yếu phục vụ sản xuất và tiêu dùng ngày càng chiếm tỷ trọng cao trong bán lẻ, đóng góp tích cực vào các hoạt động thương mại trên thị trường.

- Song song với sự phát triển của các hoạt động thương mại dịch vụ, hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ cho các hoạt động cũng có nhiều biến đổi, đặc biệt trong những lĩnh vực phục vụ các hoạt động bán lẻ và dịch vụ. Trên địa bàn tỉnh đã bước đầu hình thành một số cụm thương mại ở các thị trấn, thị tứ gần các trục đường giao thông, hệ thống chợ dần được cải tạo và phát triển, các cửa hàng bán lẻ phát triển nhanh đáp ứng nhu cầu buôn bán thuận tiện của dân cư.

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, tình hình thị trường và hoạt động thương mại trên địa bàn tỉnh còn bộc lộ những yếu kém:

- Hoạt động xuất nhập khẩu có tăng qua các năm nhưng chiếm tỷ trọng rất nhỏ so với cả nước. Cơ cấu hàng xuất khẩu chuyển biến chậm nặng về xuất thô theo phương thức thu gom, chưa tạo được vùng chuyên sản xuất hàng xuất khẩu có giá trị cao. Mặt khác, việc tổ chức khai thác hàng hoá trong tỉnh và đầu tư cùng với người sản xuất để có nguồn hàng xuất khẩu ổn định chưa nhiều, chủ yếu là khai thác hàng ngoài tỉnh nên việc tham gia thúc đẩy sản xuất tại địa phương bị hạn chế.

- Thị trường hàng hoá và số lượng các loại hình doanh nghiệp ngoài quốc doanh phát triển nhanh nhưng mang nặng tính tự phát, vốn ít, quy mô nhỏ, sức cạnh tranh bị hạn chế. Các doanh nghiệp quốc doanh thiếu vốn, cơ sở vật chất chưa được đầu tư thích đáng, mạng lưới thu hẹp dần, ngành hàng kinh doanh cũng thu hẹp.

Nhóm hàng nông sản thực phẩm chưa được chú trọng, hoạt động phân tán, hiệu quả kinh doanh thấp, vai trò chủ đạo còn mờ nhạt.

- Hoạt động kinh doanh thương mại mới tập trung vào việc đáp ứng đầu vào sản xuất và tiêu dùng, việc tìm kiếm mở rộng thị trường tiêu thụ, việc tiếp thị hướng sản xuất theo nhu cầu thị trường để giải quyết đầu ra cho sản xuất còn hạn chế, chưa tạo được mối quan hệ thương mại chặt chẽ gắn bó giữa thương nghiệp và sản xuất, giữa các doanh nghiệp Bắc Ninh và các tỉnh, vùng. Các đơn vị có khuynh hướng kinh doanh tổng hợp nhưng lại thiếu hợp tác phối hợp để tạo thành sức mạnh tổng hợp. Các cụm thương mại, hệ thống chợ, cửa hàng, quầy hàng phát triển nhưng tính ổn định và đồng bộ còn nhiều hạn chế.

- Công tác quản lý nhà nước về thương mại còn bất cập, việc phân giao trách nhiệm chưa rõ ràng, hiệu lực quản lý còn nhiều hạn chế. Hệ thống tổ chức quản lý nhà nước về thương mại dịch vụ từ tỉnh đến cơ sở chưa được quan tâm, việc thông tin nắm bắt thị trường, nghiên cứu khảo sát thị trường trong nước và quốc tế còn hạn chế. Chưa có những chính sách bình ổn giá cả hợp lý, cùng với những yếu tố tác động khác, tác động tới chi phí đầu vào của nhiều sản phẩm và giá cước vận chuyển tăng, từ đó tạo sức ép nên giá cả nhiều mặt hàng trên thị trường có chiều hướng tăng.

- Hoạt động xúc tiến thương mại vẫn còn manh mún, chủ yếu tập trung về liên kết đào tạo, xúc tiến ở trong nước, chưa đi sâu vào thị trường nước ngoài. Công tác phổ biến, hướng dẫn các doanh nghiệp, các địa phương chuẩn bị thực hiện các cam kết quốc tế về mở cửa thị trường còn nhiều hạn chế.

- Các cấp, các ngành, địa phương, doanh nghiệp chưa chủ động và thực sự quan tâm đến sự phát triển du lịch, việc quy hoạch khu, tuyến điểm, hạ tầng du lịch trọng điểm còn chậm. Công tác tuyên truyền quảng bá du lịch chưa được coi trọng, hình thức chưa phong phú, nội dung nghèo nàn; Công tác đào tạo nguồn nhân lực du lịch chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu phát triển.

2.2.2.4. Chính sách khoa học, công nghệ

Phát triển khoa học và công nghệ (KH&CN) cùng với phát triển giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, là nền tảng và động lực đẩy mạnh CNH - HĐH đất nước. Thời gian qua, bằng các chính sách phù hợp, đặc biệt là sự nỗ lực, cố gắng của đội ngũ cán bộ KH&CN của tỉnh, tiềm lực KH&CN đã được tăng cường, KH&CN đã có những đóng góp đáng kể vào sự phát triển công nghiệp Bắc Ninh, theo một số nhóm chính sách sau:

+ Nhóm các chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ đầu tư đổi mới công nghệ, nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm; hỗ trợ xử lý chất thải bảo vệ môi trường sinh thái đã mang lại hiệu quả tích cực. Trong 5 năm đã triển khai được 8 dự án hỗ trợ các doanh nghiệp TTCN và làng nghề đầu tư đổi mới công nghệ, nâng cao chất lượng và sức cạnh tranh của sản phẩm, khôi phục và phát triển nghề thủ công truyền thống, giải quyết nhiều việc làm cho người lao động.

Đã hoàn thành việc triển khai thí điểm mô hình hỗ trợ 12 doanh nghiệp sản xuất giấy tái chế, áp dụng các biện pháp xử lý khí thải độc hại trong sản xuất, chấm dứt tình trạng khiếu kiện kéo dài, đông người, vượt cấp, mất trật tự an toàn xã hội kéo dài trong nhiều năm do ô nhiễm môi trường.

+ Nhóm các chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp xây dựng thương hiệu, áp dụng các Hệ thống quản lý chất lượng tiên tiến và thực hiện bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ.

Các ngành khoa học, công nghiệp, thương mại đã triển khai nhiều hoạt động tư vấn, hỗ trợ xây dựng thương hiệu, đăng ký bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, hỗ trợ xây dựng và áp dụng các hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn quốc tế (ISO, Q-Base, HACCP,...) trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ, giúp các doanh nghiệp tiếp cận với các công cụ quản lý tiên tiến để nâng cao chất lượng sản phẩm, từng bước tham gia cạnh tranh và hội nhập kinh tế. Nhiều hoạt động xúc tiến thương mại, hỗ trợ các doanh nghiệp tham gia hội chợ, triển lãm, giới thiệu, quảng bá sản phẩm được triển khai thực hiện. Một số đề tài nghiên cứu, thử nghiệm đã xây dựng được các mô hình và đề xuất được một số giải pháp khuyến khích các doanh nghiệp xây dựng hình ảnh, uy tín, thương hiệu, từng bước tiếp cận và được tặng các giải thưởng chất lượng Việt Nam, giải thưởng chất lượng khu vực Châu Á-Thái Bình Dương, Cúp vàng chất lượng của Bộ Khoa học và Công nghệ, giải thưởng Sao vàng đất Việt,...

+ Nhóm các chính sách để thu hút đầu tư, chuyển giao công nghệ phục vụ sự nghiệp phát triển công nghiệp.

Công tác quy hoạch, các chính sách ưu đãi, thu hút đầu tư phát triển các khu, cụm công nghiệp triển khai tích cực. Đã có nhiều nhà đầu tư lớn được cấp giấy phép đầu tư vào các KCN, trong đó có đầu tư hạ tầng các KCN và đô thị như: Tập đoàn IGS (Hàn Quốc), Tập đoàn Hồng Hải (Đài Loan), Công ty liên doanh TNHH Việt Nam - Singapore, Tập đoàn Sam Sung (Hàn Quốc). Đồng thời các doanh nghiệp đóng trên địa bàn tỉnh đã tích cực đầu tư đổi mới công nghệ, nâng cao chất lượng và năng lực cạnh tranh của sản phẩm.

2.2.2.5. Chính sách cải thiện môi trường kinh doanh

Trong những năm qua, Bắc Ninh đã triển khai thực hiện nhiều giải pháp và đã thu được một số thành tựu trong việc cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, tạo điều kiện thuận lợi để phát triển công nghiệp. Tỉnh uỷ đã ban hành Nghị quyết chuyên đề về thu hút đầu tư giai đoạn 2006-2010. Bên cạnh đó, nghiên cứu xây dựng quy trình thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động đầu tư; ban hành chính sách khuyến khích phát triển công nghiệp và TTCN. Thành lập Ban quản lý các KCN, Trung tâm khuyến công, khuyến nông và ban chỉ đạo những vấn đề liên quan đến đầu tư; triển khai thực hiện cơ chế một cửa, một đầu mối tại các sở, ban, ngành và UBND các cấp; thực hiện cơ chế một cửa liên thông trong cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, mã số thuế và khắc dấu cho các doanh nghiệp; tổ chức hội nghị chuyên đề với các nhà đầu tư bàn biện pháp thúc đẩy đầu tư; tổ chức các buổi đối thoại giữa lãnh đạo tỉnh và doanh nghiệp để tuyên truyền quan điểm và chủ trương của tỉnh đối với công tác thu hút đầu tư. Xây dựng Website của tỉnh và các Sở, Ngành giới thiệu tiềm năng, cơ hội cũng như các chính sách tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp tiếp cận. Quy hoạch và xây dựng các khu, cụm công nghiệp, tạo các “vùng đất sạch” cho các doanh nghiệp thuê phát triển. Chú trọng công tác đào tạo và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

Tuy nhiên, môi trường cạnh tranh địa phương còn hạn chế do sự thiếu hụt các yếu tố của hình thái M. Porter, sự phát triển của các ngành hỗ trợ chưa nhiều. Áp lực cạnh tranh từ địa phương mới chủ yếu diễn ra ở khu vực làng nghề, doanh nghiệp nhỏ và vừa. Trên địa bàn tỉnh, số doanh nghiệp đăng ký theo Luật Doanh nghiệp đến năm 2007 đạt 0,65/1000 người (đứng thứ 10); Số vốn đăng ký đạt 1.404 đồng/người (đứng thứ 8 so với các tỉnh, thành phố trong cả nước) [11]. Các doanh nghiệp lớn chưa chịu nhiều thử thách cạnh tranh địa phương. Thực tế, các doanh nghiệp lớn thường có tiếng nói thuyết phục trong việc giảm áp lực cạnh tranh đối với chính quyền địa phương thông qua bảo hộ. Điều này có thể đúng trong vài ba năm đầu tỉnh mới tái lập, song duy trì đến nay là quá dài, chậm chuyển biến tư duy về điều hành của chính quyền trong điều kiện hội nhập, nhất là Việt Nam đã ký hiệp định thương mại với Hoa Kỳ và ra nhập Tổ chức Thương mại Thế giới. Trong tương lai áp lực cạnh tranh địa phương sẽ tăng lên với sự phát triển của nhiều khu, cụm công nghiệp trên địa bàn tỉnh.

- Việc thúc đẩy phát triển các ngành phụ trợ và mối quan hệ giữa doanh nghiệp nhỏ và doanh nghiệp lớn. Trong tương lai, sẽ ngày càng xuất hiện các yếu tố bất lợi về các điều kiện đầu vào (trừ yếu tố lao động), kể cả điều kiện mặt bằng sản

xuất, do vậy cần có chiến lược cải cách thực sự về môi trường địa phương, đồng thời với các giải pháp đầy đủ cho quá trình đô thị hoá và chuyển dịch khu vực đầu tư trên địa bàn tỉnh.

- Chỉ số năng lực sáng tạo kinh tế còn thấp khi năng lực sáng tạo, ứng dụng công nghệ nội sinh chưa đáng kể, thị trường, chuyển giao, tư vấn, sản phẩm khoa học, công nghệ sơ khai, chưa có trung tâm nghiên cứu và triển khai cấp vùng. Mặc dù được thừa hưởng từ hệ thống giáo dục phổ thông khá tốt so với các tỉnh khác, song chưa biến thành nguồn nhân lực có chất lượng và cơ cấu phù hợp đã làm giảm đáng kể khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp.

- Năng lực điều hành của chính quyền còn yếu trong việc cung cấp dịch vụ công, thủ tục hành chính phiền hà, chưa có đáng kể dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp; năng lực hỗ trợ tài chính yếu do thu ngân sách còn hạn hẹp. Thể chế địa phương ngày càng được hoàn thiện theo hướng tạo môi trường đầu tư, kinh doanh tốt hơn, song mới là những thông tin cho biết doanh nghiệp có thể được hưởng hỗ trợ, khuyến khích. Muốn được hưởng trợ giúp ấy, doanh nghiệp cần phải tiến hành nhiều thủ tục hành chính và qua nhiều cửa.

- Sự đồng thuận xã hội trong môi trường phát triển địa phương ở Bắc Ninh còn hạn chế và ảnh hưởng không nhỏ đến kiến tạo môi trường phát triển và cạnh tranh mạnh mẽ, có tính bút phá trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh, nhất là trong việc thực hiện nhất quán luật doanh nghiệp, giải quyết đất đai cho doanh nghiệp đầu tư...

- Hệ thống tài chính, ngân hàng và thông tin còn kém phát triển. Chưa thu hút và hình thành được các doanh nghiệp, các tổ chức tư vấn, quảng bá sản phẩm, thiết kế mẫu công nghiệp, xúc tiến đầu tư, bảo hộ sở hữu trí tuệ lớn, có uy tín, có giá trị gia tăng cao tại địa phương.

- Mặc dù hệ thống hạ tầng giao thông cơ bản đồng bộ và hiện đại, nhưng khả năng phát triển hạ tầng khu vực quy hoạch mới còn chậm đã ảnh hưởng không nhỏ đến đầu tư công nghiệp, dịch vụ và đô thị. Hạ tầng công nghệ thông tin thấp kém đã ảnh hưởng trực tiếp đến dịch vụ tài chính, ngân hàng và năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp. Do đó tăng nhanh năng lực hạ tầng thông tin là vấn đề bức xúc có ý nghĩa quyết định đến lợi thế cạnh tranh của tỉnh Bắc Ninh.

Theo đánh giá và xếp hạng của Dự án Nâng cao năng lực cạnh tranh Việt Nam (VCCI) năm 2008, trong 9 nhóm chỉ số năng lực cạnh tranh cấp Tỉnh về môi trường kinh doanh (PCI): Chỉ số về gia nhập thị trường; Chỉ số về đất đai và mặt bằng kinh doanh; Chỉ số về tính minh bạch và trách nhiệm; Chỉ số chi phí về thời

gian và việc thực hiện các quy định của nhà nước; Chỉ số chi phí không chính thức; Chỉ số thực hiện chính sách của Trung ương (của các cơ quan nhà nước); Chỉ số ưu đãi đối với doanh nghiệp nhà nước; Chỉ số tính năng động và tiên phong của lãnh đạo và chỉ số về chính sách phát triển khu vực kinh tế tư nhân mà nhóm nghiên cứu của tổ chức IFC tập trung khảo sát, Bắc Ninh chỉ có 2 chỉ số có cấu thành cao. Đó là: chỉ số về chi phí thời gian (đạt điểm số: 8,35/10, xếp thứ: 1/42 tỉnh thành) và chỉ số về tính năng động và tiên phong của lãnh đạo (điểm số: 7,53/10, xếp thứ: 5/42 tỉnh thành); những chỉ số còn lại đều thấp. Với những khảo sát như vậy, Bắc Ninh được đánh giá là một tỉnh có môi trường kinh doanh xếp hạng trung bình.

2.2.2.6. Chính sách phát triển nguồn nhân lực

Nguồn nhân lực là tổng thể các tiềm năng lao động của một quốc gia hay một địa phương. Đó chính là nguồn lực con người được chuẩn bị ở các mức độ khác nhau và sẵn sàng tham gia lao động. Nguồn nhân lực là cấu tạo hữu cơ của số lượng và chất lượng nhân lực. Nguồn nhân lực ngành công nghiệp là tổng thể các tiềm năng lao động của ngành công nghiệp, là nguồn lực con người được chuẩn bị để sẵn sàng tham gia lao động trong ngành công nghiệp. Nguồn nhân lực ngành công nghiệp được cấu thành từ hai yếu tố. Yếu tố thứ nhất là lực lượng lao động hiện có của ngành công nghiệp; yếu tố thứ hai đó là những khả năng cung cấp lực lượng lao động cho ngành công nghiệp.

Một vấn đề quan trọng trong đánh giá nguồn nhân lực ngành công nghiệp đó là vừa phải đánh giá lực lượng lao động hiện có, vừa phải đánh giá những yếu tố giữ vai trò là nguồn cung lao động cho ngành công nghiệp. Nhìn chung, việc đánh giá hai yếu tố nói trên tương đối giống nhau, kể cả về số lượng và chất lượng, điểm khác ở đây là đánh giá những yếu tố giữ vai trò nguồn cung lao động cho ngành công nghiệp có tính tiềm năng, chưa hiện thực mà dưới dạng khả năng; vì vậy, khi đánh giá phải đặc biệt quan tâm đến vấn đề dự báo, động thái thay đổi của các yếu tố.

Giá cả sức lao động trên địa bàn Bắc Ninh thấp hơn nhiều so với thành phố Hà Nội là một lợi thế so sánh cho các doanh nghiệp sử dụng lao động. Cùng với những thuận lợi nêu trên, trình độ học vấn của các nhóm trong lực lượng lao động tương đối cao và tạo thuận lợi cho phát triển.

Tỉnh Bắc Ninh đã hoàn thành phổ cập trung học cơ sở vào năm 2002. Do đặc điểm là tỉnh phát triển mạnh công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp làng nghề, sử dụng nhiều loại trình độ công nghệ khác nhau, nên chất lượng nguồn nhân lực đáp ứng các yêu cầu sản xuất cũng rất đa dạng. Đây là một thuận lợi trong quá trình chuyển

dịch cơ cấu lao động ở giai đoạn đầu công nghiệp hoá trên địa bàn tỉnh. Năm 2003, tỷ lệ thất nghiệp 4,87%, thấp hơn cả nước 0,91% và giảm so với năm 2002 là 0,41%. Nhưng đặc điểm đó cũng để lại những mặt trái: người dân không tự ý thức về nâng cao trình độ, tay nghề nhằm đáp ứng các yêu cầu mới về đổi mới công nghệ. Thực tế cho thấy, ở một số nơi có kinh tế làng nghề phát triển thì lại gặp khó khăn hơn trong công tác phổ cập giáo dục trung học cơ sở.

Chính quyền địa phương đã ban hành chính sách ưu đãi, sử dụng, thu hút nhân tài với các mức hỗ trợ tài chính cụ thể để khuyến khích đội ngũ cán bộ đi học và thu hút các chuyên gia giỏi về công tác tại tỉnh. Để tránh xảy ra những áp lực bất lợi đối với người lao động tại các khu công nghiệp tập trung, tỉnh đã quy hoạch và xây dựng các khu nhà ở, tạo điều kiện cho công nhân có chỗ ở tốt, khuyến khích ổn định công việc và đời sống.

Yếu tố con người có tính quyết định đối với quá trình phát triển. Khác với các nguồn tài nguyên thiên nhiên không tái tạo, tài nguyên con người càng được đầu tư và khai thác thì càng làm gia tăng giá trị. Từ kinh nghiệm của các nước trên thế giới và một số tỉnh, thành phố, tỉnh Bắc Ninh đã quan tâm phát huy yếu tố con người nhằm làm gia tăng lợi thế so sánh ở từng yếu tố hay từng lĩnh vực đem lại.

Thời gian qua, tỉnh đã thực hiện các giải pháp để giảm tỷ lệ tăng dân số, tăng đầu tư cho đào tạo nghề để giảm các áp lực do bất lợi thế về mật độ dân số cao gây ra. Đồng thời tăng cường công tác giáo dục phổ thông, chăm sóc sức khỏe, nâng cao đời sống văn hoá, thúc đẩy hoạt động tư vấn, đào tạo công nghệ, chuẩn bị nguồn nhân lực chất lượng cao, tạo năng lực nội sinh về khoa học, công nghệ để khai thác lợi thế so sánh trong giai đoạn tới.

Chuyển dịch cơ cấu lao động là yếu tố quan trọng quyết định đến chất lượng tăng trưởng, tăng mức sống dân cư trong quá trình công nghiệp hoá. Năm 2002, năng suất lao động tính theo giá trị gia tăng trong khu vực công nghiệp cao gấp 4,5 lần năng suất lao động trong khu vực nông nghiệp; tương ứng năng suất lao động khu vực dịch vụ cao gấp 5,16 lần. Như vậy, chuyển dịch nhanh cơ cấu lao động giữa các ngành và tăng nhanh tỷ lệ đào tạo sẽ khắc phục bất lợi thế, tăng lợi thế so sánh và còn góp phần vào ổn định xã hội - đó chính là tạo một lợi thế so sánh mới trong giai đoạn sau. So với các tỉnh trong vùng Kinh tế trọng điểm Bắc bộ, cơ cấu lao động của tỉnh Bắc Ninh có sự chuyển dịch nhanh hơn và đây cũng là yếu tố quyết định đến sự thành công trong việc phát huy lợi thế so sánh. So với năm 1999, tỷ trọng lao động phi nông nghiệp của Bắc Ninh tăng thêm 14,2%, đạt mức 31,3%

trong khi các tỉnh Hưng Yên, Hải Dương, Vĩnh Phúc chỉ tăng thêm 2-5,5% và chỉ đạt 19-19,7% (Xem Bảng 2.11).

Bắc Ninh là tỉnh có lực lượng lao động trẻ và chiếm tỷ trọng khá lớn trong tổng dân số, khoảng 60%. Quy mô dân số trong độ tuổi lao động tăng đều qua các năm. Năm 2003 là 579.468 người, năm 2005 là 603.995 người, năm 2007 là 626.097 người. Tính trung bình mỗi năm tăng 11.658 người.

Đơn vị tính : Người

Năm	2003	2004	2005	2006	2007
Dân số	976.766	987.456	998.512	1.011.384	1.028.844
Lực lượng lao động	579.468	589.570	603.995	615.046	626.097
<i>Tỷ lệ %</i>	<i>59,3</i>	<i>59,7</i>	<i>60,5</i>	<i>60,8</i>	<i>60,9</i>

Bảng 2.11. Dân số và dân số trong độ tuổi lao động từ 2003 đến 2007

Nguồn: [11]

Quy mô lực lượng lao động không ngừng tăng là điều kiện cần thiết để gia tăng lực lượng lao động của nền kinh tế nói chung và của ngành công nghiệp nói riêng. Tỷ trọng lao động của ngành công nghiệp so với toàn ngành tăng liên tục qua các năm. Năm 2003 là 19,2%, năm 2005 là 22,5% đến năm 2007 là 27,6% (Xem Bảng 2.12).

Đơn vị tính : Người

Năm	2003	2004	2005	2006	2007
Tổng số lao động làm việc trong 3 ngành	551.653	557.191	563.219	570.259	582.161
Lao động làm việc trong ngành công nghiệp	105.909	111.209	126.768	143.250	160.475
<i>Tỷ lệ %</i>	<i>19,2</i>	<i>20,0</i>	<i>22,5</i>	<i>25,1</i>	<i>27,6</i>

Bảng 2.12. Tổng số lao động làm việc trong các ngành và lao động của ngành công nghiệp Nguồn: [11].

Sự phát triển của mạng lưới trường học, trường đào tạo nghề và các dịch vụ khác đã tạo ra những thay đổi lớn trong việc cải thiện chất lượng lao động, nâng cao quy mô, chất lượng giáo dục và các dịch vụ khác. Thêm vào đó, với mức thu nhập bình quân đầu người tăng liên tục chính là điều kiện để nâng cao chất lượng cuộc sống, chăm lo sức khỏe, giáo dục và thoả mãn các nhu cầu khác của người dân.

Hệ quả của việc gia tăng các yếu tố này đó là sự biến động của chỉ số phát triển con người (HDI) theo hướng tích cực, góp phần quan trọng trong việc nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nói chung và nguồn nhân lực ngành công nghiệp nói riêng của tỉnh.

Quy mô đào tạo tăng lên cả về số lượng và chất lượng. Số lượng sinh viên tốt nghiệp các trường đại học, cao đẳng tăng lên đáng kể. Từng bước đáp ứng nhu cầu về nhân lực của tỉnh. Đặc biệt, sự tăng lên về số lượng các trường dạy nghề và việc mở rộng quy mô đào tạo đã góp phần không nhỏ trong việc tăng tỷ lệ lao động đã qua đào tạo của tỉnh, hiện nay tỷ lệ lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật là trên 30%.

Năng suất lao động trong ngành công nghiệp đã có những bước nhảy mang tính đột phá. Từ khoảng 71 triệu đồng/người/năm (2001) đã tăng đến khoảng 135 triệu đồng/người/năm (năm 2007), cao hơn nhiều so với cả nước khoảng 55 triệu/người/năm. Cho thấy nguồn nhân lực công nghiệp của tỉnh đã có những bước tiến đáng kể trong những năm qua.

Chính sách phát triển nguồn nhân lực đã thúc đẩy góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất, giảm chi phí trung gian và nâng cao năng suất lao động. Mức tăng năng suất lao động trong công nghiệp chế biến (tính theo GDP) tăng nhanh hơn tốc độ tăng GDP hàng năm. Đồng thời mức tăng năng suất lao động bình quân giai đoạn 2003-2007 đạt 20,2%, cao hơn giai đoạn 2002 là 14,5% .

So sánh mức tăng năng suất lao động bình quân giai đoạn 2003-2007 càng cho thấy rõ ý nghĩa đó, khẳng định tính hiệu quả của chính sách phát triển công nghiệp trên địa bàn (Xem Bảng 2.13).

STT	Tỉnh	2003-2007
1	Bắc Ninh	20,2
2	Vĩnh Phúc	11,9
3	Hải Dương	6,5

Bảng 2.13. Tốc độ tăng năng suất lao động bình quân so với các tỉnh lân cận

Nguồn: [11]; [16]; [14].

Một số đánh giá về nguồn nhân lực ngành công nghiệp tỉnh Bắc Ninh:

Về ưu điểm:

- Là tỉnh có lực lượng lao động trẻ và khá dồi dào, do đó có đủ khả năng cung cấp số lượng lao động cần thiết cho ngành công nghiệp.

- Chỉ số phát triển con người (HDI) được cải thiện đáng kể là nền tảng quan trọng để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nói chung và nguồn nhân lực ngành công nghiệp nói riêng.

- Chất lượng lao động không ngừng nâng lên. Người lao động có sức khoẻ tốt hơn, tỷ lệ lao động qua đào tạo ngày càng tăng. Lực lượng lao động đang từng bước đáp ứng được những đòi hỏi trong lao động công nghiệp về cả trình độ, tác phong và kỹ luật lao động.

Về hạn chế:

- Lực lượng lao động dồi dào nhưng tập trung chủ yếu ở khu vực nông thôn do đó có rất nhiều hạn chế về trình độ khi gia nhập lực lượng lao động công nghiệp là ngành đòi hỏi lực lượng lao động có chất lượng cao.

- Tỷ lệ lao động qua đào tạo tăng qua các năm nhưng nhìn chung vẫn chưa đáp ứng được các yêu cầu của sản xuất công nghiệp hiện đại. Chất lượng đào tạo tại các trường có khả năng làm việc ngay tại các nhà máy còn rất thấp, một phần không nhỏ lao động phải đào tạo lại tại các doanh nghiệp. Đội ngũ lao động trình độ cao còn thiếu về số lượng và yếu về chất lượng. Các trường dạy nghề trong tỉnh khó có khả năng đào tạo lao động có trình độ cao, có khả năng ứng dụng và sử dụng công nghệ hiện đại. Một hiện tượng rất phổ biến hiện nay tại các khu công nghiệp đó là sự có mặt với số lượng không nhỏ của lao động ngoại tỉnh (kể cả công nhân kỹ thuật và lao động có trình độ cao) điều này cho thấy có sự thiếu hụt lao động cho các doanh nghiệp. Vấn đề ở đây chính là chất lượng của lao động.

- Tác phong và kỷ luật lao động công nghiệp còn chưa cao: Đại bộ phận người lao động còn chưa được đào tạo về kỷ luật lao động công nghiệp. Người lao động chưa được trang bị các kiến thức và kỹ năng làm việc theo nhóm; chưa có khả năng hợp tác và gánh chịu rủi ro; ngại phát huy sáng kiến cá nhân và chia sẻ kinh nghiệm làm việc.

Nguyên nhân chủ yếu của những hạn chế:

- Lực lượng lao động tập trung chủ yếu ở khu vực nông thôn do vậy trình độ thấp, tác phong và kỷ luật lao động còn kém.

- Sự phát triển nhanh của các khu công nghiệp làm giảm quy mô lao động ngành nông nghiệp, dẫn đến dư thừa lao động chất lượng thấp. Do đó, trong thời gian ngắn khó có thể cải thiện nhanh chất lượng nguồn nhân lực để đáp ứng những yêu cầu phát triển của ngành công nghiệp.

- Những bất cập trong hệ thống giáo dục-đào tạo trước yêu cầu đổi mới, ảnh hưởng tới chất lượng đào tạo, phương pháp đào tạo lạc hậu, nặng về lý thuyết, chưa chú trọng tới khả năng thích ứng với điều kiện làm việc trong doanh nghiệp, do đó nhiều ngành nghề chưa đáp ứng được yêu cầu của thị trường lao động. Các trường và cơ sở dạy nghề trên địa bàn tỉnh có quy mô nhỏ, chưa đáp ứng được yêu cầu học nghề của xã hội. Cơ sở vật chất, thiết bị trong các trường và các cơ sở dạy nghề còn thiếu, lạc hậu về kỹ thuật. Đội ngũ giáo viên thiếu về số lượng, hạn chế về trình độ chuyên môn.

- Chính sách phát triển nguồn nhân lực chưa đáp ứng kịp với tiềm năng phát triển, đặc biệt là trong đào tạo nghề cho người lao động.

2.2.2.7. Chính sách phát triển công nghiệp bền vững

Những thành tựu về phát triển kinh tế - xã hội đã khẳng định các chính sách khuyến khích phát triển công nghiệp của tỉnh đi đúng hướng. Hướng tới phát triển bền vững, tỉnh đã triển khai các nhiệm vụ, các chính sách đảm bảo an sinh xã hội, các chính sách bảo vệ môi trường. Tỉnh đã ban hành Quy chế bảo vệ môi trường, Quy chế bảo vệ môi trường làng nghề, quy định về khai thác khoáng sản, tài nguyên, chính sách hỗ trợ ứng dụng khoa học công nghệ vào xử lý môi trường. Triển khai hàng loạt các mô hình áp dụng công nghệ xử lý môi trường nước thải cho các làng nghề, đầu tư công nghệ mới xử lý chất thải y tế, xây dựng mô hình xử lý khí lò gạch thủ công, cải tiến việc nung đốt gạch theo kiểu truyền thống sang nung đốt kiểu lò liên hoàn giảm thiểu ô nhiễm môi trường,...

Chính sách phát triển công nghiệp gắn với các chính sách phát triển kinh tế chung, chính sách đảm bảo an sinh xã hội, chính sách bảo vệ môi trường.

Tuy nhiên, phát triển công nghiệp còn bộc lộ những hạn chế: Công nghiệp phát triển nhanh nhưng chưa tạo được ngành công nghiệp mũi nhọn, chưa có ngành công nghiệp chủ lực và sản phẩm có tính cạnh tranh cao trên thị trường. Quy mô nhiều doanh nghiệp còn nhỏ bé, công nghệ lạc hậu, đầu tư cho xử lý môi trường còn hạn chế. Hiệu quả sử dụng tài nguyên chưa cao, nhất là tài nguyên đất, nguồn nước. Sự gắn kết giữa phát triển công nghiệp với các vấn đề an sinh xã hội còn hạn chế. Văn hoá công nghiệp còn ở mức thấp, tự phát.

Những hạn chế trên có nhiều nguyên nhân nhưng cơ bản là điểm xuất phát của nền kinh tế thấp, quy mô còn nhỏ bé, cơ sở hạ tầng xã hội chưa đáp ứng yêu cầu phát triển. Nhiều vấn đề xã hội như việc làm, học tập, đào tạo, khám chữa bệnh,.. đang tạo ra nhiều sức ép cần phải giải quyết đồng thời một lúc. Hệ thống các chính

sách còn chưa đồng bộ, tình trạng hành chính hoá trong bộ máy chính quyền chưa được đẩy lùi. Vì vậy, dẫn đến kéo dài tình trạng trì trệ, trong quá trình thực thi các chính sách phát triển của địa phương.

2.3. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH GIAI ĐOẠN 1997-2007

Trong những năm qua, chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh đã mang lại những tiến bộ vượt bậc về kinh tế và đặc biệt là chuyển dịch cơ cấu ngành công nghiệp trên địa bàn toàn tỉnh. Ngành công nghiệp được thúc đẩy phát triển thông qua đầu tư mở rộng, tăng năng lực sản xuất, tập trung vào một số nhóm sản phẩm chủ lực có lợi thế so sánh, các ngành nghề có tính truyền thống, phát triển làng nghề, khai thác kinh nghiệm sản xuất, kinh doanh và lợi thế về vị trí địa lý, tăng cơ hội về mở rộng thị trường của vùng kinh tế trọng điểm.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu nêu trên quá trình phát triển công nghiệp Bắc Ninh vẫn còn bộc lộ các hạn chế. Nhằm đánh giá các chính sách, dưới đây tập trung vào phân tích đánh giá các chính sách theo 6 tiêu chí cơ bản; đánh giá quá trình hoạch định chính sách; đánh giá tổ chức thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh để từ đó rút ra các bài học góp phần xây dựng chiến lược phát triển bền vững cho công nghiệp Bắc Ninh trong giai đoạn 2008-2015.

2.3.1. Đánh giá chính sách theo cách tiếp cận 3 giác độ

Nhìn nhận các chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh dưới ba giác độ:

(1)- Đánh giá vị thế

Sự phát triển công nghiệp đã góp phần tích cực đẩy nhanh tốc độ tăng GDP, mức tăng có xu hướng tăng đều cao hơn mức tăng của cả nước và của cả vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ. Đồng thời cơ cấu kinh tế dịch chuyển theo xu hướng tích cực, vị thế so với các địa phương khác tăng lên. Các chính sách phát triển công nghiệp đã góp phần phát huy và nâng cao lợi thế so sánh của tỉnh. Tỉnh Bắc Ninh đã trở thành 1 trong 3 tỉnh dẫn đầu các tỉnh trong khu vực Đồng Bằng Bắc Bộ.

Cơ cấu ngành công nghiệp có sự chuyển định theo hướng hiện đại, nhất là trong giai đoạn 2003-2007, đã phát huy lợi thế so sánh đối với các nhóm ngành có ưu thế, xuất hiện một số ngành mới, ngành sử dụng công nghệ cao, bước đầu tạo dựng nhóm ngành công nghiệp phụ trợ tạo ra các lợi thế mới cho giai đoạn tiếp theo.

(2)- Đánh giá yếu tố nội sinh

Chính sách công nghiệp đã góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất, giảm chi phí trung gian và nâng cao năng suất lao động (Mức tăng năng suất lao động giai đoạn 2003-2007 đạt 20,2%). Cả quy mô và chất lượng hoạt động của các doanh

nghiệp trên địa bàn tỉnh ngày càng tăng lên. Đánh dấu của sự phát triển toàn diện hướng tới quá trình hội nhập với nền kinh tế khu vực và thế giới.

Trình độ xây dựng, hoạch định chính sách của hệ thống chính quyền các cấp ngày một nâng lên. Các chính sách ngày càng được hoàn thiện, tăng cả về số lượng và chất lượng.

(3)- Đánh giá các tác nhân

Các thành phần kinh tế đều phát triển, duy trì được sự tăng trưởng đều đặn, phát huy đa dạng nguồn vốn trong đầu tư, thu hút được số lượng lớn nguồn vốn từ bên ngoài cho phát triển.

Hơn 10 năm qua, tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất công nghiệp luôn ở mức 2 con số, thấp nhất năm 1998 (11,5%), cao nhất năm 1999 (105,2%). Giá trị sản xuất công nghiệp tăng bình quân hàng năm giai đoạn 1997 - 2007 đạt 31,9%.

Công nghiệp Bắc Ninh đã được phát triển với các ngành sản xuất khá đa dạng, dựa trên ưu thế tự nhiên, gắn với quá trình sản xuất từ lâu đời như các làng nghề truyền thống, có sự chuyển dịch phân bố các cơ sở sản xuất của nhà nước, các nhà đầu tư mới, đây là điểm nhấn phát huy các lợi thế so sánh của địa phương trong thu hút đầu tư từ bên ngoài, được hình thành trong quá trình phát triển các khu công nghiệp. Cơ cấu ngành trong công nghiệp đã có sự chuyển dịch đáng kể. Các nhóm ngành chính gồm: khai thác (đá, cát, sỏi); công nghiệp chế biến; sản xuất, phân phối điện nước và khí đốt, trong đó công nghiệp chế biến chiếm tới trên 99% trong giai đoạn đầu. Với chính sách công nghiệp phù hợp nhiều ngành công nghiệp điện tử, công nghiệp chế tạo phục vụ xuất khẩu đã dần tăng tỷ trọng trong cơ cấu ngành công nghiệp. Tỷ trọng các ngành công nghiệp công nghệ mới, hiện đại, công nghiệp điện tử đang dần chiếm ưu thế. Điều đó khẳng định các tác nhân tham gia trong phát triển công nghiệp ngày càng tăng lên, chất lượng đóng góp cho sự phát triển cũng không ngừng tăng theo.

2.3.2. Đánh giá chính sách theo 6 tiêu chí cơ bản

2.3.2.1. Tính kinh tế của chính sách

Trên cơ sở khai thác và phát huy lợi thế nhất định về vị trí địa lý, nguồn nhân lực và công nghiệp làng nghề, tỉnh Bắc Ninh đã tập trung chú trọng phát triển công nghiệp nhằm tạo ra tăng trưởng cao và giải quyết việc làm cho người lao động. Tốc độ phát triển ngành công nghiệp ở mức cao đã góp phần duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế của tỉnh trong giai đoạn 1997 – 2007 tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân đạt 13,8%, cao hơn tốc độ tăng trưởng của vùng đồng bằng sông Hồng trong cùng giai đoạn, đuổi kịp và vượt mức GDP bình quân/đầu người của cả nước[11].

Trong hơn 10 năm qua tỉnh Bắc Ninh đã tiến hành thực hiện các nhóm chính sách phát triển công nghiệp toàn diện nhằm đẩy mạnh phát triển công nghiệp, tích cực chuyển dịch cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động trên địa bàn tỉnh. Việc đề ra các nhóm chính sách của tỉnh đã căn cứ vào trước hết là chính sách của quốc gia: các chủ trương, định hướng lớn, các quy định, quyết định của Chính phủ về quy hoạch, kế hoạch và các loại văn bản quy phạm pháp luật khác. Đồng thời, căn cứ vào các định hướng của các vùng: quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội; quy hoạch định hướng phát triển Vùng Thủ đô Hà Nội, các định hướng quy hoạch khác của các vùng. Các chính sách phát triển công nghiệp còn căn cứ và các quy hoạch ngành: quy hoạch tổng thể phát triển các ngành công nghiệp Việt nam theo các vùng lãnh thổ đến năm 2020; các đề án về phát triển nguồn nhân lực, về đào tạo nghề, về phát triển công nghiệp nông thôn,... Vì vậy, các chính sách đề ra đều nhất quán, phù hợp với các định hướng chung của quốc gia và toàn vùng; đồng thời có sự vận dụng sáng tạo phù hợp với tình hình cụ thể của địa phương.

Trên cơ sở phân tích, đánh giá nguồn lực hiện có, các chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh đảm bảo tính kinh tế, thể hiện sự phù hợp và đáp ứng các mục tiêu đề ra tương ứng với nguồn lực trong từng giai đoạn. Trong các giai đoạn phát triển, các chính sách phát triển công nghiệp đã đề xuất được đánh giá theo các giai đoạn đảm bảo tính kinh tế:

- **Giai đoạn 1997 - 2000:** Đây là giai đoạn mới tái lập tỉnh, các chính sách đề ra nhằm thực hiện các biện pháp để ổn định và phát triển sản xuất công nghiệp hiện có. Trong đó tập trung vào khu vực công nghiệp truyền thống. Khuyến khích phát triển sản xuất, mở rộng đầu tư, nhằm tạo đà cho ổn định phát triển kinh tế của địa phương. Do hạn chế về nguồn vốn, nguồn nhân lực chất lượng chưa cao, cơ sở hạ tầng thấp kém. Các chính sách phát triển công nghiệp làng nghề trong giai đoạn này thực sự là đòn bẩy thúc đẩy công nghiệp nhỏ và vừa phát triển.

- **Giai đoạn 2001 - 2005:** Đây là giai đoạn ban hành các chính sách đột phá phát triển công nghiệp nhằm thu hút các nguồn vốn đầu tư từ bên ngoài, đồng thời đẩy mạnh sự phát triển các doanh nghiệp hiện có.

Do nguồn lực của ngân sách vẫn còn hạn chế, nên khuyến khích phát triển công nghiệp cũng phải cân nhắc tới khả năng đáp ứng của ngân sách nhà nước tỉnh. Nhằm thu hút các doanh nghiệp đầu tư vào địa bàn tỉnh, tỉnh đã ban hành chính sách ưu đãi khuyến khích đầu tư (Quyết định số 60/QĐ-UB ngày 26/6/2001 của UBND tỉnh), theo đó các nhà đầu tư được thuê đất với giá thấp

nhất theo khung giá quy định của Chính phủ, đồng thời được hỗ trợ tài chính tương đương với 100% thuế thu nhập doanh nghiệp cho 1 năm và 50% thuế thu nhập cho 2 năm tiếp theo; khi đầu tư vào các KCN được hỗ trợ vốn bằng 30%, ngoài KCN là 20% số thuế VAT thực nộp ngân sách cho 2 năm đầu kể từ khi sản xuất kinh doanh; được hỗ trợ tiền đào tạo nghề cho lao động tuyển dụng tại địa phương với mức không quá 1 triệu đồng cho 1 người được tuyển. Chính sách đã tạo ra sức bật mới trong thu hút đầu tư vào các KCN tập trung, tăng nguồn vốn mở rộng sản xuất trong các làng nghề, các CCN vừa và nhỏ. Mức tăng giá trị sản xuất công nghiệp giai đoạn này tăng cao, tạo ra sự phát triển đột phá của nền kinh tế .

- **Giai đoạn 2006 - 2007:** Đây là giai đoạn rà soát, điều chỉnh các chính sách nhằm thích ứng với sự phát triển của giai đoạn mới. các KCN tập trung đã có tỷ lệ lấp đầy trên 60%, đang tiến hành mở rộng sang giai đoạn 2 của quá trình đầu tư. Đồng thời tiếp tục xây dựng lộ trình đổi mới chính sách phát triển công nghiệp theo hướng lựa chọn đầu tư. Ưu tiên các dự án đầu tư có hàm lượng trí tuệ cao, các dự án có trình độ khoa học công nghệ tiên tiến, tăng khả năng thu ngân sách, không gây ô nhiễm môi trường. Các chính sách hướng tới phát triển công nghiệp gắn với xây dựng các đô thị mới, đảm bảo công bằng xã hội.

Tuy nhiên, trong quá trình hoạch định chính sách, không phải lúc nào các định hướng, quy hoạch, các chính sách ban hành cũng được thực thi có kết quả như mong đợi. Do vậy, việc đánh giá chính sách luôn đi cùng với quá trình thực thi chính sách, luôn đòi hỏi sự sáng tạo, vận dụng một cách linh hoạt các chính sách vùng với chính sách quốc gia để đề ra chính sách cho địa phương kịp thời và hiệu quả.

2.3.2.2. Tính hiệu quả của chính sách

Những lợi thế về vị trí địa lý, về tiềm năng thiên nhiên và con người đã được phát huy trong quá trình hoạch định chính sách. Ngay từ khi thực hiện công tác quy hoạch các KCN, các CCN đã chú ý đến phát huy lợi thế về vị trí địa lý, kết hợp hài hoà với phát triển không gian kiến trúc đô thị. Công nghiệp Bắc Ninh được hình thành đã có lợi thế cạnh tranh, vị trí thuận lợi nhất cho thu hút các nguồn vốn đầu tư. Tốc độ phát triển nhanh của công nghiệp, thu hút thành công nguồn vốn FDI là thể hiện thành công của chính sách này.

Với các chính sách phát triển công nghiệp đã đề ra, đồng thời trong tính toán ngân sách tỉnh sẽ dành ra 3 – 5 % tổng thu ngân sách cho hỗ trợ phát triển công nghiệp. Qua các năm thực hiện, số ngân sách hỗ trợ cho các nhà đầu tư tăng dần từ 3 đến 19,67 tỷ/ 1 năm (nguồn Sở Tài chính tỉnh Bắc Ninh). Tính trung

bình qua các năm, ngân sách tỉnh chi 1,22% cho hỗ trợ phát triển công nghiệp, thấp hơn nhiều so với tính toán dự kiến ban đầu. Tuy vậy, bằng chính sách này Ngân sách tỉnh có số thu tăng lên, các nhà đầu tư đánh giá cao sự năng động, nỗ lực của chính quyền địa phương và số lượng các nhà đầu tư tăng lên nhanh chóng lấp đầy KCN Tiên sơn. Tính hiệu quả cao trong việc đề ra chính sách phát triển công nghiệp (Xem Bảng 2.14).

Tuy vậy, nhìn lại quá trình hỗ trợ cho thấy: ngân sách dành cho hỗ trợ lao động không được thực hiện, mặc dù số lao động địa phương làm việc trong KCN chiếm 56,3% tổng số lao động. Từ đây đặt ra câu hỏi: Các doanh nghiệp không cần sự hỗ trợ này? Qua thực tế cho thấy vấn đề là ở chỗ thủ tục để thụ hưởng và mối quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động đang là mối quan tâm của các nhà đầu tư.

Đơn vị: triệu đồng

Năm	Tổng thu NS	Tổng chi NS cho CN	Tỷ lệ(%)
2000	302.361	3.944	1,30
2001	508.690	10.963	2,15
2002	480.388	9.670	2,01
2003	627.978	9.861	1,57
2004	984.746	11.004	1,12
2005	1.187.186	19.671	1,65
2006	1.357.093	13.764	1,65
2007	1.844.162	10.803	0,58
Tổng	7.292.604	89.670	1,22

Bảng 2.14. Bảng tổng hợp mức chi cho hỗ trợ phát triển công nghiệp

Nguồn: Sở Tài chính tỉnh Bắc Ninh

Với mục tiêu đề ra: lấp đầy 50-60% diện tích 2 KCN Tiên Sơn và Quế Võ; mỗi huyện có ít nhất một cụm công nghiệp; lấp đầy các cụm công nghiệp đã được phê duyệt. (Nghị quyết của Tỉnh uỷ Bắc Ninh số 02 NQ/TU ngày 4/5/2001).

Kết quả cho thấy không chỉ 2 KCN đã lấp đầy: Tiên Sơn 90,9%, Quế Võ (đã mở rộng) đạt 50,9%, ngoài ra tiếp tục thành lập các KCN khác Đại Đồng-Hoàn Sơn 63,2%; KCN Yên Phong 1 là 47,25%, KCN VSIP đạt 8,36% (Xem Phụ lục 18), vượt xa các chỉ tiêu đã đề ra, đây chính là tính hiệu quả của chính sách đã ban hành.

Tuy nhiên, các cụm công nghiệp đã được quy hoạch tỷ lệ lấp đầy thấp, do chưa triển khai xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ, sẽ là vấn đề đặt ra trong quá trình điều chỉnh các chính sách.

2.3.2.3. Tính hiệu lực của chính sách

Với tiềm năng về làng nghề, lực lượng lao động có kỹ năng, đã thực sự phát huy khi chính sách phát triển công nghiệp tác động vừa đẩy nhanh xây dựng các KCN tập trung, đồng thời với thúc đẩy phát triển các CCN làng nghề. Hiệu lực của chính sách được thể hiện bởi tính thực thi, tuân thủ trong quá trình triển khai thực hiện, cũng thể hiện bởi các kết quả đã đạt được vượt các mục tiêu đã đề ra. Chính sách đã tạo ra sức hút các nguồn vốn của các thành phần kinh tế từ ngoài tỉnh, đồng thời phát huy các nguồn vốn nội tại từ địa phương.

Xây dựng các KCN tập trung dành cho các nhà đầu tư quy mô lớn, nhà đầu tư nước ngoài đã thực sự góp phần đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng, góp phần tích cực chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh. Hiệu lực của chính sách thể hiện qua quá trình thực thi và kết quả đạt được. Biểu đồ 2.4 cho thấy các dự án đầu tư tăng lên qua các năm không chỉ về số lượng mà suất đầu tư trên diện tích tăng lên từ 1,15 triệu USD/1ha năm 2001 tăng lên 6,52 triệu USD/ha năm 2007, điều đó thể hiện hiệu lực, hiệu quả của chính sách đầu tư ngày càng cao.

Xây dựng các CCN, các cụm làng nghề đã tạo cho các doanh nghiệp địa phương có điều kiện mở mang sản xuất, đầu tư trang thiết bị mới, huy động giải quyết lao động tại địa phương, đồng thời góp phần xử lý ô nhiễm làng nghề, tạo điều kiện cho cải tạo môi trường sống của dân cư nông thôn.

Tuy nhiên, vấn đề quy hoạch, thực hiện quy hoạch với các CNN đang đặt ra các vấn đề về xử lý môi trường, về trách nhiệm của các chủ doanh nghiệp, vấn đề lao động làng nghề đang là vấn đề cần giải quyết.

2.3.2.4. Tính tác động ảnh hưởng của chính sách

Chính sách phát triển công nghiệp không tách rời với chính sách khoa học công nghệ. Sự hỗ trợ, khuyến khích đầu tư trang thiết bị, công nghệ mới là mấu chốt của chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương. Không chỉ mang lại sự đổi mới trong công nghiệp làng nghề, mà còn thúc đẩy tạo ra năng xuất lao động, khẳng định thương hiệu trong quá trình hội nhập.

Sự phát triển các KCN tập trung, đã thu hút các nguồn vốn, trình độ quản lý hiện đại, nếp lao động công nghiệp đã có tác động lan toả, ảnh hưởng lớn tới sự phát triển các làng nghề. Số lượng các doanh nghiệp tăng lên theo đó số lượng lao

động làm việc trong các ngành công nghiệp so với tổng số lao động phi nông nghiệp tăng từ 19,2% năm 2003 lên 27,6% năm 2007 (Xem Bảng 2.12).

Chính sách công nghiệp còn tác động tạo sự đổi mới trong công nghiệp truyền thống, thúc đẩy tăng năng xuất lao động, khẳng định thương hiệu của các sản phẩm truyền thống, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu lao động, tăng thu nhập, đẩy nhanh tốc độ đô thị hoá, phát triển giáo dục đào tạo nghề,..

Chính sách góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, tác động tới sự nhìn nhận của các cấp chính quyền địa phương với vấn đề môi trường, nâng cao chất lượng cuộc sống.

Tuy nhiên phát triển công nghiệp luôn đi đôi với vấn đề xử lý môi trường, vấn đề việc làm cho các hộ dân mất đất, vấn đề nhà ở cho người lao động,.. sẽ còn đặt ra cho việc hoạch định các chính sách khác trong tổng thể các chính sách của địa phương.

2.3.2.5. Tính khả thi của chính sách

Chính sách đã được ban hành và thực thi một cách hiệu quả, phù hợp với hệ thống các chính sách của nhà nước trung ương, đã khẳng định tính đúng đắn của quá trình chính sách cũng như tính khả thi cao của nó. Sự phát triển các KCN tập trung, cùng với nó là các nhà đầu tư có tiềm lực về vốn, về công nghệ hiện đại, về trình độ quản lý tiên tiến, về chất lượng sản phẩm, về thương hiệu trên thị trường,.. đã tăng lên rõ rệt qua các năm. Theo đó, các cụm công nghiệp cũng đầu tư mới máy móc thiết bị, quá trình sản xuất cũng thay đổi đáng kể không chỉ các sản phẩm truyền thống, mà hiệu ứng lan toả đã thúc đẩy các doanh nghiệp địa phương dần trở thành các vệ tinh không thể thiếu của các nhà đầu tư lớn trong các KCN. Đây chính là tiền đề cho phát triển các ngành công nghiệp phụ trợ tại địa phương.

Các chính sách đã được ban hành đều được thực thi và mang lại kết quả. Các nguồn lực của địa phương được huy động đáp ứng được nhu cầu của sự phát triển, tính khả thi của các chính sách đã đề ra ở mức cao..

2.3.2.6. Tính phù hợp của chính sách

Các chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương đã ban hành trên cơ sở thực hiện các chủ trương, chính sách của nhà nước Trung ương, đồng thời là sự vận dụng tạo ra môi trường đầu tư thuận lợi cho sự phát triển công nghiệp của địa phương. Tính phù hợp thể hiện việc tuân thủ các chính sách của Trung ương, đồng thời có sự sáng tạo trong điều kiện cụ thể của địa phương trong khuôn khổ pháp luật cho phép.

Chính sách công nghiệp đã tạo điều kiện cho các làng nghề phát triển, đồng thời tạo điều kiện vinh danh các nghệ nhân. Hỗ trợ hình thành các thương hiệu cho các sản phẩm của địa phương. Tạo một bước quan trọng hướng tới xuất khẩu các sản phẩm ra thị trường nước ngoài, phù hợp với chính sách chung của quốc gia.

Vị trí địa lý kinh tế thuận lợi là yếu tố quan trọng phát triển và là một trong những tiềm lực to lớn được phát huy một cách triệt để nhằm phục vụ phát triển kinh tế - xã hội và thúc đẩy quá trình đô thị hoá của tỉnh Bắc Ninh. Xét trên khía cạnh cấu trúc hệ thống đô thị và các điểm dân cư của tỉnh thì các đô thị Bắc Ninh dễ hoà nhập trong hệ thống các đô thị vùng, tác động ảnh hưởng của vùng Thủ đô Hà Nội và có vị trí tương tác nhất định với hệ thống đô thị chung toàn vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ.

Chính sách phát triển công nghiệp đã hướng tới các mục tiêu đảm bảo lợi ích kinh tế và công bằng xã hội, chú trọng cải tạo môi trường sống, một xu hướng tất yếu trong quá trình hoạch định các chính sách của địa phương. Tạo một bước chuyển biến từ nhận thức đến hành động vì lợi ích cộng đồng, trong tổng thể các chính sách của địa phương, cũng như hệ thống chính sách của nhà nước Trung ương.

2.3.3. Đánh giá quá trình hoạch định chính sách phát triển công nghiệp

Quá trình hoạch định chính sách là chu trình rất quan trọng từ khâu đầu tới khâu cuối đảm bảo tính phù hợp và khả thi của các chính sách ban hành.

- **Xác định vấn đề chính sách:** Ngay từ khi tái lập tỉnh, những vấn đề về phát triển kinh tế xã hội đã đặt ra sự cần thiết phải đẩy nhanh tốc độ phát triển. Từ một tỉnh có điểm xuất phát kinh tế thấp, cơ cấu kinh tế nông nghiệp là chính. Xác định phát triển kinh tế là cấp bách, song việc lựa chọn vấn đề, chọn khâu đột phá phát triển công nghiệp là yếu tố quyết định. Trong xác định vấn đề chính sách, công tác nghiên cứu và dự báo đóng vai trò rất quan trọng, để từ đó đánh giá dự báo theo 3 giác độ chính xác các yếu tố: nội lực, yếu tố vị thế, yếu tố tác nhân, làm căn cứ để xác định các vấn đề chính sách khi triển khai. Tuy nhiên, trong thực tế việc phân tích các yếu tố có khi chỉ mang tính định tính, việc phân tích một cách cụ thể, kỹ lưỡng các yếu tố đòi hỏi phải có quá trình. Làm tốt công tác nghiên cứu và dự báo sẽ giúp cho quá trình hoạch định chính sách được sát hợp với tình hình thực tế của địa phương.

- **Xác định mục tiêu chính sách:** Theo từng giai đoạn, các mục tiêu đề ra được đề cập phù hợp với các định hướng phát triển ưu tiên.

+ Giai đoạn 1997-2001 là giai đoạn ổn định, khuyến khích các thành phần kinh tế phát triển. Mục tiêu đề ra là tạo điều kiện phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ, các doanh nghiệp dân doanh. Chính sách hướng tới công tác quy hoạch các khu, cụm công nghiệp làng nghề, đồng thời đề ra các giải pháp khuyến khích, hỗ trợ các doanh nghiệp mở mang sản xuất, tăng cường đầu tư tăng năng suất lao động, tăng giá trị sản phẩm.

+ Giai đoạn 2001-2005 là giai đoạn tạo bước đột phá trong phát triển công nghiệp. Chính sách hướng tới đẩy mạnh phát triển các KCN tập trung, các CCN vừa và nhỏ, các cụm công nghiệp làng nghề. Các chính sách đề ra đã thu hút được nhiều nhà đầu tư nước ngoài vào các KCN tập trung, khuyến khích phát triển các CCN vừa và nhỏ, tạo ra bước phát triển đột phá công nghiệp tỉnh Bắc Ninh.

+ Giai đoạn 2005-2007 là giai đoạn tiếp tục thu hút đầu tư theo hướng lựa chọn các nhà đầu tư có thương hiệu mạnh, có trình độ công nghệ tiên tiến, hướng tới các sản phẩm xuất khẩu, đồng thời tăng thu ngân sách, bảo vệ môi trường sinh thái. Theo đó các chính sách tiếp tục điều chỉnh mục tiêu theo hướng tăng cường thu hút nguồn vốn nước ngoài, đồng thời đề cao vai trò khoa học công nghệ, nêu cao ý thức bảo vệ môi trường.

- Xác định phương án chính sách:

Từ các mục tiêu đề ra hướng tới trong quá trình phát triển, mà giao cho các cơ quan chuyên môn nghiên cứu xác định các vấn đề chính sách, các khâu quan trọng, các đối tượng mà chính sách cần tác động để xây dựng các phương án chính sách, từ đó lựa chọn được phương án chính sách tối ưu, quyết định chính sách phù hợp. Các chính sách của tỉnh Bắc Ninh đã được ban hành thời gian qua theo đúng thẩm quyền, mang lại hiệu quả tích cực, thực sự thúc đẩy quá trình phát triển công nghiệp của tỉnh trong những năm qua.

2.3.4. Đánh giá tổ chức thực hiện chính sách

Việc thực thi chính sách luôn là vấn đề quyết định tới tác dụng, hiệu quả của chính sách đã ban hành. Sau đây đánh giá theo từng nhóm chính sách bộ phận:

2.3.4.1. Nhóm chính sách đầu tư phát triển công nghiệp

(1)- Đầu tư phát triển khu công nghiệp(KCN) tập trung:

Một trong những chính sách quan trọng để thu hút đầu tư phát triển công nghiệp đó là quy hoạch và đầu tư phát triển các khu công nghiệp trên địa bàn. Hàng năm, UBND tỉnh Bắc Ninh đã đầu tư vốn Ngân sách hỗ trợ công tác quy hoạch và thẩm định phê duyệt quy hoạch chung và chi tiết các khu công nghiệp

trên địa bàn; xây dựng quy hoạch tổng thể về các khu công nghiệp làm cơ sở để xây dựng quy hoạch sử dụng đất trình Chính phủ phê duyệt. *Sự khác biệt của tỉnh Bắc Ninh so với các địa phương khác là ngay từ đầu, khi quy hoạch các KCN đã gắn với quy hoạch các khu dân cư và dịch vụ. Với mục tiêu đề ra là xây dựng các KCN không chỉ là nơi dành cho các nhà máy, xí nghiệp mà bên cạnh đó có khu dân cư và dịch vụ phục vụ nhu cầu cho người lao động, hình thành thực thể kinh tế xã hội hoàn chỉnh tạo sự phát triển bền vững hoà nhập với sự phát triển KT-XH địa phương.*

Trong quản lý đã hình thành các mô hình ở cấp tỉnh tổ chức Ban quản lý các khu công nghiệp tỉnh để quản lý các KCN tập trung, cấp huyện tổ chức Ban quản lý các khu công nghiệp huyện để quản lý khu công nghiệp vừa và nhỏ (cụm công nghiệp). Việc xúc tiến thu hút đầu tư được quan tâm đầu tư thông qua các hình thức và các kênh thông tin khác nhau.

Thông qua thu hút đầu tư phát triển các khu công nghiệp, tỉnh Bắc Ninh đã chọn lọc các dự án có quy mô, ngành nghề sản xuất phù hợp và sử dụng có hiệu quả hơn quỹ đất. Kết quả thu hút đầu tư vào các khu công nghiệp cho thấy chất lượng và quy mô vốn đầu tư bình quân một dự án tăng lên từ mức 3,06 triệu USD/dự án năm 2001 lên 7.94 triệu USD/dự án năm 2007. Suất đầu tư trên một ha đất tăng từ 1.15 triệu USD/ha lên 6.52 triệu USD/ha với 15 nước và vùng lãnh thổ đầu tư vào các khu công nghiệp Bắc Ninh.

(2)- *Chính sách đầu tư phát triển làng nghề truyền thống:*

Cũng như nhiều địa phương trong cả nước, khu vực kinh tế làng nghề ở tỉnh Bắc Ninh ngày càng có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội nông thôn. Sản xuất phi nông nghiệp và dịch vụ ở các làng nghề đã giải quyết thêm nhiều việc làm, tăng thu nhập cho người lao động ở nông thôn, tăng cường và nâng cao sức cạnh tranh, giảm sức ép bất lợi về đô thị hoá "ly nông bất ly lương", tăng cường phúc lợi xã hội cho người dân ở thôn, xã có làng nghề. Bắc Ninh thực sự coi chính sách phát triển làng nghề là "hạt nhân" của quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động và công nghiệp hoá nông thôn.

Với thế mạnh của tỉnh là các làng nghề truyền thống, năm 1998 Tỉnh ủy đã có Nghị quyết 04-NQ/TU về phát triển các làng nghề tiểu thủ công nghiệp, hướng tới xây dựng, phát triển khu công nghiệp, cụm công nghiệp làng nghề, tiểu thủ công nghiệp. Với thực hiện Nghị quyết này, Bắc Ninh đã phục hồi nhiều ngành nghề truyền thống và phát triển nhiều làng nghề mới hình thành, lan tỏa thành phố nghề, xã nghề, vùng nghề.

(3)- Chính sách điều chỉnh cơ cấu phát triển ngành công nghiệp

Trong thực thi chính sách phát triển công nghiệp địa phương, các cơ quan quản lý tỉnh Bắc Ninh luôn chú trọng điều chỉnh cơ cấu ngành nhằm hiện đại hoá công nghệ, phát triển các lĩnh vực có hiệu quả và tác động đến sự phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Tỉnh đã đề ra một số cơ chế ưu đãi, khuyến khích đầu tư để thu hút các ngành mới, công nghệ cao. Tỉnh đã có chính sách ưu tiên phát triển 7 nhóm ngành chủ yếu: Chế biến nông sản, sản phẩm thuốc lá, dệt may, sản xuất đồ gỗ, sản xuất kim loại, sản phẩm từ kim loại (không kể sản xuất máy móc, thiết bị), vật liệu xây dựng, giấy.

2.3.4.2. Chính sách hỗ trợ tiếp cận đất đai

Bắc Ninh đã sớm có quy hoạch sử dụng đất phù hợp thúc đẩy phát triển công nghiệp thông qua các hình thức: KCN, CCN và cấp đất cho doanh nghiệp riêng rẽ. Quy hoạch sử dụng đất tỉnh Bắc Ninh đến năm 2010 đã được Chính phủ phê duyệt tại Nghị quyết 09/2006/NĐ-CP ngày 26/5/2006.

Với quy hoạch sử dụng đất đã được tỉnh xây dựng, đảm bảo đủ quỹ đất thu hút đầu tư, phát triển công nghiệp đáp ứng các mục tiêu đề ra. Tỉnh đã có điều tiết hợp lý về giá đất thuê để xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng và giá cho thuê lại đất trong các khu công nghiệp nên đã thu hút được các nhà đầu tư sản xuất, kinh doanh thuê mặt bằng. Từ công tác lập quy hoạch, xây dựng kế hoạch sử dụng đất tới việc đầu tư hạ tầng các KCN, CCN một cách đồng bộ nhằm tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các nhà đầu tư thuê đất để triển khai dự án đầu tư. Bên cạnh đó đề tích cực cải cách các thủ tục hành chính theo hướng đơn giản hoá, minh bạch và thuận tiện.

2.3.4.3. Chính sách thương mại, thị trường

Các chính sách phát triển công nghiệp đã tác động tích cực thúc đẩy các hoạt động thương mại nội địa có nhiều chuyển biến theo hướng tích cực, sức mua tăng, hàng hoá phong phú, dịch vụ thương mại ngày càng nâng cao, đáp ứng tốt hơn nhu cầu của xã hội.

Hoạt động xuất nhập khẩu liên tục tăng trưởng cao, thị trường không ngừng được mở rộng. Hội nhập quốc tế được chủ động triển khai, thúc đẩy việc chuyển giao công nghệ, chủ động trong quá trình hội nhập.

Môi trường kinh doanh của tỉnh được cải thiện một bước, tính hấp dẫn, năng lực cạnh tranh được nâng lên. Sự phối hợp của hệ thống chính quyền trong giải quyết các thủ tục đầu tư, thủ tục đất đai, kinh doanh,.. có nhiều tiến bộ. Tiếp tục

quan tâm, từng bước phát triển các loại thị trường, trong đó thị trường hàng hoá, dịch vụ được ưu tiên; thị trường tài chính, bất động sản, khoa học công nghệ bước đầu được hình thành.

2.3.4.4. Chính sách khoa học công nghệ

Thời gian qua, tỉnh Bắc Ninh đã thực sự quan tâm tới phát triển, ứng dụng khoa học công nghệ (KH&CN). KH&CN đã có những đóng góp đáng kể vào sự phát triển công nghiệp Bắc Ninh. Các chính sách về KH&CN tập trung vào hai lĩnh vực chính là đổi mới công nghệ và nâng cao chất lượng trong quản lý. Cụ thể là:

(1)- Các chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ đổi mới công nghệ, nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm, xử lý chất thải bảo vệ môi trường:

Trong 5 năm đã triển khai được 8 dự án hỗ trợ các doanh nghiệp tiêu thủ CN và làng nghề, đầu tư đổi mới công nghệ, nâng cao chất lượng và sức cạnh tranh của sản phẩm, khôi phục và phát triển nghề thủ công truyền thống, giải quyết hàng trăm việc làm cho người lao động. Đồng thời, đã hoàn thành việc triển khai áp dụng công nghệ thích hợp để xử lý nước thải từ sản xuất, góp phần giảm thiểu ô nhiễm môi trường

(2)- Chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp xây dựng thương hiệu, áp dụng các hệ thống quản lý chất lượng tiên tiến và thực hiện bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ:

Các ngành khoa học, công nghiệp, thương mại đã triển khai nhiều hoạt động tư vấn, hỗ trợ xây dựng thương hiệu, đăng ký bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, hỗ trợ xây dựng và áp dụng các hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn quốc tế (ISO, Q-Base, HACCP,...) trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ, giúp các doanh nghiệp tiếp cận với các công cụ quản lý tiên tiến để nâng cao chất lượng sản phẩm, từng bước tham gia cạnh tranh và hội nhập kinh tế.

2.3.4.5. Chính sách cải thiện môi trường kinh doanh

Trong những năm qua, Bắc Ninh đã triển khai thực hiện nhiều giải pháp và đã thu được một số thành tựu trong việc cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh, tạo điều kiện thuận lợi để phát triển công nghiệp. UBND tỉnh đã chỉ đạo xây dựng và ban hành kế hoạch nghiên cứu xây dựng cải cách quy trình thủ tục hành chính liên quan đến hoạt động đầu tư; ban hành chính sách khuyến khích phát triển công nghiệp và tiêu thủ CN. UBND tỉnh Bắc Ninh đã thành lập Ban quản lý các KCN, Trung tâm khuyến công, khuyến nông và Ban chỉ đạo những vấn đề liên quan đến đầu tư; triển khai thực hiện cơ chế một cửa, một đầu mối

tại các sở, ban, ngành và UBND các cấp; thực hiện cơ chế một cửa liên thông trong cấp Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, mã số thuế và khắc dấu cho các doanh nghiệp; tổ chức hội nghị chuyên đề với các nhà đầu tư bàn biện pháp thúc đẩy đầu tư; tổ chức các buổi đối thoại giữa lãnh đạo tỉnh và doanh nghiệp để thông báo và xác nhận quan điểm và chủ trương của tỉnh đối với công tác thu hút đầu tư. Xây dựng Website của tỉnh và các Sở, Ngành giới thiệu tiềm năng, cơ hội cũng như các chính sách tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp tiếp cận. Tạo lập lòng tin của doanh nghiệp với chính quyền là chìa khoá trong thu hút đầu tư thành công.

2.3.4.6. Chính sách phát triển nguồn nhân lực

Nguồn nhân lực ngành công nghiệp là tổng thể các tiềm năng lao động của ngành công nghiệp, là nguồn lực con người được chuẩn bị ở các mức độ khác nhau và sẵn sàng tham gia lao động trong ngành công nghiệp. Nguồn nhân lực ngành công nghiệp được xác định gồm có lực lượng lao động hiện có của ngành và lực lượng lao động tiềm năng cho ngành công nghiệp của tỉnh.

Nhận thức rõ được tầm quan trọng của phát triển nguồn nhân lực, chính quyền địa phương đã ban hành chính sách ưu đãi, sử dụng, thu hút nhân tài với các mức hỗ trợ cụ thể để khuyến khích đội ngũ cán bộ đi học. Bên cạnh đó cũng có các chế độ chính sách thu hút các chuyên gia giỏi về công tác tại tỉnh. Bắc Ninh là một trong số ít các tỉnh ở Việt Nam ngay từ những năm 1997-1998 đã đưa ra chính sách cụ thể thu hút nhân lực có trình độ chuyên môn cao về công tác tại địa phương và có chính sách khuyến học.

Để tránh xảy ra những áp lực bất lợi đối với người lao động tại các khu công nghiệp tập trung, tỉnh đã quy hoạch và xây dựng các khu nhà ở, tạo điều kiện cho công nhân có điều kiện làm việc tốt, nhằm phát triển bền vững.

Tỉnh quan tâm đến đào tạo nghề, mức tăng dân số lao động có chuyên môn kỹ thuật bình quân giai đoạn 2000 - 2007 tăng từ 22,4% về tỷ lệ trong tổng số lao động trên địa bàn tỉnh, đưa tổng số lao động qua đào tạo đạt 37,8%, trong đó lao động qua đào tạo nghề đạt 23,5% cao hơn tỷ lệ bình quân của các tỉnh thuộc khu vực đồng bằng sông Hồng.

Để đáp ứng yêu cầu phát triển công nghiệp, những năm qua tỉnh Bắc Ninh đã xây dựng và triển khai nhiều chủ trương, chính sách nhằm từng bước phát triển nguồn nhân lực ngành công nghiệp như: xã hội hoá giáo dục, xã hội hoá dạy nghề, hỗ trợ cho người lao động ở các khu vực có đất thu hồi học nghề, tuyên truyền và giáo dục để nâng cao nhận thức cho người lao động về vấn đề

đào tạo nghề, mở các chương trình đào tạo nghề gắn với rèn luyện tác phong và kỷ luật lao động,...

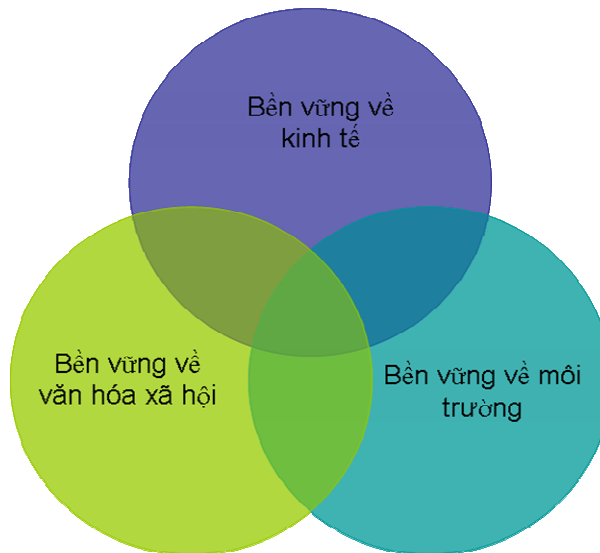
Các chính sách này chủ yếu tập trung vào việc nâng cao trình độ, nhận thức cho lao động, đặc biệt là lao động ở các khu vực có đất thu hồi. Những chính sách này đã có hiệu quả nhất định như: mở rộng quy mô đào tạo nghề, nâng cao chất lượng dạy nghề, bước đầu nâng cao nhận thức cho người lao động về học nghề, về tác phong và kỷ luật lao động trong công nghiệp,...

2.3.4.7. Chính sách phát triển công nghiệp bền vững

Chính sách công nghiệp đã góp phần tăng nhanh giá trị sản xuất công nghiệp trên địa bàn. Trong đó GTSX công nghiệp ngoài quốc doanh chiếm tỷ trọng khá, thể hiện rõ hiệu quả của chính sách đầu tư vào các KCN, cụm công nghiệp thực sự đi vào cuộc sống. Với các tác động lan toả của nó, sự phát triển công nghiệp đẩy nhanh sự hình thành các khu đô thị mới, tác động tới các vấn đề an sinh xã hội, công bằng và bảo vệ môi trường sinh thái.

Theo quan điểm của tác giả phát triển công nghiệp bền vững sẽ là phát huy các nguồn lực: Đất đai; Con người; Yếu tố truyền thống; Yếu tố phát triển.

Theo đó: sự phát triển công nghiệp bền vững sẽ đảm bảo sự phát triển đồng bộ cả 3 yếu tố: Bền vững về kinh tế; Bền vững về văn hoá-xã hội; Bền vững về môi trường (xem Hình 2.1)



Hình 2.1 Các yếu tố phát triển công nghiệp bền vững

Tuy nhiên, các yếu tố tham gia quá trình phát triển luôn là các yếu tố động, cần có chính sách nhằm hình thành được các ngành công nghiệp chủ lực

và các sản phẩm có tính cạnh tranh cao trên thị trường. Quy mô các doanh nghiệp không ngừng mở rộng và tăng cường đầu tư chiều sâu; hiệu quả sử dụng đất, sử dụng các nguồn lực ngày càng cao. Tỷ trọng giữa các ngành trong cơ cấu GDP của nền kinh tế có sự phát triển, chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ. Hiệu quả sử dụng tài nguyên ngày một nâng cao. Những hoạt động gây ô nhiễm môi trường cần được xã hội lên án và dần bị loại bỏ, tiến tới khắc phục triệt để.

2.3.5. Đánh giá chung về chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh giai đoạn 1997-2007

2.3.5.1. Thành tựu đạt được

Nhờ có những chính sách phát triển CN phù hợp, tình hình kinh tế - xã hội tỉnh Bắc Ninh đã bước đầu đạt được những thành tựu quan trọng. Cụ thể là GDP có xu hướng tăng nhanh, các khu vực kinh tế đều duy trì được sự tăng trưởng đều đặn, không có khu vực nào biến động nghịch. Nhiều tư duy mới làm thay đổi quan điểm về hoạch định chính sách và cách làm trong sản xuất công nghiệp. Có thể nói, các chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh thời gian qua đóng vai trò quan trọng trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh. Chính sách phát triển công nghiệp địa phương đã tác động thúc đẩy phát triển các khu vực sản xuất, bao gồm cả khu vực làng nghề truyền thống và các khu công nghiệp.

Thành công của chính sách phát triển CN đã đem lại những thành tựu cơ bản cho công nghiệp Bắc Ninh thể hiện ở những nội dung cụ thể:

- Góp phần phát huy đa dạng nguồn vốn trong đầu tư, thu hút được số lượng lớn nguồn vốn từ bên ngoài cho phát triển.

- Cơ cấu ngành công nghiệp có sự chuyển dịch theo hướng hiện đại, nhất là trong giai đoạn 2003-2007; phát huy lợi thế so sánh đối với các nhóm ngành có ưu thế; phát triển được một số doanh nghiệp thuộc nhóm ngành mới và nhóm ngành sử dụng công nghệ cao.

- Góp phần nâng cao hiệu quả sản xuất, giảm chi phí trung gian và nâng cao năng suất lao động. Mức tăng năng suất lao động trong công nghiệp chế biến (tính theo GDP) tăng nhanh hơn tốc độ tăng GDP hàng năm. Đồng thời mức tăng năng suất lao động bình quân giai đoạn 2003-2007 đạt 20,2%, cao hơn giai đoạn 2002 là 14,5%.

2.3.5.2. *Những hạn chế*

Bên cạnh những thành tựu nhất định, nhưng trong hơn 10 năm tập trung triển khai thực hiện chính sách phát triển công nghiệp, các chính sách được đề ra vẫn còn bộc lộ một số hạn chế chủ yếu sau đây:

** Về quan điểm xây dựng chính sách:*

Cách thức xây dựng chính sách của Bắc Ninh chủ yếu được xây dựng theo kiểu mệnh lệnh, tập trung từ trên xuống, chu trình hoạch định chính sách gần như đặt hệ thống DN chỉ là “đối tượng điều chỉnh” của các quyết định chính sách, chứ không phải là “chủ thể”, hay “đối tượng thụ hưởng” dẫn đến nảy sinh một số bất cập. Khâu yếu trong chính sách hiện nay là vấn đề điều tiết và sử dụng các công cụ hỗ trợ để điều tiết các hoạt động của DN. Chính sách cho phát triển CN chưa đặt sản xuất trong chuỗi giá trị hàng hóa, không chỉ trong một ngành, mà trong toàn bộ nền kinh tế của tỉnh, đặt trong bối cảnh khu vực và toàn cầu.

Việc xây dựng chính sách chưa gắn với quá trình đánh giá chính sách một cách khoa học, nên việc điều chỉnh các chính sách chưa sát hợp với tình hình thực tế hoặc chưa sát với mục tiêu đề ra.

Sự biến đổi nhanh chóng của tình hình thực tiễn trong quá trình đổi mới làm cho việc xây dựng chính sách khó đáp ứng được tình hình mới, các chính sách dễ bị lạc hậu, khó thực thi.

** Về tổ chức thực hiện chính sách:*

Nhìn chung, hệ thống chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh còn thiếu về số lượng và yếu về chất lượng. Một số chính sách hiện có chưa bảo đảm tính toàn diện và nhất quán. Trong thực thi chính sách, nhiều vấn đề còn bất cập. Hiện tượng vi phạm hay lạm dụng chính sách vì lợi ích cục bộ còn tồn tại. Hơn nữa, một số điểm trong các chính sách gây ra những trùng lặp hay mâu thuẫn. Điều đáng chú ý là một số chính sách chất lượng của nó chưa cao nên chưa đáp ứng nhu cầu phát triển của nền kinh tế.

Chất lượng của một số chính sách còn thấp. Một số cơ chế, chính sách còn thiếu, chưa nhất quán, chưa sát với thực tế cuộc sống, thiếu tính khả thi. Nhiều cấp, nhiều ngành chưa kịp thời thay thế, sửa đổi những quy định về không còn phù hợp; chưa bổ sung những cơ chế, chính sách mới có tác động giải phóng mạnh mẽ lực lượng sản xuất, khai thác nhiều hơn nữa các nguồn lực dồi dào trong các thành phần kinh tế, các doanh nghiệp, các vùng và toàn xã

hội. Hạn chế về chính sách cả chất lượng, thiếu số lượng, được đánh giá là một trong những yếu tố kìm hãm việc hiện thực hoá những chủ trương và quan điểm cơ bản của Nhà nước, của tỉnh. Khâu thực hiện chính sách chưa nghiêm và thiếu kỷ luật tạo ra những tiêu cực làm lãng phí nguồn lực công và sai lệch mục tiêu ban đầu.

(1)- *Nhóm chính sách thu hút đầu tư phát triển công nghiệp và nhóm chính sách xây dựng môi trường kinh doanh* chưa có tác động đủ mạnh để thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu ngành công nghiệp theo xu hướng mới.

Trong tình hình mới cần rà soát lại các quy hoạch, kế hoạch nhằm kịp thời điều chỉnh các chính sách cho phù hợp. Các ngành điện tử thiết bị máy móc chính xác chiếm tỷ lệ thấp, chưa khai thác lợi thế so sánh để hiện đại hóa công nghiệp địa phương. Cơ cấu vốn đầu tư theo vùng vẫn có sự bất hợp lý, đặc biệt tạo nguồn vốn đầu tư cho phát triển hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội chưa cao. Chưa tạo ra được môi trường kinh doanh thực sự thuận lợi, có tính cạnh tranh cao, chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh PCI mới đạt mức khá, chênh lệch giữa xếp hạng môi trường đầu tư và năng lực cạnh tranh về môi trường kinh doanh khá nhiều. Điều đó cho thấy việc thu hút đầu tư dựa vào lợi thế sẵn có như điều kiện tự nhiên, vị trí địa lý thuận lợi. Chính sách chưa thúc đẩy phát triển công nghiệp mũi nhọn, tác động lan toả còn hạn chế.

(2)- *Nhóm chính sách hỗ trợ tiếp cận đất đai* cho doanh nghiệp vẫn còn hạn chế, tồn tại nhiều vướng mắc trong giải phóng mặt bằng, thủ tục hành chính rườm rà; sự phối hợp trong thực hiện chính sách để phát huy tính đồng bộ giữa các Sở, Ban ngành, các cấp chính quyền địa phương trong quản lý đầu tư và quản lý đất đai còn kém hiệu quả. Chưa thực sự coi giải quyết những khó khăn vướng mắc cho nhà đầu tư trong quá trình tiếp cận đất đai là yếu tố quan trọng, tạo dựng môi trường đầu tư thuận lợi, thông thoáng. Chưa kịp thời điều chỉnh chính sách trước những thay đổi của tình hình thực tế.

(3)- *Nhóm chính sách đào tạo nguồn nhân lực* còn nhiều vấn đề đặt ra cần giải quyết. Thực tế cho thấy quá trình đào tạo đang chưa theo kịp được thực tế phát triển của các KCN, đặc biệt là đào tạo công nhân kỹ thuật. Trong số lao động đang làm việc trong KCN có 55-60% lao động tại địa phương, trong số đó lao động đã được đào tạo tại các trường dạy nghề trong tỉnh chỉ chiếm 21,5 %, còn lại là các lao động do chính các doanh nghiệp tự đào tạo.

Chất lượng và số lượng đào tạo không đáp ứng được yêu cầu của các Khu công nghiệp. Bởi lẽ các chính sách phát triển nguồn nhân lực chưa gắn với việc tuyển dụng của các doanh nghiệp trong Khu công nghiệp, dẫn đến tình trạng cung không gặp cầu; ngành nghề, trình độ và phương pháp làm việc chưa phù hợp với nhu cầu của doanh nghiệp, doanh nghiệp khó tuyển dụng lao động, còn học sinh ra trường thì không xin được việc làm.

Dịch vụ tuyển dụng lao động phục vụ cho các KCN chưa phát triển. Mặc dù tỉnh có chủ trương khuyến khích các nhà đầu tư tuyển dụng lao động địa phương nhưng dịch vụ tuyển dụng và cung cấp lao động cho các doanh nghiệp trong KCN hiện còn đang trong tình trạng khá manh mún.

Nguyên nhân của hạn chế nói trên vừa mang tính khách quan vừa mang tính chủ quan: Do những hạn chế trong quá trình xây dựng và triển khai thực hiện chính sách; những yếu tố khách quan như: xuất phát nền kinh tế thấp về chất lượng nguồn nhân lực, lao động chủ yếu ở khu vực nông thôn, tốc độ phát triển nhanh của ngành công nghiệp,...

(4)- Nhóm chính sách khoa học công nghệ, phát triển bền vững:

Chính sách KH-CN là một trong các chính sách thúc đẩy đầu tư công nghiệp, mặc dù được triển khai và thực hiện qua nhiều năm nhưng vẫn còn ở quy mô nhỏ lẻ, manh mún. Chưa định hướng cụ thể nhằm tạo dựng ngành CN mũi nhọn, công nghiệp chủ lực, công nghiệp phụ trợ, để phát huy và phát triển khoa học công nghệ, nên các ngành công nghệ cao vẫn còn hạn chế, chủ yếu là các nhà đầu tư từ bên ngoài. Bên cạnh đó do chưa tập trung vào các chiến lược phát triển khoa học công nghệ theo hướng bền vững nên tình trạng ô nhiễm môi trường nghiêm trọng vẫn là vấn đề gây bức xúc. Nguyên nhân một phần do phát triển công nghiệp chưa chú trọng đến lựa chọn công nghệ, sản xuất tăng nhanh, nhưng chưa đầu tư thoả đáng tới bảo vệ môi trường. Đây cũng chính là một trong nhiều thách thức trong phát triển công nghiệp làng nghề: giấy, thép, đồ gỗ,.. trong tương lai.

Những hạn chế, yếu kém trên đang là lực cản lớn đối với phát triển kinh tế - xã hội cũng như quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá tỉnh Bắc Ninh những năm qua.

2.3.5.3. Nguyên nhân của những hạn chế

Ngoài những nguyên nhân như: kinh tế của tỉnh có điểm xuất phát thấp, hạ tầng kinh tế, hạ tầng xã hội còn yếu kém, giá cả thị trường luôn biến động,

không ổn định,... song chủ yếu là do những nguyên nhân chính sau đây:

Thứ nhất, Sự biến đổi nhanh chóng của tình hình thực tiễn trong quá trình đổi mới làm cho việc xây dựng chính sách khó đáp ứng được tình hình, các chính sách đã ban hành dễ bị lạc hậu, khó thực thi.

Hai là, tư duy chính sách cũng như trình độ, năng lực của các nhà quản lý, các nhà hoạch định chính sách ở địa phương còn nhiều hạn chế.

Ba là, sự hình thành hệ thống pháp luật một cách đồng bộ chưa đáp ứng với yêu cầu của sự phát triển; đồng thời chính nó đã góp phần không nhỏ đến sự minh bạch, kỷ cương trong quá trình thực thi chính sách.

Bốn là, sự thoái hoá, biến chất của một bộ phận cán bộ quản lý, thực thi chính sách làm nảy sinh các tiêu cực trong quá trình triển khai, làm cho hiệu quả của chính sách giảm sút.

Năm là, Nguồn lực kinh tế của tỉnh còn hạn chế, nên trong quá trình hoạch định chính sách chưa mạnh dạn đề ra các giải pháp mạnh, các giải pháp dài hạn nhằm tạo sự ổn định của chính sách trong quá trình hội nhập.

2.3.5.4. Bài học kinh nghiệm

Nghiên cứu thực tiễn hệ thống chính sách phát triển CN của tỉnh Bắc Ninh đã cho thấy một số bài học kinh nghiệm cho phát triển công nghiệp địa phương cụ thể như sau:

Thứ nhất, về xây dựng chính sách:

Có chủ trương, định hướng đúng được triển khai đồng bộ bằng các Nghị quyết của cấp uỷ đảng đến chính quyền và toàn thể nhân dân là khâu quan trọng nhất. Nó đã tạo ra sự đồng thuận, nhất quán trong quá trình triển khai thực hiện. Những bước đi phù hợp bằng các chính sách đối với từng lĩnh vực cụ thể chính là chìa khoá của sự thành công.

Trong giai đoạn vừa qua Bắc Ninh đã xây dựng được hệ thống chính sách nói chung và chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh nói riêng khá đồng bộ. Trình độ xây dựng, hoạch định chính sách đã được nâng lên một bước cả về số lượng và chất lượng. Việc triển khai tổ chức thực hiện, việc tổng kết đánh giá đúc rút kinh nghiệm được tiến hành thường xuyên. Đội ngũ những người hoạch định chính sách cũng như đội ngũ cán bộ nói chung của nền kinh tế được nâng cao và trưởng thành hơn so với trước.

Chiến lược phát triển công nghiệp của mỗi vùng lãnh thổ được phản ánh dựa trên các mục tiêu của chính sách phát triển công nghiệp mà chính quyền địa phương đã đề ra. Để xem xét chiến lược cần phải tiến hành xem xét mục tiêu, mối quan hệ ưu tiên, các chính sách có liên quan của vùng lãnh thổ và các mối quan hệ tương tác giữa các chính sách như thế nào phát triển công nghiệp cần thiết phải kết hợp một cách hữu cơ giữa phát triển kinh tế - xã hội với chính sách phát triển từng ngành và chiến lược phát triển lãnh thổ, quốc gia và quốc tế. Chính sách CN phải xây dựng dựa trên phân tích tình hình thế giới và vị trí hiện tại và tương lai của địa phương trong bối cảnh đó. Thực tế cho thấy không thể lập chính sách chỉ dựa trên nhu cầu của địa phương.

Chính sách công nghiệp phải mang tính gián tiếp và hướng dẫn chứ không mang tính trực tiếp và bắt buộc. Chính quyền địa phương phải tạo ra các công cụ và kênh chính sách thông thoáng, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài dễ tiếp cận

Thứ hai, về quy hoạch phát triển ngành công nghiệp:

Bắc Ninh từ một tỉnh có trình độ phát triển thấp, để đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhanh cần có những “điểm nhấn”, lựa chọn ngành mũi nhọn, KCN mũi nhọn, để tập trung đầu tư phát triển, tránh tình trạng đầu tư tràn lan, gây lãng phí. Chính sách chỉ nên tập trung vào một hoặc hai ngành then chốt mà địa phương có lợi thế để phát triển

Tỉnh cần đẩy mạnh những ngành công nghiệp có lợi thế so sánh động. Đó là những ngành công nghiệp hướng tới xuất khẩu và sử dụng nhiều lao động có tay nghề cao nhằm đạt được một mức cạnh tranh trên quy mô quốc gia hay quốc tế nhất định. Ngay cả trong mỗi ngành công nghiệp mũi nhọn, những quá trình sản xuất và sản phẩm mà các doanh nghiệp có thể đạt hiệu quả cao cũng hạn chế về số lượng. Điều cốt lõi là xác định được mục tiêu chính sách một cách chính xác và có giới hạn cho từng ngành.

Thứ ba, về từng nhóm chính sách phát triển CN:

Hệ thống chính sách phải được xây dựng trên cơ sở đồng bộ và nhất quán với chiến lược phát triển chung của toàn tỉnh. Khi xây dựng chính sách cho từng lĩnh vực hoặc từng ngành; đồng thời, có sự gắn kết các nhóm chính sách này theo quan điểm hỗ trợ và có tính liên kết cao.

Phát huy tốt tiềm năng và lợi thế so sánh; đồng thời lựa chọn khâu đột phá đúng là yếu tố quan trọng triển khai hướng đến đạt và vượt các mục tiêu chiến lược đã đề ra, thúc đẩy phát triển KT-XH toàn diện.

Phát huy tối đa nội lực, đồng thời tích cực huy động ngoại lực. Động viên mọi tiềm năng có sẵn tập trung cho đầu tư phát triển dẫn tới thành công.

Đề ra chính sách đồng bộ toàn diện tạo môi trường đầu tư thuận lợi hướng tới các nhà đầu tư, tạo dựng được niềm tin của các nhà đầu tư đối với chính quyền là bí quyết trong vận động thu hút các nguồn vốn đầu tư từ bên ngoài.

Thứ tư, về tổ chức thực hiện chính sách:

Để thực hiện tốt các chính sách đề ra cần phải phối hợp thường xuyên và đồng bộ các cơ quan quản lý với các đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh của chính sách. Để có thể kịp thời bổ sung và hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan phù hợp với chính sách phát triển trong từng giai đoạn bảo đảm tính toàn diện và nhất quán. Từ đó có thể kiểm soát và hạn chế các hiện tượng vi phạm hay lạm dụng chính sách để vụ lợi hay vì lợi ích cục bộ.

Trong quá trình thực hiện chính sách phải rà soát các chính sách phát triển CN hiện có để điều chỉnh cho phù hợp với phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và vùng kinh tế. Các nhóm chính sách phải mang tính tổng thể, liên kết được sự phát triển kinh tế - xã hội chung, dựa trên sự phân bổ hợp lý, căn cứ vào tiềm năng, lợi thế phát triển trong tương lai của từng địa phương và khu vực. Bên cạnh đó, trong quá trình thực hiện chính sách địa phương phải thường xuyên đánh giá và xem xét các chiến lược, các mục tiêu. Thông thường mục tiêu đưa ra nhằm đạt được những tham vọng mà chiến lược đề cập tới. Tuy nhiên đôi khi mục tiêu được đưa ra lại nhằm hướng tới việc giải quyết những hạn chế hoặc tồn đọng của các ngành công nghiệp địa phương. Việc đánh giá chính sách nhằm giúp cho chính quyền địa phương điều chỉnh lại những mục tiêu đã đề ra để đảm bảo sự cân đối và đồng thuận giữa các yếu tố có liên quan. Đảm bảo duy trì động lực của chính sách, thông thường chính sách chỉ đúng trong thời điểm phù hợp và việc thực hiện chính sách cũng được duy trì thường xuyên.

Cải cách hành chính, phát huy hiệu lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước là khâu quan trọng, mà tập trung trọng tâm vào thủ tục hành chính theo hướng đơn giản hoá, công khai, minh bạch trong hoạt động quản lý các cấp là yếu tố quan trọng thu hút nhà đầu tư.

Tóm lại, trong giai đoạn vừa qua mà điển hình nhất là từ năm 2001 đến nay khu vực công nghiệp nông thôn của tỉnh Bắc Ninh đã có nhiều đổi mới một cách nhanh chóng và toàn diện. Việc tăng nhanh cả về số lượng lẫn chất lượng các doanh nghiệp đầu tư vào hoạt động công nghiệp của Tỉnh đã cho thấy tính đúng đắn của chủ trương, chính sách phát triển công nghiệp trong giai đoạn vừa qua. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển nhanh mạnh trong tương lai gần của công nghiệp nông thôn và sự hội nhập của nền kinh tế Việt Nam đã đem lại cho Bắc Ninh những cơ hội và thách thức mới. Điều này hướng tới những nhận định, đánh giá mới; đồng thời điều chỉnh và đề ra những giải pháp, chính sách phù hợp hướng tới sự phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh nhanh và bền vững.

Kết luận chương 2

Trong giai đoạn vừa qua Bắc Ninh đã xây dựng được hệ thống chính sách nói chung và chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh nói riêng khá đồng bộ. Trình độ xây dựng, hoạch định chính sách đã được nâng lên một bước cả về số lượng và chất lượng. Việc triển khai tổ chức thực hiện, việc tổng kết đánh giá đúc rút kinh nghiệm được tiến hành thường xuyên. Đội ngũ những người hoạch định chính sách cũng như đội ngũ cán bộ nói chung của nền kinh tế được nâng cao và trưởng thành hơn so với trước.

Nhờ có những chính sách phù hợp thúc đẩy kinh tế - xã hội tỉnh Bắc Ninh đã bước đầu đạt được những thành tựu nhất định. GDP có xu hướng tăng đều, các khu vực kinh tế đều duy trì được sự tăng trưởng đều đặn, không có khu vực nào biến động nghịch. Nhiều tư duy mới làm thay đổi tiếp cận chính sách và cách làm trong sản xuất công nghiệp. Có thể nói, các chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh thời gian qua đóng vai trò quan trọng trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế của tỉnh. Chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương đã tác động thúc đẩy phát triển các khu vực sản xuất, bao gồm cả khu vực làng nghề truyền thống và các khu công nghiệp. Phát huy đa dạng nguồn vốn trong đầu tư, thu hút được số lượng lớn nguồn vốn từ bên ngoài cho phát triển. Cơ cấu ngành công nghiệp có sự chuyển định theo hướng hiện đại, nhất là trong giai đoạn 2003-2007, đã phát huy lợi thế so sánh đối với các nhóm ngành có ưu thế, xuất hiện một số ngành mới, ngành sử dụng công nghệ cao.

Chương này đã tập trung nghiên cứu đánh giá thực trạng phát triển công nghiệp và chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh trong giai đoạn

1997-2007. Từ phân tích, đánh giá kết quả, tìm ra các hạn chế và xác định các nguyên nhân của hệ thống chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh trong thời kỳ từ khi tái lập tỉnh đến nay. Luận án đã rút ra bài học kinh nghiệm để giúp cho việc nghiên cứu những giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện chính sách; đồng thời đề xuất các kiến nghị ở chương tiếp theo.

CHƯƠNG 3 ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH CHỦ YẾU NHẪM ĐẨY MẠNH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP Ở TỈNH BẮC NINH

3.1. BỐI CẢNH TRONG NƯỚC VÀ QUỐC TẾ TÁC ĐỘNG ĐẾN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH

3.1.1. Bối cảnh quốc tế và những tác động chủ yếu

Bối cảnh quốc tế hiện nay được đặc trưng bởi sự chuyển biến mạnh mẽ sang một thời đại phát triển mới về chất. Trong bối cảnh đó, nhiều cơ hội được tạo ra cho cả nước cũng như tỉnh Bắc Ninh, nhưng đồng thời cũng có không ít thách thức rất lớn đang ở phía trước. Các vấn đề quan trọng nổi lên là quá trình toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế quốc tế, cách mạng khoa học - công nghệ trên thế giới đạt tới trình độ rất cao, xu thế hướng tới xã hội thông tin, nền kinh tế chuyển sang nền kinh tế tri thức, những vấn đề chung toàn cầu: ô nhiễm môi trường, tăng dân số, thất nghiệp, dịch bệnh,.. đang là mối quan tâm chung của toàn nhân loại. Một số vấn đề được đặt ra tác động tới nền kinh tế của cả nước nói chung và của tỉnh Bắc Ninh nói riêng:

Thứ nhất, xu thế toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế quốc tế. Trong bối cảnh hiện nay, toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế quốc tế có tác động lớn tới phát triển kinh tế - xã hội nói chung và phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh nói riêng. Toàn cầu hoá và khu vực hoá là quá trình hình thành và phát triển thị trường toàn cầu và khu vực, làm tăng sự tương tác và tùy thuộc lẫn nhau, trước hết về kinh tế, giữa các nước thông qua sự gia tăng luồng giao lưu hàng hoá và nguồn lực vượt qua biên giới giữa các quốc gia cùng với sự hình thành các định chế, tổ chức quốc tế nhằm quản lý các hoạt động và giao dịch kinh tế quốc tế. Thực chất của toàn cầu hoá và khu vực hoá là quá trình tự do hoá thương mại và đầu tư giữa các quốc gia. Các biểu hiện chủ yếu như gia tăng giao lưu về thương mại, đầu tư, vốn, công nghệ, nhân công; hình thành và phát triển thị trường khu vực và toàn cầu với các thể chế (luật chơi) chung, đồng thời với gia tăng các công ty xuyên quốc gia. Hội nhập kinh tế quốc tế thực chất là quá trình chủ động gắn kết nền kinh tế và thị trường của từng nước với kinh tế khu vực và thế giới thông qua các nỗ lực tự do hoá và mở cửa, với hai nội dung chủ yếu: *Một là*, đàm phán và gia nhập các tổ chức kinh tế quốc tế, thực hiện các thể chế chung; *hai là*, điều chỉnh cơ cấu kinh tế, chính sách kinh tế phù hợp với thể chế chung được cam kết.

Việt Nam tham gia các định chế kinh tế quốc tế, đặc biệt là các định chế quan trọng ASEAN, ASEM, APEC, và WTO có mục tiêu chính là liên kết các nền kinh tế thông qua tăng cường trao đổi thương mại, đầu tư và hợp tác kinh tế, qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế toàn cầu, khu vực và từng thành viên. Năm bắt cơ hội này để tăng cường thu hút nguồn vốn lớn từ bên ngoài cho phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh có ý nghĩa quan trọng.

Tuy nhiên, quá trình toàn cầu hoá cũng tạo ra những nguy cơ không nhỏ. Các doanh nghiệp có nguy cơ bị cạnh tranh, lấn lướt ngay trên sân nhà; hàng nội địa có thể bị hàng hoá nhập khẩu chèn ép lớn, các nhà đầu tư trong nước cũng có nguy cơ bị chèn ép. Đồng thời nhận định một xu hướng là các nước giàu chuyển luồng vốn cùng với công nghệ đã hoặc sắp lỗi thời sang các nước nghèo có nguồn nhân công rẻ và dễ tiếp nhận. Do vậy, cần rất tinh táo trong việc tiếp nhận nguồn vốn đầu tư nước ngoài, nó rất quan trọng trong thúc đẩy nhanh sự phát triển kinh tế, nhưng không thể tiếp nhận bằng mọi giá.

Nói tóm lại, trong xu thế toàn cầu hoá, một quốc gia, một khu vực, một tổ chức hay cá nhân có phát triển vươn lên hay tụt hậu phụ thuộc rất lớn vào khả năng thích ứng với điều kiện mới, khả năng sử dụng công cụ mới, xác lập được các mối quan hệ mới về chất để củng cố vị thế của mình trong mạng kinh tế toàn cầu hoá.

Thứ hai, khoa học và công nghệ phát triển mạnh. Nhân loại đã trải qua ba cuộc cách mạng khoa học - kỹ thuật - công nghệ và cuộc cách mạng lần thứ tư - cách mạng thông tin với những chuyển biến mang tính cách mạng, làm biến đổi sâu sắc lực lượng sản xuất cũng như nền sản xuất xã hội nói chung trên nhiều mặt; công cụ, vật liệu, năng lượng, động lực, công nghệ - quy trình sản xuất, tổ chức sản xuất,... Từ giữa những năm 1980, cuộc cách mạng thông tin đến nay không chỉ tạo ra kết cấu hạ tầng thông tin siêu tốc như Internet, hình thành các dịch vụ hiện đại như thương mại điện tử, ngân hàng dữ liệu, biến tri thức trở thành yếu tố quyết định của sự phát triển,... mà còn làm biến đổi căn bản cách thức sản xuất của xã hội, tổ chức lại căn bản về công nghệ sản xuất, tổ chức lại tất cả các lĩnh vực đời sống kinh tế - xã hội trên cơ sở những ngành công nghệ cao như: công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới, công nghệ năng lượng mới, công nghệ tự động hoá trên cơ sở kỹ thuật vi điện tử,...

Dự báo từ nay đến năm 2015 và 2020: theo các chuyên gia quốc tế, sẽ có những biến đổi lớn trong khoa học và công nghệ trên 11 lĩnh vực cơ bản: năng lượng, môi trường, nông nghiệp và thực phẩm, công nghệ thông tin, chế tạo cơ khí và chế tạo người máy, vật liệu mới, y học, vũ trụ và giao thông vận tải. Những biến

đòi nêu trên có tác động làm cho sự thay đổi công nghệ và sản phẩm ngày càng được rút ngắn, đòi hỏi ở cấp quốc gia cũng như các doanh nghiệp phải điều chỉnh linh hoạt. Cả nước cũng như từng địa phương có cơ hội rất lớn rút ngắn khoảng cách với các nước, cải thiện vị thế của mình, nhưng đồng thời cũng đứng trước nguy cơ tụt hậu xa hơn và lệ thuộc nhiều hơn vào bên ngoài nếu không có chính sách phù hợp để tận dụng được cơ hội.

Thứ ba, xu hướng hoà bình, hợp tác và phát triển vẫn là xu hướng chủ đạo. Phát triển hợp tác đa chiều trong thế giới đa cực. Tỉnh Bắc Ninh cũng như cả nước, phát triển công nghiệp trong bối cảnh thế giới đang diễn ra những thay đổi to lớn về chính trị, kinh tế với những biến động phức tạp, bất trắc và khó lường trước. Tuy vậy, hoà bình, ổn định và hợp tác, phát triển vẫn là xu thế chủ yếu và ngày càng trở thành đòi hỏi bức xúc của mọi dân tộc và quốc gia trên thế giới. Quá trình hội nhập cũng có nghĩa là những biến động của đời sống quốc tế cũng đồng thời gây ảnh hưởng, tác động nhanh nhạy tới từng quốc gia. Do vậy, chủ động hội nhập sẽ dẫn tới thành công, ngược lại bị động thì dễ dẫn tới thất bại. Ổn định chính trị và kinh tế vĩ mô được coi là những tiền đề quan trọng cho sự phát triển kinh tế, thúc đẩy đầu tư, thu hút nguồn lực trong và ngoài nước.

Ngoài ra, do nằm ở Châu Á - Thái Bình Dương là khu vực phát triển năng động nên cả nước cũng như Bắc Ninh có điều kiện thuận lợi tăng cường giao lưu và hợp tác để phát triển kinh tế, đồng thời cũng chịu sự cạnh tranh quyết liệt từ nhiều phía.

Thứ tư, thế giới đang trong tiến trình chuyển sang kinh tế tri thức. Trong những năm gần đây nền kinh tế thế giới xuất hiện những nhân tố mới gắn với cuộc cách mạng khoa học công nghệ hiện đại với các trụ cột như công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới,... Ở một số nước, bước đầu đã hình thành nền tảng cho một nền kinh tế mới dựa trên tri thức - gọi là nền kinh tế tri thức. Đó là "nền kinh tế mà trong đó nhân tố quan trọng nhất là việc chiếm hữu, phân phối nguồn tri thức và việc sáng tạo, phân phối, sử dụng tri thức trong các ngành sản xuất có hàm lượng khoa học công nghệ cao. Trong nền kinh tế mới, tri thức được coi là "nguyên liệu" và "cơ sở" quan trọng nhất quyết định sự phát triển kinh tế - xã hội của các quốc gia. Theo dự báo của các nhà khoa học quốc tế, thế giới sẽ chuyển sang nền kinh tế tri thức nửa đầu thế kỷ XXI, khi công nghệ cao vượt qua một cách toàn diện công nghệ truyền thống, làm thay đổi căn bản bộ mặt thế giới và cuộc sống con người.

Thực chất của kinh tế tri thức là nền kinh tế dựa trên cơ sở công nghệ cao với 8 trụ cột chủ yếu như Liên hợp quốc đã đưa ra là: công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ năng lượng mới và năng lượng tái sinh, công nghệ vật liệu mới, công nghệ vũ trụ học, công nghệ hải dương học, công nghệ môi trường và công nghệ mềm. Kinh tế tri thức có các đặc điểm chủ yếu là:

- Nền kinh tế dựa trên khoa học - công nghệ cao có xu hướng phát triển bền vững, phát triển kinh tế hài hoà với thiên nhiên, xã hội. Các hoạt động từ phát minh đến triển khai vào thực tế phải tính đến lợi ích môi trường, lợi ích sinh thái và lợi ích xã hội.

- Yếu tố sản xuất cơ bản và quan trọng nhất trong nền kinh tế là tri thức. Nói cách khác, sự phát triển kinh tế chủ yếu dựa trên tri thức, trí lực và tài sản vô hình. Giá trị của kinh tế tri thức không phải ở chỗ chiếm hữu tài nguyên, tiền của mà ở chiếm hữu tri thức.

- Kinh tế tri thức gắn với kinh tế toàn cầu hoá do hoạt động liên kết hợp tác về đầu tư, thương mại, khoa học công nghệ tăng lên rất lớn.

- Kinh tế tri thức các xu hướng tri thức hoá các quyết sách kinh tế: từ việc xây dựng và thực hiện chính sách cũng như quản lý nền kinh tế nói chung.

- Kinh tế tri thức gắn với "kinh tế mạng" toàn cầu. Do đó thị trường trong nước và thị trường quốc tế cũng như quan hệ kinh tế đối ngoại có nhiều điểm khác biệt với thị trường truyền thống. Những vấn đề về cung - cầu, giá cả, chu kỳ kinh doanh cũng có những điểm rất khác. Thế giới trở nên lệ thuộc lẫn nhau, vừa cạnh tranh vừa hợp tác.

- Sáng tạo được coi là linh hồn của kinh tế tri thức.

Như vậy, kinh tế tri thức làm thay đổi căn bản tư duy kinh tế, hoạt động kinh tế, quản lý - điều hành kinh tế nói chung, trong đó có phát triển công nghiệp của từng quốc gia, từng vùng lãnh thổ. Sự đổi mới căn bản trong tiến trình công nghiệp hoá thể hiện trên các mặt:

- Phân phối và sử dụng nguồn tài nguyên quan trọng nhất là tri thức. Đánh giá lợi thế về nguồn lực của quốc gia cùng vùng lãnh thổ không phải bằng tài nguyên thiên nhiên hay lao động rẻ mà bằng nguồn trí lực, tri thức, nhân tài. Nói cách khác, "tri thức là chìa khoá của sự phát triển". Từ đó có cách nhìn đúng về sản xuất tri thức, trao đổi tri thức, hấp thụ tri thức, sở hữu trí tuệ...

- Phát triển ngành và việc lựa chọn ngành, sản phẩm,... ưu tiên đều phải dựa trên công nghệ cao và khả năng ứng dụng công nghệ cao.

- Sản phẩm, hàng hoá - dịch vụ chứa hàm lượng tri thức, khoa học công nghệ ngày càng cao.

- Tổ chức sản xuất phải tính đến việc sử dụng tri thức hiệu quả nhất. Các khu công nghiệp cao (Science Park) được coi như là hình thức tổ chức xã hội mới trong nền kinh tế tri thức.

Xu hướng vận động và những tác động lớn của thế giới đến từng quốc gia, từng địa phương. Nó mang lại nhiều cơ hội, đồng thời không ít những thách thức trong phát triển kinh tế nói chung và phát triển công nghiệp nói riêng trong giai đoạn mới..

3.1.2. Những tác động trong nước

Phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh đặt ra trong bối cảnh đất nước vận hành với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, theo xu hướng mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế. Mô hình kinh tế mới tạo điều kiện thuận lợi hơn trong việc phát huy sức mạnh tổng hợp, huy động nguồn lực, sức sáng tạo của toàn dân để đẩy mạnh phát triển công nghiệp tỉnh. Trong quá trình đổi mới nền kinh tế, cơ chế, chính sách tiếp tục được đổi mới mạnh mẽ là tiền đề để phát huy hơn nữa việc sử dụng các nguồn lực, các tiềm năng và phát triển kinh tế - xã hội và phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh.

Môi trường kinh doanh trong cả nước được cải thiện, ngày càng thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh. Hiện nay, Việt Nam được đánh giá là một trong những nước ổn định về chính trị - xã hội, kinh tế vĩ mô khá ổn định, năng lực cạnh tranh của nền kinh tế dần được nâng cao.

Đảng và Nhà nước ta rất chú trọng đẩy mạnh phát triển công nghiệp; tiếp tục duy trì tình hình kinh tế - xã hội ổn định, tăng trưởng kinh tế ở mức cao, đời sống nhân dân ngày càng được cải thiện, cả nước đang dốc sức thực hiện mục tiêu: "Đến năm 2020, Việt Nam về cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại".[24]

Chính phủ đã xây dựng các chiến lược, quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội, quy hoạch các ngành kinh tế của cả nước và các vùng đến năm 2020 và xa hơn; trong đó, dự báo được một số xu hướng phát triển và đề ra các mục tiêu, biện pháp thực hiện. Đây là một cơ sở quan trọng trong việc xây dựng quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh.

Tuy nhiên, bên cạnh những thuận lợi nêu trên, cả nước hiện nay còn không ít khó khăn, thách thức: năng lực sản xuất còn thấp kém; nguồn lực cho phát triển còn có hạn; kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội còn nhiều bất cập; trình độ quản lý, điều

hành chưa theo kịp với yêu cầu phát triển; kỹ năng của lực lượng lao động chưa đáp ứng yêu cầu phát triển,...

Tất cả những thuận lợi và khó khăn của cả nước sẽ tác động rất lớn đến phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Bắc Ninh nói chung và sự nghiệp phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh trên địa bàn tỉnh nói riêng.

3.1.3. Những thuận lợi và khó khăn tác động đến hoạch định chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh

3.1.3.1. Thuận lợi:

1 - Với vị trí địa lý rất thuận lợi gắn với vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và nằm cạnh thủ đô Hà Nội, có hệ thống giao thông rất thuận lợi kết nối Hà Nội, cảng hàng không quốc tế Nội Bài, các cảng biển quan trọng của vùng (Cái Lân và Hải Phòng), nằm trên các trục hành lang kinh tế Vân Nam - Hà Nội - Hải Phòng và Nam Ninh - Lạng Sơn - Hải Phòng đưa lại những cơ hội mới cho sự phát triển kinh tế xã hội của Bắc Ninh. Việc hoạch định chính sách cần phát huy các lợi thế so sánh để phát huy nhằm tạo ra những bứt phá mới cho phát triển công nghiệp của tỉnh.

2- Thành tựu những năm qua (1997 - 2007) làm cho cơ sở vật chất kỹ thuật và cơ sở hạ tầng của tỉnh có nhiều thay đổi, nền kinh tế đạt tốc độ tăng trưởng cao làm cho thế và lực của tỉnh lớn mạnh lên rất nhiều, tạo tiền đề cần quan trọng cho bước phát triển mới, trên cơ sở vươn lên cùng với sự phát triển của vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và hoà nhập nền kinh tế cả nước đang trên đà hội nhập quốc tế. Kế thừa các chính sách đã ban hành đang phát huy tác dụng, tiếp tục hoàn thiện, điều chỉnh cho phù hợp với thế và lực mới.

3- Hệ thống các khu công nghiệp được phát triển tạo ra địa bàn hấp dẫn và thu hút đầu tư, đồng thời cũng là cơ hội để phát triển mạnh các làng nghề truyền thống với nhiều ngành nghề nổi tiếng là thế mạnh của địa phương. Các chính sách nhằm vừa tăng cường thu hút vốn đầu tư vào các KCN, vừa phát triển các làng nghề truyền thống. Tiếp tục phát huy các chính sách về xây dựng và phát triển các KCN và các CCN của địa phương.

4- Hệ thống hạ tầng phát triển tạo điều kiện thuận lợi để khai thác các lợi thế về cảnh quan thiên nhiên và kho tàng văn hoá nghệ thuật đặc sắc truyền thống xứ Kinh Bắc để phát triển mạnh văn hoá, lễ hội, du lịch sinh thái, du lịch thắng cảnh, du lịch làng nghề, du lịch làng Việt cổ. Phát huy các chính sách tạo ra sự đồng bộ, hướng tới phát triển bền vững.

5- Bắc Ninh có một đội ngũ cán bộ khoa học khá đông có trình độ chuyên môn khá, đội ngũ công nhân có trình độ tay nghề tương đối cao, đa số người lao

động đã tiếp cận với nền sản xuất hàng hoá. Trình độ dân trí khá cao, một bộ phận dân cư có trình độ sản xuất hàng hoá, năng động với cơ chế thị trường. Ngoài ra, còn có khả năng thu hút được đội ngũ cán bộ khoa học chất lượng cao từ Thủ đô Hà Nội về tỉnh làm việc. Tăng cường và điều chỉnh các chính sách đào tạo nguồn nhân lực nhằm đáp ứng với điều kiện mới.

3.1.3.2. Khó khăn, thách thức:

1- Điểm xuất phát của nền kinh tế thấp, quy mô nền kinh tế của tỉnh nhỏ bé, thu nhập chwa cao, cơ cấu kinh tế còn có bộ phận chuyển dịch chậm, chưa đồng bộ, cơ cấu sản xuất trong từng ngành chưa chuyển dịch kịp thời theo sự biến động của nhu cầu thị trường trong và ngoài nước. Điều đó đòi hỏi tiếp tục đề ra các chính sách toàn diện, khơi dậy các tiềm năng sẵn có của địa phương.

Công nghiệp phát triển nhanh trong những năm qua, nhưng cơ cấu nội bộ ngành còn lạc hậu, thiếu vắng các ngành công nghiệp có kỹ thuật, hàm lượng chất xám cao; tiểu thủ công nghiệp và ngành nghề nông thôn chưa được nhân rộng, tạo hạt nhân của quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông thôn. Sự phát triển của công nghiệp nông thôn, các làng nghề còn mang yếu tố tự phát, lại đang phải đối mặt với những thách thức mới: sản phẩm có thương hiệu, yêu cầu mới về chất lượng, vấn đề ô nhiễm môi trường, nguồn nguyên liệu hạn hẹp, trong khi trình độ quản lý kinh tế của đội ngũ cán bộ các cấp còn nhiều hạn chế. Khả năng thay đổi để tạo ra thị trường mới và có được những sản phẩm mới đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của khách hàng chưa cao.

Khu vực dịch vụ còn gặp nhiều khó khăn, chưa khai thác tiềm năng về dịch vụ du lịch, văn hoá và lợi thế vị trí địa lý gần Thủ đô Hà Nội. Chưa hình thành đồng bộ các loại thị trường nhất là thị trường khoa học - công nghệ, lao động, tư vấn, tài chính ngân hàng,...

2- Cơ sở hạ tầng được Nhà nước và tỉnh quan tâm đầu tư đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nhưng yếu kém hiện nay là hạ tầng nông thôn, hạ tầng xã hội, phát triển hạ tầng các khu vực mới quy hoạch thiếu đồng bộ, chưa đáp ứng yêu cầu của sản xuất và đời sống.

3- Trình độ công nghệ chưa cao, năng lực tiếp nhận và chuyển giao công nghệ còn hạn chế, sức cạnh tranh của các sản phẩm hàng hoá chưa cao. Ứng dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật và công nghệ mới vào sản xuất còn ít, nhiều cơ sở sản xuất kinh doanh mới đạt trình độ công nghệ trung bình và thấp, công nghệ cao chưa nhiều, chưa hình thành được nền kinh tế mũi nhọn, sản phẩm chiếm ưu thế tiêu thụ

trên thị trường trong nước và xuất khẩu chưa nhiều. Do đó, sức cạnh tranh của nền kinh tế Bắc Ninh chưa cao, nhất là khi hội nhập đầy đủ vào nền kinh tế quốc tế thì sức ép cạnh tranh sẽ càng quyết liệt hơn.

4- Thu nhập bình quân dân cư nông thôn còn thấp, tích lũy nội bộ chưa cao, hạn chế tái đầu tư sản xuất mở rộng. Tình trạng thiếu việc làm ở nông thôn đang là vấn đề thời sự trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội tỉnh. Đời sống nhân dân tuy có được cải thiện nhưng chênh lệch về mức sống giữa các tầng lớp dân cư và giữa các vùng trong tỉnh khá lớn và tiếp tục tăng.

5- Nguồn nhân lực còn thiếu chiến lược phát triển nên chưa đáp ứng được sự tăng tốc của ngành công nghiệp cũng như nền kinh tế thời gian qua; cơ cấu nhân lực lạc hậu, khả năng chuyển đổi thấp, thiếu thích ứng. Lực lượng lao động đông đảo, nhưng lao động được đào tạo cơ bản, có tay nghề cao chưa đủ đáp ứng cho nhu cầu phát triển nhanh, hiện đại, nhất là đang thiếu các doanh nhân, các nhà quản lý giỏi.

Các lĩnh vực văn hoá, xã hội còn một số mặt yếu kém: giáo dục và đào tạo chưa thực sự phát huy lợi thế nền văn hoá Kinh Bắc hiếu học và khoa bảng, hướng tới chiến lược phát triển nhân lực phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá của tỉnh. Đào tạo nghề là khâu yếu chưa thích ứng với cơ chế thị trường cả về số lượng và chất lượng đào tạo. Văn hoá, thể thao còn chậm chuyển biến, tệ nạn xã hội còn tiềm ẩn diễn biến phức tạp.

6- Tài nguyên khoáng sản nghèo, mật độ dân số cao, đất nông nghiệp ít phi nhiêu, đang ngày càng thu hẹp.

Bên cạnh điểm xuất phát nền kinh tế thấp và những khó khăn trong phát triển kinh tế-xã hội, Bắc Ninh đang phải đối mặt với nhiều thách thức:

- Thách thức lớn là tốc độ bứt phá của nền kinh tế so với sự phát triển kinh tế của vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, trong khi Bắc Ninh là một tỉnh có vị trí rất thuận lợi, nhiều lợi thế cho phát triển. Vì vậy, cần đẩy nhanh nhịp độ tăng trưởng, tạo sự đột phá trong phát triển kinh tế, đảm bảo phát triển bền vững, tương xứng với tiềm năng.

- Tốc độ tăng trưởng kinh tế của tỉnh tuy cao, năng suất lao động có tăng lên so với một số tỉnh trong vùng, nhưng GDP bình quân đầu người năm 2007 mới vượt qua mức trung bình so với cả nước (935/834 USD/ng/năm) và đứng thứ 4 trong 10 tỉnh đồng bằng Sông Hồng [11].

- Quá trình hội nhập và tự do hoá thương mại là thách thức lớn đối với cả nước nói chung và đối với Bắc Ninh, trong khi các doanh nghiệp trong tỉnh chủ yếu quy mô vừa và nhỏ, uy tín và thương hiệu chưa phải là thế mạnh.

- Sự cạnh tranh giữa các địa phương trong cả nước và các tỉnh trong vùng về thu hút đầu tư trong và ngoài nước trong quá trình hội nhập và phát triển ngày càng tăng.

Những thách thức trên càng ảnh hưởng lớn khi mà quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn tỉnh Bắc Ninh phải đối mặt với những khó khăn nảy sinh từ sự yếu kém và chưa đồng bộ của kết cấu hạ tầng, sự kém phát triển của thị trường và lúng túng trong vận dụng cơ chế thị trường quản lý nhà nước, sự hạn chế về nguồn lực... Vì vậy, cần phải có những giải pháp hữu hiệu, đột phá để hạn chế và vượt qua khó khăn, thách thức.

Để tiếp tục thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2006 – 2010 và hướn năm 2020, ngoài việc đánh giá đúng điểm xuất phát, những thuận lợi, khó khăn, thách thức, lợi thế so sánh, trong đó lợi thế so sánh là yếu tố quan trọng để tạo lập và phân tích bối cảnh khi xây dựng chiến lược, xây dựng chính sách phát triển mới và là cơ sở kiến tạo khung chiến lược, là yếu tố cần thiết để xác định các giải pháp thực hiện. Đó là, phát huy lợi thế so sánh, tận dụng cơ hội phát triển để vượt qua thử thách, liên kết và hội tụ các điểm mạnh trong chiến lược phát triển của tỉnh, khắc phục tối đa các điểm yếu kém và phát huy lợi thế so sánh mới trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.

3.2. MỤC TIÊU, ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP VÀ QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH

3.2.1. Mục tiêu và định hướng phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh

Nằm trong vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và tiếp giáp với thủ đô Hà Nội, tỉnh Bắc Ninh có nhiều ưu thế và cơ hội phát triển kinh tế với tốc độ cao, bền vững.

Ngay sau khi tỉnh Bắc Ninh được tái lập, cùng với việc giải quyết các nhiệm vụ cấp bách, tỉnh đã xây dựng Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2010 với phương hướng chung là: phát huy mọi nguồn lực, tập trung khai thác lợi thế so sánh, chuyển dịch nhanh cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, phát triển kinh tế với nhịp độ cao, đẩy mạnh và nâng cao chất lượng các hoạt động giáo dục, đào tạo, y tế, xã hội, củng cố an ninh quốc phòng, đảm bảo trật tự, kỷ cương, công bằng xã hội.

Mục tiêu được đặt ra là: Nhịp độ tăng trưởng kinh tế bình quân cả thời kỳ 2001 - 2010 đạt 13%; cơ cấu kinh tế đến năm 2010 là: khu vực công nghiệp và xây dựng chiếm 50,5%; khu vực dịch vụ chiếm 32,0%; khu vực nông nghiệp chiếm 17,5%. Đây cũng là mục tiêu phấn đấu cao so với kết quả đã đạt được trong giai đoạn 1997 - 2000 là 12,6%.

Quy hoạch tổng thể đã đề ra phương hướng phát triển các ngành: công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ, mạng lưới kết cấu hạ tầng, phát triển nhân lực và các lĩnh vực văn hoá - xã hội, củng cố an ninh quốc phòng, trong đó chú trọng đến các phương án phát triển, xác định các nhóm ngành quan trọng trong công nghiệp cần đầu tư phát triển, phương án chuyển dịch cơ cấu kinh tế từng ngành đạt nhịp độ tăng trưởng cao và bền vững trong cả giai đoạn.

Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2010 cần phác hoạ được viễn cảnh của tỉnh Bắc Ninh trong từng giai đoạn trên cơ sở xác định con đường phát triển của Bắc Ninh theo lộ trình rút ngắn, trong điều kiện hội nhập, phát huy cao độ lợi thế so sánh với những căn cứ khoa học và thực tiễn vững chắc.

Do vậy, việc xây dựng định hướng phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh đến năm 2020 là rất cần thiết trên cơ sở tiến hành rà soát, bổ sung quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh. Đây là thời kỳ phát triển tăng tốc phấn đấu trở thành tỉnh phát triển khá trong vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, tiến nhanh đến mục tiêu hiện đại hoá. Phương pháp tiếp cận để xác định con đường phát triển của tỉnh Bắc Ninh dựa trên quy trình kế hoạch hoá chiến lược mới, thể hiện khát vọng và trí tuệ sáng tạo, có tính táo bạo, tọng bút phá trong phát triển. Lợi thế so sánh được coi là điểm tựa quan trọng để thực hiện con đường phát triển này.

Tầm nhìn dài hạn của tỉnh Bắc Ninh đến năm 2020 là xây dựng tỉnh Bắc Ninh trở thành tỉnh công nghiệp, nhưng cần làm rõ con đường công nghiệp hoá đặc thù của tỉnh Bắc Ninh: công nghiệp hoá và đô thị hoá hỗ trợ cho nhau để đi nhanh tới hiện đại hoá vào giai đoạn sau. Lợi thế về năng suất công nghiệp có hiệu ứng số nhân lớn và khuyến khích các hoạt động có giá trị gia tăng cao, trong điều kiện của Bắc Ninh nhằm tăng kết quả, đạt được các mục tiêu phát triển trong tương lai.

3.2.1.1. Mục tiêu phát triển chung đến năm 2015

Để thực hiện được tầm nhìn nêu trên, cần duy trì tốc độ tăng trưởng cao; tốc độ tăng trưởng bình quân cả thời kỳ của tỉnh Bắc Ninh cần đạt bằng ít nhất 1,3 lần so với tốc độ tăng trưởng của vùng trọng điểm Bắc Bộ. Do vậy, tốc độ tăng trưởng GDP thời kỳ 2001 - 2010 cần đạt trên 13,5%/năm để tốc độ tăng trưởng bình quân GDP đến năm 2015 đạt 13%; [Phụ lục 11].

Với mục tiêu tổng quát nêu trên, phấn đấu đến năm 2015, tỷ trọng giá trị nông nghiệp trong GDP còn 8 - 9%; tỷ trọng lao động phi nông nghiệp đạt 65 - 70%; tỷ lệ đô thị hoá đạt 40 - 45%.

3.2.1.2. Định hướng phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh đến năm 2015 và tầm nhìn 2020

Phấn đấu duy trì tốc độ tăng trưởng công nghiệp cao, đạt nhịp độ tăng trưởng giá trị sản xuất bình quân hàng năm của công nghiệp Bắc Ninh thời kỳ 2006-2010 tăng khoảng 25-27% (Giá trị gia tăng bình quân khoảng 19-20%), thời kỳ 2011-2015 tăng khoảng 18-19% (Giá trị gia tăng bình quân khoảng 15-16% và thời kỳ 2016-2020 tăng khoảng 15-16% (Giá trị gia tăng bình quân khoảng 12-13%) [Phụ lục 11]; [Phụ lục 15]. Đồng thời tạo được chuyển biến mạnh về chất lượng, hiệu quả và nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm công nghiệp Bắc Ninh thông qua đầu tư đổi mới thiết bị công nghệ. Tăng nhanh tỷ trọng cơ cấu công nghiệp và dịch vụ trong tổng sản phẩm của tỉnh, tạo điều kiện để hội nhập ở mức sâu hơn với kinh tế khu vực và thế giới, đưa tỉnh Bắc Ninh đến năm 2015 cơ bản thành tỉnh công nghiệp.

(1)- Phát triển các ngành hàng công nghiệp.

Ưu tiên phát triển các ngành công nghiệp công nghệ cao, công nghiệp hỗ trợ, coi đây là khâu đột phá cho phát triển công nghiệp cho cả thời kỳ 2010-2020. Các ngành điện, điện tử, cơ khí chế tạo, đồng thời phát triển mạnh nhóm ngành có lợi thế về nguồn nguyên liệu địa phương, có khả năng thu hồi vốn nhanh, có cơ hội chọn đối tác đầu tư từ bên ngoài.

Chú trọng phát triển các ngành công nghiệp sử dụng nguồn nguyên liệu tại chỗ nhất là nguyên liệu từ nông nghiệp, các ngành nghề truyền thống như gốm mỹ nghệ, chế biến lương thực thực phẩm, công nghiệp vật liệu xây dựng, công nghiệp dệt, may mặc và da giày ...

- Công nghiệp công nghệ cao. Chú trọng phát triển các ngành công nghiệp phần mềm, thiết bị tin học, tự động hoá (sản xuất các thiết bị tự động,

rô-bốt), vật liệu từ tính cao cấp, vật liệu kỹ thuật cao (cách nhiệt, chịu mài mòn), sứ polyme cách điện, polyme dẫn điện, vật liệu mới, vật liệu composit, polyme tổng hợp,...

- *Công nghiệp cơ khí*: Công nghiệp cơ khí chế tạo có trình độ tự động hoá và độ chính xác cao trở thành một trong những ngành chủ lực phù hợp với định hướng phát triển của vùng và của quốc gia. Đáp ứng nhu cầu sản xuất hàng trong nước và hướng tới thị trường nước ngoài.

Đầu tư chiều sâu những công đoạn cần thiết để nâng cao chất lượng các nhà máy cơ khí hiện có đáp ứng nhu cầu máy móc thiết bị, dụng cụ cho sản xuất nông, lâm nghiệp và thủ công mỹ nghệ của tỉnh.

Coi trọng phát triển các ngành sản xuất phụ kiện cho ngành dệt may, giày da, các ngành cơ khí chế tạo thiết bị và phụ tùng như các thiết bị cho sản xuất ô tô, xe máy, sản xuất thiết bị điện, linh kiện điện tử, sản xuất động cơ nổ, động cơ điện (nhất là động cơ điện công suất lớn), thiết bị chế biến nông, thủy sản...; thiết bị cho công nghiệp sản xuất vật liệu xi măng, cho sản xuất sản phẩm gốm sứ các loại, vật liệu nội thất và vật liệu tổng hợp; thiết bị cho công nghiệp được phẩm,...

- *Công nghiệp chế biến* nông sản, thực phẩm, đồ uống. Ưu tiên đầu tư đổi mới trang thiết bị và công nghệ để nâng cao chất lượng, sức cạnh tranh của các sản phẩm của xí nghiệp hiện có,.... Các xí nghiệp đầu tư mới phải đi ngay vào công nghệ hiện đại.

Các ngành sản xuất bia, nước giải khát trong những năm tới chủ yếu đầu tư chiều sâu đối với các xí nghiệp hiện có, không xây dựng thêm nhà máy mới.

(2)- *Phát triển các sản phẩm công nghiệp.*

Sản phẩm đầu ra của các ngành sản xuất công nghiệp Bắc Ninh trong những năm tới đến 2020 vẫn là những sản phẩm truyền thống. Ngoài ra có một số năng lực và sản phẩm mới tăng đáng kể dự báo trong những năm tới sẽ tham gia vào giá trị của ngành công nghiệp là: sản phẩm điện tử công nghệ cao của Canon (đầu tư 50 triệu USD); dự án sản xuất được phẩm. Một yếu tố thuận lợi là giá thành một số nguyên liệu đầu vào nhập khẩu có xu hướng giảm do hiệp ước thương mại khi hội nhập sẽ tạo điều kiện cho các doanh nghiệp giảm chi phí đầu vào.

Hướng phát triển cho sản phẩm công nghiệp trong những năm tới đến 2020 là: Giữ vững nhịp độ tăng trưởng sản xuất; ổn định thị trường đã có, tìm kiếm thêm các đối tác mới thị trường mới, trong đó chú trọng thị trường nội địa. Đẩy nhanh các

dự án đầu tư mới để đưa nhanh sản phẩm vào tiêu thụ, khi đó mới tăng được giá trị sản xuất lên.

(3)- Phát triển công nghiệp nông thôn.

Công nghiệp - tiểu thủ công nghiệp của Bắc Ninh vẫn còn nhiều tiềm năng, chưa được khai thác toàn diện. Trong những năm tới trên cơ sở của 21/39 làng nghề truyền thống đang hoạt động có hiệu quả hiện nay, tỉnh Bắc Ninh cần khôi phục các làng nghề truyền thống, từng bước phát triển công nghiệp vừa và nhỏ ở nông thôn theo hướng công nghệ tiên tiến, hình thành nhiều điểm công nghiệp gắn với các thị trấn, thị tứ có quy mô lớn liên xã và xã làm vệ tinh cho các doanh nghiệp công nghiệp lớn. Làm tốt công tác xây dựng cơ sở hạ tầng tại các cụm công nghiệp làng nghề.

Hướng phát triển chủ yếu công nghiệp nông thôn là: chế biến thực phẩm, từng bước chế biến phục vụ nhu cầu tại chỗ đến mức có sản phẩm phục vụ đô thị và xuất khẩu. Tập trung phát triển công nghiệp xay xát, chế biến rau, thịt; sản xuất vật liệu xây dựng; sản xuất hàng thủ công, mỹ nghệ trên cơ sở hoàn thiện, phát triển các làng nghề truyền thống; phát triển cơ khí sản xuất công cụ thông thường, bộ đồ dùng gia đình, cơ khí sửa chữa phục vụ nông nghiệp; từng bước phát triển gia công may mặc, giày dép, làm vệ tinh cho các doanh nghiệp công nghiệp lớn .

(4)- Phát triển các khu công nghiệp tập trung.

Trong những năm tới, tập trung xây dựng và hoàn thiện kết cấu hạ tầng các khu công nghiệp đã được phê duyệt. Triển khai thực hiện quy hoạch và đầu tư hạ tầng các khu công nghiệp tập trung: Yên Phong (340,7 ha), Quế Võ II (300 ha), Nam Sơn - Hạp Lĩnh (1000ha) và mở rộng khu công nghiệp Tiên Sơn giai đoạn III (100 ha). Đến năm 2015 sẽ có 15 KCN được thành lập theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, theo đó diện tích các khu công nghiệp tập trung khoảng 7.483ha, trong đó diện tích các KCN là 6.499ha và diện tích khu đô thị là 984ha. Dự kiến giai đoạn (2011-2015) sẽ có thêm khoảng 1/3 số diện tích được lấp đầy, đến 2020 cơ bản các dự án hoàn thành, diện tích lấp đầy 100%, năng lực sản xuất tại các KCN tăng lên nhiều so hiện nay. Điều này tạo ra sự đột phá rất quan trọng cho phát triển kinh tế của tỉnh Bắc Ninh, tại các KCN theo số liệu tổng hợp năm 2004 đã tạo ra 60% giá trị sản xuất công nghiệp toàn tỉnh, trong tương lai đến 2020 cơ cấu này dự kiến lên tới 85%.

Hướng phát triển tại các KCN là: Hoàn thành các dự án theo đúng kế hoạch. Xúc tiến mạnh hơn nữa việc mời gọi các doanh nghiệp đầu tư theo định hướng phát

triển ngành nghề, sản phẩm công nghiệp của tỉnh lấp đầy ngay diện tích khi hoàn thành xây dựng cơ sở hạ tầng. Hoàn thiện các khu công nghiệp tập trung một các thông thoáng, khoa học, tiên tiến đáp ứng ngày càng tốt hơn cho quá trình kinh tế hội nhập. Giải quyết tốt vấn đề ô nhiễm môi trường. Tiếp tục nghiên cứu quy hoạch thêm một số khu công nghiệp mới .

(5)- Phát triển khu CN làng nghề, cụm CN vừa và nhỏ.

Đi đôi với việc xây dựng KCN tập trung, đồng thời trên cơ sở hoàn thiện và phát triển 25 KCN làng nghề và cụm công nghiệp vừa và nhỏ hiện có, đến năm 2010, Bắc Ninh cần hoàn thiện quy hoạch xây dựng các khu công nghiệp làng nghề và cụm công nghiệp vừa và nhỏ ở các huyện, có quy mô từ 5-20 ha, thu hút những cơ sở sản xuất vừa và nhỏ.

Quy hoạch mở rộng và quy hoạch mới các KCN làng nghề, cụm công nghiệp để đến 2010 trên địa bàn tỉnh cần có 54 khu với tổng diện tích 1.780,2 ha, tạo điều kiện thu hút các doanh nghiệp vừa và nhỏ của địa phương đầu tư phát triển, giải quyết việc làm cho người lao động ở vùng nông thôn, thực hiện đẩy nhanh chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp và nông thôn trên địa bàn.

Công nghiệp đầu tư rời: dự kiến quy hoạch gần 118,5 ha diện tích đất cho các dự án đầu tư rời trên địa bàn 8 huyện, thành phố, thị xã đến năm 2010, ở những nơi gần vùng nguyên liệu, các dự án chế biến các sản phẩm từ nông nghiệp.

3.2.2. Quan điểm hoàn thiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh

3.2.2.1. Chính sách phát triển công nghiệp nhằm tạo nên sản phẩm hàng hoá có giá trị gia tăng cao

Đối với các ngành công nghiệp sản xuất hàng hóa ngoài việc khuyến khích các sản phẩm có hàm lượng công nghệ cao, mang lợi nhiều lợi ích hướng tới xuất khẩu, cần tạo ra các sản phẩm mũi nhọn của địa phương như: điện tử, tin học, cơ khí chế tạo, chế biến vật liệu mới,...

Tại Việt Nam nói chung, tỉnh Bắc Ninh nói riêng, hầu hết các hoạt động kinh tế ở nông thôn có xu hướng tập trung vào giai đoạn đầu của chuỗi kinh tế này (sơ chế). Giai đoạn sau của chuỗi (như chế biến, chế biến sâu, bán buôn, xuất khẩu hoặc vận tải) thường diễn ra ở các thị trấn, thành phố hoặc cảng lớn. Do đó, nhiều doanh nghiệp ở nông thôn, và đặc biệt là người nông dân, có thể

chỉ nhận được giá cơ sở cho những sản phẩm đầu tiên, trong khi giá trị gia tăng có thể chủ yếu chỉ xảy ra ở khâu sau.

Nếu muốn kinh tế ở nông thôn mạnh lên, hay công nghiệp trong nước phát triển phải giữ nhiều mắt xích trong chuỗi kinh tế ở trong nước. Bằng cách này, sẽ tăng thêm giá trị cho hàng hóa và dịch vụ ở chính vùng nông thôn, hoặc trong nước thay cho việc xảy ra ở nước khác chúng ta khi xuất khẩu nông, lâm sản thô hoặc các sản phẩm sơ chế.

3.2.2.2. Chính sách phát triển công nghiệp trên cơ sở huy động mọi nguồn lực, mọi thành phần kinh tế

Để khắc phục tình trạng tụt hậu xa hơn về kinh tế so với các tỉnh, thành phố, tiến tới đuổi kịp mức thu nhập bình quân đầu người trung bình của cả nước vào năm 2010, hoạt động phát triển công nghiệp ở tỉnh Bắc Ninh phải được đẩy mạnh trên cơ sở huy động sức mạnh của các thành phần kinh tế nhằm nâng cao tốc độ tăng trưởng và tạo ra sự phát triển mới. Cùng với việc khai thác tiềm năng về vốn của các doanh nghiệp và các hộ dân cư trên địa bàn tỉnh, cần tăng cường các biện pháp thu hút vốn phát triển công nghiệp từ bên ngoài. Bên cạnh việc xúc tiến, thu hút vốn phát triển công nghiệp nước ngoài, chú trọng thu hút các doanh nghiệp trong nước thuộc mọi thành phần kinh tế phát triển công nghiệp vào tỉnh, nhằm tăng cường nguồn vốn phát triển công nghiệp ổn định, đáp ứng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm và trong cả thời kỳ, thực hiện chủ trương phát huy nội lực theo tinh thần Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X.

Đồng thời, hoạt động phát triển công nghiệp phải hướng vào mục tiêu thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá trên địa bàn tỉnh. Không thể tách rời công nghiệp hoá với hiện đại hoá trong điều kiện khoa học, công nghệ đang phát triển với tốc độ cao. Ngoài ra, nếu chỉ nói hiện đại hoá thì vẫn chưa đủ để phản ánh hết quá trình phát triển đa dạng ở nước ta dựa trên sự kết hợp các phương thức sử dụng và thế hệ công nghệ, trình độ kỹ thuật khác nhau.

Quá trình này cũng đặt ra yêu cầu phát triển bền vững. Do vậy việc thực hiện phát triển công nghiệp trong từng dự án cũng như trên phạm vi xã hội cần hướng vào mục tiêu đó, kết hợp giữa phát triển công nghiệp sử dụng ít vốn, nhiều lao động, giải quyết việc làm và phát triển công nghiệp công nghệ cao, mũi nhọn theo phương thức đón đầu trong tương lai, tiếp cận nền kinh tế tri thức.

Đối với tỉnh Bắc Ninh, chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn theo định hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá có ý nghĩa to lớn đối với phát triển. Để tăng nhanh tích lũy vốn phát triển công nghiệp từ nội bộ nền kinh tế, cần chuyển

dịch cơ cấu kinh tế ngay từ nội bộ ngành nông nghiệp, phát triển công nghiệp vừa và nhỏ, dịch vụ, nâng cao thu nhập của dân cư khu vực nông thôn.

Để phát triển công nghiệp, thúc đẩy quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá, tiếp cận nền kinh tế tri thức, đáp ứng yêu cầu hội nhập bao giờ cũng bao gồm phát triển công nghiệp đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài một cách có hệ thống. Trên địa bàn các tỉnh đang thu hút nhiều dự án phát triển công nghiệp sản xuất công nghiệp nhưng còn xảy ra tình trạng thiếu lao động lành nghề để đáp ứng yêu cầu cho các nhà máy này.

Một thực tế khác cũng đã xảy ra là: mục tiêu chuyển dịch cơ cấu kinh tế luôn được các cấp chính quyền đặt ra nhưng nội dung còn chung chung và thiếu biện pháp thực hiện. Điều đó cũng có nghĩa là nội dung chuyển dịch cơ cấu kinh tế không cụ thể với phạm vi phát triển của địa bàn do cấp chính quyền quản lý.

Do vậy, cần thấu suốt quan điểm này để có chương trình và lựa chọn những lĩnh vực phát triển công nghiệp ưu tiên theo từng cấp quản lý cụ thể: tỉnh, huyện, xã nhằm đạt được mục tiêu chung.

3.2.2.3. Chính sách phát triển công nghiệp phải phù hợp với định hướng quy hoạch phát triển vùng

Trong thời kỳ bao cấp, sự chia cắt và khép kín trong phát triển công nghiệp phát triển ở các địa phương đã để lại những tồn tại lớn. Mặc dù qua nhiều năm khắc phục, đổi mới, sắp xếp doanh nghiệp nhà nước nhưng đến nay, những hậu quả này vẫn chưa giải quyết xong.

Bước vào thời kỳ đổi mới, tình trạng cát cứ hành chính trong phát triển công nghiệp của các doanh nghiệp vẫn tiếp tục xảy ra. Sự chia cắt giữa các lực lượng kinh tế "Trung ương" và "địa phương"; sự khép kín trong cơ cấu kinh tế của một tỉnh, không dựa theo quy hoạch phát triển vùng vẫn chưa có biện pháp khắc phục đầy đủ. Thời gian qua, khi đánh giá việc thực hiện quy hoạch, các nhà kinh tế đều nêu lên tồn tại này và cho đó là một nguyên nhân gây lãng phí tiền của và các nguồn lực phát triển công nghiệp của Nhà nước cũng như toàn xã hội.

Sự khép kín trên địa bàn đang xảy ra ở các tỉnh trong hoạt động phát triển công nghiệp thường được gắn với biểu hiện "phát triển công nghiệp theo phong trào", phát triển công nghiệp mang tính "con số". Nhiều địa phương cùng phát triển công nghiệp vào một loại sản phẩm và diễn ra trong thời gian gần nhau, thậm chí cùng được thực hiện bởi một tổ chức tư vấn. Trong nhiều trường hợp, hoạt động phát triển công nghiệp đã xem xét thị trường khép kín trong từng địa bàn hành chính. Với những sai lầm này, một số nhà máy công nghiệp đã được ra đời một cách thiếu tính

toán hiệu quả kinh tế. Hiện nay, có những doanh nghiệp hết sức khó khăn, thậm chí "đủ điều kiện" phá sản sau vài năm hoạt động.

Do vậy, trong những năm tới, hoạt động phát triển công nghiệp trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh phải quán triệt quan điểm phát triển công nghiệp trên địa bàn, không phân biệt thành phần kinh tế, kinh tế "Trung ương" và "địa phương", tuân theo quy hoạch phát triển vùng, có sự phối hợp chặt chẽ với các tỉnh xung quanh. Chính quyền tạo ra chính sách, hỗ trợ và thu hút phát triển công nghiệp, hạn chế việc can thiệp hành chính vào hoạt động phát triển công nghiệp sản xuất, kinh doanh.

3.2.2.4. Chính sách phát triển công nghiệp phải gắn với thị trường tiêu thụ trong nước và xuất khẩu

Phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh để đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng và có mức tăng trưởng "bứt phá", vượt trội so với mức tăng trưởng chung của cả nước và vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ.

Hiện nay, trong điều kiện hội nhập quốc tế, với lợi thế đi sau, nước ta đang thực hiện lộ trình phát triển rút ngắn. Nằm trong khu vực năng động, có nhiều tiềm năng của đất nước, với những lợi thế mới, công nghiệp trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh cần và có thể thực hiện thành công mô hình phát triển rút ngắn. Tuy nhiên, kinh nghiệm quốc tế cũng đã chỉ ra rằng, không thể áp dụng quan điểm "tăng trưởng trước, khắc phục hậu quả sau". Mặc dù theo quan điểm này thì "tăng trưởng là con đường duy nhất để giảm nghèo, rút ngắn quá trình phát triển" và những tổn thất do tăng trưởng "có thể được cứu vãn khi nền kinh tế bước vào thời kỳ thịnh vượng" [40] nhưng vẫn bị phê phán kịch liệt.

Quan điểm phát triển bền vững trong phát triển công nghiệp - xã hội cần được thể hiện đầy đủ trong việc đề ra định hướng và giải pháp phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh. Điều đáng lưu ý là giữa mục tiêu tăng tốc trong phát triển và yêu cầu phát triển bền vững không phải bao giờ cũng vận động cùng hướng. Do đó, trong mỗi giai đoạn phát triển cần kết hợp giữa các mục tiêu một cách hợp lý và đó cũng là cơ sở để lựa chọn các giải pháp với sự tính toán về lợi ích và chi phí. Phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh bền vững phải được thể hiện trên cả các phương diện kinh tế, môi trường và xã hội. Về phương diện kinh tế, phải tạo ra sự gia tăng liên tục khối lượng giá trị hàng hoá, nhưng tránh được sự mất cân đối giữa các khu vực làm tổn hại đến ngành sản xuất chủ yếu. Về phương diện môi trường, cần duy trì một nền tảng nguồn lực ổn định đầu tư cho môi trường, đảm bảo cân bằng sinh thái, khắc phục ngay các khu vực suy thoái về môi trường; quy hoạch phát triển phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh đảm bảo những yêu cầu về môi

trường. Về mặt xã hội, phát triển phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh vững phải tăng cơ hội việc làm, khả năng sáng tạo nghề nghiệp và đảm bảo phân phối công bằng. Xét về tổng thể việc phát huy lợi thế so sánh phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh thực hiện mô hình phát triển rút ngắn, đẩy mạnh công nghiệp hoá, đô thị hoá hướng tới hiện đại hoá, trong quá trình phát triển của từng giai đoạn chú trọng tới các yêu cầu phát triển bền vững.

3.2.2.5. Chính sách phát triển công nghiệp trên cơ sở ứng dụng các tiến bộ khoa học công nghệ

Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá là quan điểm, định hướng và giải pháp xuyên suốt trong đường lối phát triển, nhằm đưa nước ta cơ bản thành nước công nghiệp vào năm 2020.

Đối với nước ta, quá trình phát triển cho thấy, không thể tách rời công nghiệp hoá với hiện đại hoá trong điều kiện khoa học, công nghệ đang phát triển với tốc độ cao. Đồng thời, nếu chỉ nói hiện đại hoá thì vẫn chưa đủ để phản ánh hết quá trình phát triển đa dạng ở nước ta dựa trên sự kết hợp các phương thức sử dụng và thể hệ công nghệ, trình độ kỹ thuật khác nhau. Tuy nhiên, với vai trò, vị trí quan trọng, đặc thù của tỉnh Bắc Ninh trong xu thế phát triển mới thì không chỉ nhấn mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá mà phải chỉ rõ hiện đại hoá là mục đích của chiến lược công nghiệp hóa với sự phát triển tăng tốc, rút ngắn, bền vững, có nghĩa là làm sao để hướng tới mục tiêu hiện đại hoá một cách nhanh nhất và hơn thế nữa, hiện đại hoá một cách bền vững, nhằm đổi mới quy trình sản xuất, thiết bị theo hướng tiên tiến, hiện đại; tăng cường các loại hình chế biến sâu, đa dạng hoá sản phẩm để nâng cao chất lượng và khả năng cạnh tranh của nông sản, thực phẩm chế biến. Phát huy lợi thế so sánh phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh cũng phải đặt trên quan điểm này.

3.2.2.6. Chính sách phát triển công nghiệp cần khắc phục bất lợi thế và tạo ra lợi thế so sánh mới trên quan điểm hiệu quả

Như hai mặt bắt buộc song song tồn tại, nơi nào có lợi thế so sánh thì cũng đi kèm với bất lợi thế so sánh nào đó khác, thậm chí qua thời gian thì lợi thế so sánh cũng có thể chuyển hoá thành bất lợi thế so sánh. Việt Nam đang có những lợi thế tạm thời so với quốc gia khác nhờ giá nhân công thấp. Tuy nhiên, trong thời gian tới, sự gia tăng tiền lương sẽ làm cho lợi thế này sẽ mất dần. Sự tăng trưởng của Việt Nam trở nên thiếu bền vững về mặt dài hạn nếu các chính sách hiện hành không được đổi mới một cách tích cực, mặc dù các chính sách đó vẫn có thể mang lại tốc độ tăng trưởng cao trong một vài năm

tới. Đó là lý do tại sao Việt Nam vẫn chỉ được xếp hạng thấp về năng lực cạnh tranh mặc dù có tốc độ tăng trưởng cao.

Đối với tỉnh Bắc Ninh, những yếu tố trên cũng ảnh hưởng rất lớn đến phát triển công nghiệp. Do phát huy yếu tố vị trí thuận lợi, trong thời gian qua thu hút vốn đầu tư trong nước từ bên ngoài vào một số tỉnh khá mạnh mẽ. Cùng với những sửa đổi, bổ sung về chính sách đất đai, cũng như do chưa hình thành được thị trường bất động sản đầy đủ, chi phí về đất đai đã tăng lên nhanh chóng, bồi thường, giải phóng mặt bằng khó khăn đã ảnh hưởng đến hoạt động đầu tư sản xuất, song xu hướng đầu tư bất động sản lại tăng mạnh, có thể chứa đựng những dấu hiệu bất ổn định trong tương lai.

Lợi thế so sánh được biến đổi theo thời gian, do vậy việc phát huy lợi thế so sánh phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh cũng đồng thời phải có tác động đến hình thành, tạo lập, phát huy lợi thế so sánh mới trong thời gian tới. Thực hiện được điều này mới duy trì được tốc độ tăng trưởng cao trong thời gian dài theo mô hình phát triển rút ngắn và đảm bảo phát triển bền vững. Nếu không khai thác hiệu quả phát triển kinh tế với hình thành các đô thị và phát triển các ngành sản xuất và dịch vụ có hàm lượng chất xám cao thì lợi thế so sánh trên địa bàn tỉnh trong thời gian tới có thể giảm đi.

Nằm trong khu vực năng động về phát triển công nghiệp, tỉnh Bắc Ninh cần chú trọng khai thác lợi thế so sánh động thông qua phát huy yếu tố con người, thu hút và sử dụng nhân tài, nhanh nhạy trong chính sách để tận dụng được những cơ hội, lợi thế mới.

Phát huy lợi thế so sánh nhằm nâng cao tốc độ tăng trưởng và đẩy mạnh phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh cần được dựa trên tiêu chuẩn xuyên suốt là hiệu quả kinh tế, hiệu quả kinh tế - xã hội trong những trường hợp cụ thể. Nếu không chú trọng mặt xã hội, chỉ đơn thuần chạy theo lợi ích kinh tế sẽ không đảm bảo tính bền vững trong phát triển và đến một lúc nào đó, tăng trưởng kinh tế sẽ đình đốn. Nhưng nếu quá chú trọng đến yếu tố xã hội, không xác định ranh giới về hiệu quả kinh tế sẽ khó đem lại tốc độ tăng trưởng cao.

Về bản chất, lợi thế so sánh chỉ được duy trì và phát huy dựa trên cơ sở những tiêu chuẩn hiệu quả, kể cả tầm vĩ mô cũng như trong sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh. Ở tầm vĩ mô phải duy trì và nâng cao yếu tố tổng năng suất nhân tố trong đóng góp vào tăng trưởng và chỉ số cạnh tranh của nền kinh tế. Đồng thời, tín hiệu về lợi thế so sánh phải được chuyển thành tín hiệu về hiệu quả trong đầu tư, kinh doanh của

doanh nghiệp phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh, chứ không chỉ do cơ quan nhà nước xác định. Cần tạo lập cơ chế, chính sách huy động sức mạnh của mọi thành phần kinh tế để khai thác lợi thế so sánh, trên cơ sở môi trường đầu tư lành mạnh, an toàn, hấp dẫn, có tính cạnh tranh.

3.3. HOÀN THIỆN CÁC CHÍNH SÁCH CHỦ YẾU PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TỈNH BẮC NINH

Trên cơ sở các chính sách đã ban hành; căn cứ và các mục tiêu nhiệm vụ trong chiến lược phát triển công nghiệp đã đề ra; căn cứ vào tình hình thực tế, những cơ hội và các khó khăn thách thức đang tác động tới sự phát triển của tỉnh, cần thiết rà soát, điều chỉnh, nhằm hoàn thiện các chính sách phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh như sau:

3.3.1. Chính sách đầu tư phát triển công nghiệp

3.3.1.1. Rà soát, điều chỉnh quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp đến năm 2015 và tầm nhìn 2020.

Mặc dù trong những năm qua tỉnh sớm quan tâm tới quy hoạch phát triển công nghiệp, nhưng nhìn chung chất lượng quy hoạch thấp, chưa đánh giá đầy đủ lợi thế so sánh, các phương án phát triển đưa ra cứng nhắc, thiếu tính kích thích năng động, sáng tạo, tạo khả năng bứt phá trong phát triển; các chính sách, giải pháp thực hiện quy hoạch còn chung chung, thiếu sự vận dụng cụ thể cơ chế, chính sách của Nhà nước để huy động các nguồn lực đảm bảo thực hiện thành công quy hoạch. Quy hoạch trong thời gian qua còn thiếu cụ thể về định hướng tổ chức không gian kinh tế - xã hội và đô thị trong mối quan hệ với vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và Thủ đô Hà Nội. Để tạo cơ sở trong quản lý, điều hành phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh nhằm phát huy lợi thế so sánh, dẫn dắt nỗ lực phát triển một cách cao nhất, giải pháp đầu tiên là rà soát, điều chỉnh quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp và quy hoạch không gian kinh tế, đô thị đến năm 2015 với tu duy, phương pháp và nội dung mới.

Với mục tiêu phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh theo mô hình phát triển rút ngắn trong điều kiện hội nhập, trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh đã xác định, cần rà soát, điều chỉnh và tạo ra chuyển biến mới trong quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp. Để quy hoạch đáp ứng tầm nhìn trong chiến lược phát triển cần xác định đầy đủ yếu tố về điểm xuất phát, khó khăn, thuận lợi, cơ hội, thách thức, đặc biệt là xác định lợi thế so sánh.

Theo hướng phát huy lợi thế so sánh, quy hoạch phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh cần phải được đổi mới về chất để đáp ứng các yêu cầu sau đây:

- Về mục tiêu của phát triển: Tăng tốc, hiện đại hoá và hướng tới phát triển bền vững.
- Về phương thức phát triển: Mô hình lựa chọn là mô hình phát triển rút ngắn; yếu tố nội sinh là lợi thế so sánh; yếu tố bên ngoài là hội nhập.
- Về phương pháp thực hiện: Quy trình kế hoạch hoá chiến lược mới bao gồm các thành phần: Tầm nhìn, bối cảnh sứ mệnh của tổ chức thực hiện quyền lãnh đạo để đạt được mục tiêu, sứ mệnh của cộng đồng dân cư và doanh nghiệp. Tăng cường vai trò của cộng đồng doanh nghiệp và dân cư trong tham gia và tiến hành công khai khi quy hoạch được phê duyệt, không hạn chế doanh nghiệp tham gia thị trường.
- Về con đường phát triển: Kết hợp chặt chẽ giữa công nghiệp hoá và đô thị hoá để tiến nhanh tới hiện đại hoá.
- Về yếu tố đảm bảo để thực hiện thành công con đường phát triển: chính sách, giải pháp phát huy lợi thế so sánh; khắc phục bất lợi thế.

Với những nội dung cơ bản về đổi mới quy hoạch phát triển nêu trên, tỉnh rà soát, điều chỉnh quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp đến năm 2015, làm rõ con đường, nội dung, đặc trưng, điều kiện để đưa tỉnh Bắc Ninh thành tỉnh công nghiệp vào năm 2015 với những định hướng phát triển trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh theo từng yếu tố, từng ngành cũng như lợi thế so sánh tổng hợp được tạo ra từ cơ cấu ngành và không gian kinh tế năng động, khả năng hội tụ các yếu tố đẩy nhanh quá trình tụ hội đô thị.

Quy hoạch tổng thể cần được triển khai cụ thể thông qua quy hoạch không gian kinh tế và đô thị, đồng bộ với hệ thống hạ tầng với khả năng dự báo có độ chính xác cao tránh chủ quan, máy móc. Đi kèm với quy hoạch là nghiên cứu, ban hành cơ chế, chính sách nhằm thực hiện được mục tiêu của quy hoạch; tăng cường phân cấp quản lý và làm rõ nhiệm vụ, quyền hạn của các cấp quản lý.

Đổi mới công tác quy hoạch trên địa bàn tỉnh, cần hướng vào mục tiêu xây dựng Bắc Ninh thành vùng có sức cạnh tranh cao so với các yếu tố sau:

- Xác lập cơ cấu kinh tế và không gian phát triển theo hướng mở, liên kết chặt chẽ trong vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và vùng thủ đô Hà Nội, bao gồm cả quá trình tái cơ cấu công nghiệp, chức năng đô thị và dịch vụ. Tạo mối quan hệ hài hoà trong phát triển công nghiệp, dịch vụ và nông nghiệp theo hướng bền vững, tiến tới hình thành vùng đô thị đặc trưng trên địa bàn toàn khu vực Bắc Ninh sau năm 2015. Hướng phát triển như vậy sẽ không bó buộc trong việc xây dựng thành phố, thị xã, thị trấn thuộc tỉnh mang tính thứ bậc theo kiểu tổ chức không gian đô thị truyền thống. Cần kiến tạo không gian kinh tế và đô thị mở, hiện đại, mang đậm nét văn hoá xứ Kinh Bắc. Để làm được điều này cần huy động đội ngũ chuyên gia giỏi, kể cả thuê

chuyên gia nước ngoài. Việc tiến hành cần được chuẩn bị kỹ qua nhiều bước, kể cả bước thi tuyển về ý tưởng quy hoạch phát triển trên toàn bộ địa bàn tỉnh.

Trên cơ sở xác định được những yếu tố cơ bản nhất, tiến hành các bước của quy trình quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch định hướng không gian kinh tế đô thị trên địa bàn tỉnh. Do địa bàn tỉnh nhỏ, mật độ dân cư cao, doanh nghiệp và mức độ tụ hội đô thị cao và diễn ra nhanh chóng, cần tiến hành quy hoạch định hướng không gian phát triển đô thị và các ngành kinh tế, không tách rời giữa quy hoạch không gian đô thị và từng ngành kinh tế. Ngay cả đối với ngành nông nghiệp khi đã xác định thực hiện chiến lược phát triển nông nghiệp đô thị thì bản thân nó đã gắn chặt với tổ chức không gian đô thị và dịch vụ, du lịch, tổ chức dân cư và nông nghiệp sinh thái, bảo vệ môi trường cho sản xuất công nghiệp. Bên cạnh đó, không thể nóng vội muốn biến đổi nhanh nông thôn thành đô thị, cần xác định mô hình đô thị hợp lý. Chỉ có thực hiện quy hoạch như vậy mới thực sự đảm bảo phát triển bền vững cho Bắc Ninh trong tương lai. Sau đó, tiến hành các quy hoạch chuyên ngành, đảm bảo gắn kết giữa quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp và quy hoạch xây dựng.

Để xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp của tỉnh theo hướng tạo lợi thế cạnh tranh của vùng tỉnh, chú trọng đến xác định đầy đủ các yếu tố về phát triển dịch vụ và hệ thống tài chính, quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng, quan tâm đến hạ tầng thông tin, viễn thông, công nghệ thông tin, internet; chiến lược về phát triển nguồn nhân lực; các yếu tố về quản lý doanh nghiệp và xây dựng môi trường kinh doanh; cải cách hành chính và nâng cao vai trò của các yếu tố sáng tạo kinh tế đối với từng doanh nghiệp, cũng như một môi trường sáng tạo thực sự.

Tính đột phá trong công tác quy hoạch các KCN ở Bắc Ninh cho giai đoạn tới là thực hiện quy hoạch một số KCN nhỏ, chuyên ngành có thể nằm riêng rẽ hoặc nằm trong các KCN tập trung. Định hướng phát triển một số khu như sau:

- Khu CN Công nghệ thông tin: Với diện tích từ 10ha đến 50ha cho một khu;
- Khu CN điện, điện tử: Với diện tích từ 10-15ha;
- Khu CN cơ khí, chế tạo: Với diện tích từ 10-15ha;
- Quy hoạch các Khu đô thị gắn với KCN: Diện tích các khu đô thị này bằng khoảng 30% diện tích các KCN đã quy hoạch. Tạo ra sự phát triển không gian công nghiệp theo hướng bền vững.

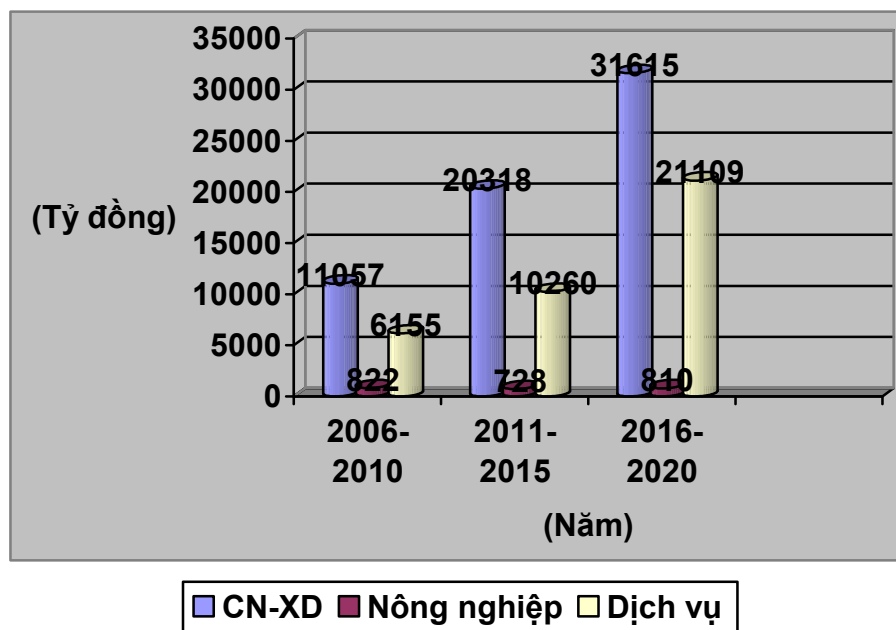
- Quy hoạch thí điểm KCN Khoa học-Công nghệ: với quy mô 800-1.000ha, trong đó bao gồm các khu vực cho Hội họp, hội thảo(1); Khu vực cho Nghiên cứu & phát triển(2); Khu vực cho đào tạo(3); Khu vực cho các Công trình thực

nghiệm(4); Khu vực cho các dịch vụ vui chơi giải trí, nhà ở(5),.. Sự kết nối các khu vực là hệ thống điều hành theo mô hình các modul liên kết mềm.

Tuy nhiên, khi xác định các ngành công nghiệp chủ lực, nhất là trong lĩnh vực công nghiệp công nghệ cao, cần tránh chủ quan đặt trọng tâm vào các nhóm ngành đang có sức phát triển trên địa bàn như: vật liệu xây dựng, chế biến gỗ, giấy, sản xuất thép, cơ khí,.. mà cần có định hướng vào các nhóm ngành mới để phát huy lợi thế về nguồn nhân lực, tăng cường ảnh hưởng đến các nỗ lực sáng tạo kinh tế trên địa bàn toàn tỉnh: đánh giá đầy đủ đến các ngành công nghiệp hỗ trợ và liên quan ở tất cả các khâu phát triển kỹ thuật, sản xuất, tiếp thị và dịch vụ trong chuỗi các giá trị của công nghiệp trong khu vực và toàn cầu..

3.3.1.2. Tạo nguồn vốn cho phát triển công nghiệp

Vốn được coi là một trong những yếu tố có tính quyết định việc đẩy nhanh phát triển công nghiệp. Để có vốn, cần có quá trình tích lũy tạo nguồn vốn, bao gồm cả tích lũy trong nước, trên địa bàn và nguồn từ bên ngoài. Nhu cầu về vốn cho phát triển công nghiệp rất lớn. Tập trung cho phát triển kết cấu hạ tầng; Hỗ trợ các DN đầu tư chiều sâu, đào tạo nghề,... Đồ thị 3.1 cho thấy nhu cầu vốn cho phát triển kinh tế từng giai đoạn đến năm 2020



Đồ thị 3.1. Dự tính nhu cầu vốn cho phát triển các giai đoạn

(Nguồn Sở Kế hoạch- Đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Việc huy động vốn cho phát triển công nghiệp cần có những chính sách và giải pháp phù hợp đối với từng loại nguồn vốn, cụ thể như sau:

Thứ nhất, đối với nguồn vốn ngân sách Nhà nước: Tích cực khai thác nguồn vốn của Trung ương đầu tư cho các công trình trọng điểm quốc gia trên địa bàn tỉnh từ nay đến năm 2010 và năm 2020. Phát huy tác động và khai thác có hiệu quả kết quả đầu tư các công trình này; Nâng cao nguồn vốn huy động và sử dụng có hiệu quả vốn từ ngân sách địa phương. Tập trung đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật (đường, điện, nước, thông tin liên lạc,...). Chú trọng đầu tư nguồn vốn này để phát triển hạ tầng xã hội và dịch vụ xã hội (nhà ở công nhân, trường học, dạy nghề,...); Trích một phần đáng kể để hỗ trợ phát triển các sản phẩm công nghiệp chủ lực và các sản phẩm xuất khẩu chính của tỉnh, hỗ trợ nghiên cứu phát triển thị trường, xúc tiến thương mại và đầu tư, phát triển công nghiệp nông thôn, cải tiến công nghệ, nhằm khuyến khích các cá nhân trong các doanh nghiệp Nhà nước tham gia nghiên cứu công nghệ mới.

Thứ hai, nguồn vốn tín dụng: Vốn tín dụng bao gồm của tín dụng ưu đãi của Nhà nước từ nguồn ODA, quỹ hỗ trợ phát triển của tỉnh, các tổ chức tín dụng trên địa bàn là những nguồn hết sức quan trọng. Hiện nay, nguồn vốn tín dụng thương mại tương đối dồi dào, đủ đáp ứng các nhu cầu phát triển. Để khai thác và giải ngân được nguồn vốn này, hệ thống ngân hàng và các tổ chức tín dụng căn cứ vào chương trình phát triển công nghiệp, tiếp cận với các doanh nghiệp xây dựng có chương trình đầu tư một cách cụ thể để thẩm định và cho vay theo từng dự án. Các doanh nghiệp phải chủ động xây dựng dự án, phương án kinh doanh có hiệu quả và khả thi, lựa chọn mục tiêu đầu tư, phối hợp tổ chức tín dụng để bố trí và sử dụng nguồn tín dụng một cách hợp lý và hiệu quả.

Thứ ba, nguồn thu hút đầu tư trong nước: Ngoài các nguồn vốn từ ngân sách và nguồn vốn tín dụng, một nguồn vốn hết sức quan trọng là các doanh nghiệp trong nước, nhân dân có nhu cầu đầu tư vốn vào phát triển sản xuất công nghiệp. Theo đánh giá, nguồn vốn này có tiềm năng khá lớn, thời gian qua, sự ra đời của Luật Doanh nghiệp đã khuyến khích và thu hút một lượng vốn đáng kể vào phát triển công nghiệp. Để phát huy nguồn vốn này, cần tiếp tục tạo môi trường thông thoáng, tạo điều kiện để thu hút vốn đầu tư của các chủ Doanh nghiệp trong và ngoài tỉnh, nhất là Thành phố Hồ Chí Minh và Bắc Ninh đầu tư. Khuyến khích các chủ doanh nghiệp liên kết góp vốn với nhau để tạo nên Tiềm lực tài chính đủ mạnh, đủ sức đầu tư xây dựng cơ sở sản xuất công nghiệp lớn và hiện đại. Đẩy mạnh công tác cổ phần hoá, sắp xếp doanh nghiệp Nhà nước để thu hút thêm nguồn vốn trong nhân dân.

Thứ tư, nguồn vốn thu hút đầu tư nước ngoài: Nguồn vốn đầu tư nước ngoài có vai trò rất quan trọng đối với sự nghiệp phát triển công nghiệp nói riêng và phát

triển kinh tế của tỉnh nói chung. Những năm qua, nguồn vốn này chiếm trên 70% vốn đầu tư toàn ngành công nghiệp của tỉnh.

Từ nhu cầu vốn đã xác định cho phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh cho đến 2010 và giai đoạn tiếp theo là rất lớn, cần tăng cường thu hút vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài để tạo ra môi trường để nâng cao năng lực cạnh tranh của vùng. Cần áp dụng các biện pháp tích cực thu hút vốn đầu tư, xây dựng danh mục dự án kêu gọi đầu tư phù hợp, chuẩn bị quỹ đất để sẵn sàng đáp ứng nhu cầu nhà đầu tư. Hoạt động tiếp thị đầu tư cần được đổi mới về phương pháp và phong cách chỉ đạo cho phù hợp với bối cảnh không còn ở giai đoạn nhà đầu tư chủ động đến, cụ thể:

- Ngoài việc chuẩn bị các điều kiện thuận lợi về cơ sở vật chất, hạ tầng kỹ thuật cho thu hút đầu tư nước ngoài, cần đổi mới và đẩy mạnh công tác vận động xúc tiến đầu tư, tạo lập thị trường đầu tư mới ngoài châu Á, chú trọng các tập đoàn lớn, có tiềm lực về vốn, công nghệ thương hiệu,... để phát triển các lĩnh vực phụ trợ (doanh nghiệp vệ tinh). Hiện nay, hầu hết vốn đăng ký đầu tư nước ngoài chủ yếu là các nước và vùng lãnh thổ trong khu vực như: Singapo, Đài Loan, Hồng Kông và Hàn Quốc, vốn đầu tư từ các nước công nghiệp phát triển như Mỹ, Đức, Anh, Nhật,... còn rất ít nếu so với số vốn mà các nước này đầu tư vào các nước khác trong khu vực. Để làm được điều này, cần tăng cường chi ngân sách cho các hoạt động nghiên cứu, tìm hiểu thị trường, xúc tiến đầu tư. Cùng với việc tiếp tục thu hút đầu tư của các nhà đầu tư truyền thống ở khu vực châu Á, cần có những chuyển hướng thu hút đầu tư sang các đối tác Tây Âu, Bắc Mỹ,... nhằm tận dụng tiềm năng về vốn, công nghệ kỹ thuật hiện đại, có hàm lượng chất xám cao.

- Cải cách cơ bản nhằm giảm thiểu và đơn giản hoá thủ tục về hành chính liên quan đến thu hút đầu tư nước ngoài. Hoàn thiện và cụ thể quy chế phối hợp giữa các bộ, ngành trung ương và địa phương trong việc quản lý các hoạt động đầu tư nước ngoài. Tăng cường kiểm tra giám sát các hành vi nhũng nhiễu, tiêu cực trong thu hút đầu tư nước ngoài. Thực hiện tốt nguyên tắc “một cửa, tại chỗ” trong hoạt động thu hút đầu tư.

- Tăng cường bảo vệ, giải quyết kịp thời những kiến nghị, khó khăn vướng mắc và hỗ trợ các dự án đầu tư nước ngoài hiện tại và các dự án đang gặp khó khăn khi triển khai, vì các dự án đầu tư nước ngoài hiện tại là những sứ giả tốt nhất đối với thế giới. rà soát lại các dự án đã đăng ký nhưng chưa triển khai thực hiện để khai thác tốt quỹ đất cho phát triển công nghiệp, hỗ trợ các dự án có khả năng triển khai nhưng gặp khó khăn về giải phóng mặt bằng.

- Việc ban hành và ưu tiên phát triển công nghiệp đầu tư nước ngoài cần nghiên cứu khi tiến hành việc đảm bảo bình đẳng cho các doanh nghiệp trong và ngoài nước, tuy tạo môi trường thuận lợi cho các nhà đầu tư nước ngoài nhưng phải bảo đảm phát huy nội lực để phát triển độc lập và tự chủ. Đối với hình thức liên doanh cần có đủ các điều kiện để hợp tác, đảm bảo phát huy nội lực, tránh tình trạng thiếu các điều kiện về nội lực mà vẫn tham gia hợp tác liên doanh.

3.3.1.3. Phát triển kết cấu hạ tầng:

Một là, tập trung đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật

- Phát triển hệ thống giao thông: khai thác nguồn vốn từ ngân sách trung ương thông qua các chương trình, dự án về kết cấu hạ tầng, tăng cường đầu tư từ ngân sách địa phương và huy động trong dân để phát triển kết cấu hạ tầng như đường, điện, thủy lợi.

- Quan tâm và tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng trong các khu công nghiệp tập trung, cụm công nghiệp, đồng bộ với tiến độ xây dựng cơ sở hạ tầng ngoại khu gồm điện, nước, thông tin, các dịch vụ kỹ thuật.

- Chú trọng việc xây dựng kết cấu hạ tầng ngoài hàng rào khu công nghiệp như nhà ở công nhân, bệnh viện, trường học, trung tâm đào tạo nghề, khu thương mại, khu vui chơi giải trí và khu dân cư, để thu hút nhiều dự án vào các khu công nghiệp và tạo điều kiện cho việc triển khai nhanh các dự án đầu tư.

Hai là, hình thành các khu công nghiệp chuyên ngành.

- Xây dựng các khu công nghiệp chuyên ngành, nhất là khu công nghiệp chuyên ngành mũi nhọn, công nghiệp hỗ trợ cần được ưu tiên hàng đầu, có chính sách ưu đãi riêng cho từng chuyên ngành và hạn chế những ảnh hưởng về môi trường trong việc phát triển các khu công nghiệp đa dạng.

- Để tạo thêm sức hấp dẫn thu hút đầu tư, nên cho tổ chức thí điểm mô hình khu công nghiệp do Nhà nước đầu tư hạ tầng và cho thuê lại không vì mục đích kinh doanh, để đảm bảo phí sử dụng hạ tầng có tính cạnh tranh cao, chủ đầu tư có thể giao cho ban quản lý các khu công nghiệp và mô hình này trước mắt ưu tiên thu hút các nhà đầu tư trong nước và những lĩnh vực công nghiệp mũi nhọn, kỹ thuật cao, các khu công nghiệp ở các địa bàn khó khăn.

- Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về KCN, tiến tới ban hành Luật về KCN làm cơ sở pháp lý ổn định và thống nhất cho việc tổ chức và hoạt động của các KCN ở Việt Nam. Các công cụ chính sách đầu tư phát triển KCN phải rõ ràng, minh bạch, đặc biệt là phải nhất quán, có tầm nhìn dài hạn và toàn cục được xây dựng trên cơ sở cân nhắc rất kỹ mục tiêu công nghiệp hoá cho từng thời kỳ.

- Qui hoạch phát triển các KCN của từng địa phương phải phù hợp với qui hoạch tổng thể các KCN trên cả nước và qui hoạch phát triển công nghiệp, qui hoạch phát triển kinh tế - xã hội vùng, miền, nhằm phát huy lợi thế so sánh của mỗi địa phương để từ đó có sự phân công, phối hợp chặt chẽ giữa các địa phương trong việc đầu tư phát triển các KCN. Cần tăng cường cơ chế phối hợp và tạo sự liên thông giữa các KCN của các địa phương để hỗ trợ, thúc đẩy nhau cùng phát triển theo một qui hoạch chung thống nhất của cả nước, khắc phục tình trạng cạnh tranh không lành mạnh trong thu hút đầu tư giữa các địa phương, làm phá vỡ mặt bằng ưu đãi chung và môi trường đầu tư, ảnh hưởng đến sự phát triển bền vững lâu dài của các KCN.

Các KCN cần được qui hoạch xây dựng đồng bộ với các khu thương mại, đô thị, dịch vụ theo mô hình tổ hợp liên hoàn trong đó phát triển khu công nghiệp là trọng tâm, còn các khu vệ tinh khác về thương mại, dịch vụ, đô thị mới là hết sức quan trọng, có vai trò tác nhân thúc đẩy và đảm bảo sự phát triển bền vững, bảo vệ môi trường sinh thái của các khu công nghiệp tại địa phương.

- Lựa chọn cơ cấu đầu tư trong các KCN theo hướng khuyến khích phát triển, thu hút các dự án đầu tư các ngành có hàm lượng khoa học kỹ thuật cao, có tốc độ tăng trưởng cao và sức lan toả nhanh tới các ngành kinh tế khác để tạo động lực thúc đẩy phát triển kinh tế. Cơ cấu đầu tư trong các KCN phải tính tới lộ trình mở cửa nền kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế theo hướng tận dụng các nguồn vốn đầu tư nước ngoài, phát huy lợi thế so sánh của các ngành công nghiệp trong nước để tăng cường khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

- Hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước về KCN theo hướng đẩy mạnh việc phân cấp, giao quyền trực tiếp cho các Ban quản lý các KCN của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nhằm tạo điều kiện thuận lợi hơn nữa cho hoạt động của các doanh nghiệp trong KCN. Để thực hiện được nhiệm vụ này, Nhà nước cần có chiến lược ưu tiên phát triển và tăng cường năng lực thể chế, trình độ chuyên môn cho đội ngũ cán bộ quản lý các KCN tại các địa phương.

- Đổi mới vai trò hỗ trợ, điều tiết của Nhà nước trong đầu tư phát triển KCN, chuyển từ can thiệp trực tiếp sang can thiệp gián tiếp vào các quan hệ thị trường, phát triển của các KCN, đảm bảo cơ cấu các nguồn lực cơ bản được phân bổ theo cung cầu thị trường nhưng có sự điều tiết của Nhà nước theo các mục tiêu đã xác định. Nhà nước chỉ hỗ trợ phát triển các KCN ở các khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, môi trường đầu tư hạn chế trong giai đoạn phát triển ban đầu và với những hình thức hỗ trợ đa dạng, lồng ghép với các chương trình mục tiêu khác để đảm bảo đạt được hiệu quả đầu tư cao nhất.

Ba là, phát triển cụm công nghiệp, dịch vụ phục vụ phát triển công nghiệp

- Hỗ trợ lãi suất vay vốn cho xây dựng hạ tầng các cụm công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, xây dựng nhà ở công nhân, nhất là lĩnh vực thu hút nhiều lao động như may mặc, giày dép,...

- Hỗ trợ về vốn ưu đãi cho các doanh nghiệp làm dịch vụ và phục vụ đưa đón công nhân trên địa bàn, dịch vụ trong khu công nghiệp,... để tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp nâng cao khả năng cạnh tranh trong quá trình hội nhập và phát triển.

3.3.2. Chính sách hỗ trợ tiếp cận đất đai

Hệ thống các quy định của pháp luật về đất đai là một trong những quy định vừa chặt chẽ vừa phức tạp và nhạy cảm nhất. Do vậy, trên cơ sở các quy định của pháp luật hiện hành mà chính quyền địa phương có những vận dụng đề ra các chính sách sát hợp nhất với tình hình của địa phương mình sao cho sử dụng có hiệu quả nhất nguồn lực đất đai, đáp ứng tốt nhất các yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra.

Chính sách về đất đai của địa phương hướng tới mục đích tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các tổ chức kinh tế tiếp cận nguồn lực này một cách thông thoáng, tiết kiệm thời gian, chi phí cho các thủ tục hành chính phải tuân thủ. Đồng thời hướng tới sử dụng hiệu quả nhất quỹ đất đang có.

Do vậy, ngay từ công tác lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã phải tính toán chặt chẽ và kỹ lưỡng, nhằm vừa đảm bảo dành đất cho phát triển công nghiệp vừa đảm bảo ổn định đất cho sản xuất nông nghiệp, giữ vững an ninh lương thực.

Quy hoạch sử dụng đất cho công nghiệp và đô thị đi trước một bước, theo đó với Bắc Ninh dành không quá 20% quỹ đất nông nghiệp. Theo các chuyên gia thì đây là chỉ tiêu nhằm đảm bảo an ninh lương thực trên địa bàn.

Chính sách bồi thường giải phóng mặt bằng do chính quyền địa phương thực hiện. Do vậy tỉnh Bắc Ninh ban hành các chính sách hướng tới đảm bảo lợi ích của người nông dân có đất thu hồi, đảm bảo lợi ích của các nhà đầu tư, đồng thời với lợi ích của Nhà nước. Theo đó hàng năm ban hành đơn giá đất phù hợp tạo điều kiện để người dân đồng tình ủng hộ.

Thủ tục, trình tự thu hồi đất, giao đất luôn luôn là vấn đề phức tạp và mất nhiều thời gian nhất. Chính sách hướng tới đơn giản các thủ tục từ các khâu, qua các sở ban ngành của địa phương. Theo đó cơ chế cải cách hành chính được đề cao theo hướng áp dụng cơ chế “Một cửa liên thông” nhằm tạo thuận lợi nhất cho các nhà đầu tư.

3.3.3. Chính sách thương mại, thị trường

Trong điều kiện kinh tế thị trường theo xu hướng mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế, thị trường có ý nghĩa rất quan trọng trong phát triển kinh tế nói chung và phát triển công nghiệp nói riêng. Việc mở rộng và phát triển thị trường bao gồm cả thị trường trong nước và thị trường quốc tế, cả thị trường truyền thống và thị trường mới. Do vậy, cần tăng cường xúc tiến thương mại, mở rộng thị trường, hỗ trợ doanh nghiệp trong công tác này.

Một là, đối với thị trường trong nước: Với dân số 85 triệu người, các doanh nghiệp cần xác định đây là thị trường đầy tiềm năng chủ yếu tiêu thụ các loại hàng hoá tiêu dùng, vật liệu xây dựng, nông sản,... Nằm ở khu vực kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, có thị trường Hà Nội và các tỉnh trong vùng Bắc Bộ là thị trường tiêu thụ lớn các loại hàng hoá tiêu dùng: đường, giấy, đồ điện - điện tử, hàng nông sản, hàng vật liệu xây dựng, sắt thép,... đồng thời cũng là thị trường cung ứng các loại hàng hoá tiêu dùng cho tỉnh: đồ nhựa, đồ dùng gia đình, vải,... Vùng đồng bằng Bắc Bộ là thị trường tiêu thụ lớn các loại hàng hoá tiêu dùng: đường, sữa, bột giặt, hàng may mặc, đồ điện - điện tử, hàng mộc, hàng vật liệu xây dựng, sắt, thép, xe gắn máy, máy móc phục vụ nông nghiệp,... Ngoài ra, miền Trung cũng là thị trường tiêu thụ rất quan trọng về hàng tiêu dùng, vật liệu xây dựng, hàng vật tư sắt thép,... Do đó, các doanh nghiệp cần đẩy mạnh việc tiêu thụ trong nước đối với những sản phẩm hàng hoá là những sản phẩm có lợi thế của địa phương so với cả nước.

Để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp mở rộng thị trường trong nước, về phía địa phương, trên cơ sở chương trình xúc tiến thương mại chung, cần nghiên cứu hỗ trợ kinh phí cho các doanh nghiệp trong việc tham gia hội chợ triển lãm trong nước theo từng chuyên ngành, nhằm tạo điều kiện cho các doanh nghiệp mở rộng thị trường trong nước.

Hai là, đối với thị trường quốc tế: Thị trường quốc tế gồm nhiều yếu tố, nhưng trước hết gắn liền với hoạt động xuất khẩu hàng hoá - dịch vụ. Hiện nay, xuất khẩu của tỉnh chiếm tỷ trọng trên 70% trong tổng doanh số tiêu thụ. Do đó, thị trường xuất khẩu là một vấn đề hết sức quan trọng. Trong bối cảnh mới, để phát triển xuất khẩu, cần có chiến lược về thị trường đối với từng ngành hàng, đặc biệt là từ năm 2006 khi hàng rào bảo hộ thuế quan đối với sản xuất trong nước về cơ bản được gỡ bỏ.

Đến năm 2015, thị trường xuất khẩu tiếp tục phát triển theo hướng củng cố và giữ vững thị trường truyền thống với Trung Quốc đại lục, Đài Loan, Xingapo,

Nhật, Mỹ, các nước EU,...; thâm nhập các thị trường mới, trong đó cần chú ý đặc biệt thị trường khối ASEAN khi được hưởng các ưu đãi.

Để thúc đẩy thị trường xuất khẩu phát triển, các cơ quan, ban ngành của tỉnh cần tập trung thực hiện một số biện pháp cụ thể như: hỗ trợ kinh doanh về thông tin thị trường, về xúc tiến thương mại. Cụ thể như sau:

- Tích cực hỗ trợ về thông tin cho doanh nghiệp: tăng cường tiếp xúc với doanh nghiệp để nắm bắt nhu cầu và trao đổi thông tin với các doanh nghiệp; tích cực phổ biến và hướng dẫn thực hiện pháp luật, chính sách của Nhà nước cho doanh nghiệp; hình thành các cơ sở dữ liệu thông tin và được cập nhật thường xuyên để cung cấp thông tin cho doanh nghiệp; hỗ trợ các doanh nghiệp trong việc xây dựng; phát triển hệ thống thông tin và khai thác các mạng thông tin.

- Tích cực hỗ trợ doanh nghiệp trong việc xúc tiến thương mại như tìm kiếm thị trường, bạn hàng, nguồn nguyên liệu, công nghệ,... trong nước và quốc tế bằng nhiều cách như: hỗ trợ các doanh nghiệp mở các đại lý, chi nhánh ở các địa phương khác hoặc ở nước ngoài; hỗ trợ các doanh nghiệp trong việc tìm kiếm thị trường trong và ngoài nước; hỗ trợ các doanh nghiệp trong việc quảng bá nhãn hiệu, sản phẩm, bảo hộ bản quyền,...

- Tỉnh có biện pháp hỗ trợ đối với các doanh nghiệp sản xuất các sản phẩm xuất khẩu chủ lực của địa phương bằng các biện pháp cụ thể như sau:

- + Hỗ trợ một phần kinh phí cho công tác thăm dò và tìm kiếm mở rộng thị trường, khảo sát mặt hàng xuất khẩu mới;

- + Hỗ trợ kinh phí tổ chức hội chợ triển lãm, hội thảo chuyên đề;

- + Hỗ trợ trong việc lập Chi nhánh, Văn phòng đại diện tại các thị trường mới, thị trường có quan hệ ngoại giao với địa phương.

Đối với các doanh nghiệp, tích cực và chủ động hơn nữa trong việc tìm kiếm thị trường xuất khẩu; tăng cường công tác nghiên cứu thị trường thế giới, vận dụng linh hoạt các hình thức thông tin, quảng cáo, Web, Internet,... để giới thiệu sản phẩm của mình với thị trường thế giới. Chú trọng việc đào tạo đội ngũ cán bộ xúc tiến thương mại giới, am hiểu kinh doanh quốc tế và giao dịch thương mại, để có thể thâm nhập thị trường thế giới.

Cần đánh giá đúng về sản phẩm sản xuất trên địa bàn theo khả năng cạnh tranh trên cơ sở tính toán các hệ số về lợi thế cạnh tranh RCA, DRC, EPR. Nhóm có khả năng cạnh tranh thấp cần xem xét để chuyển hướng đầu tư, nếu không thực hiện được các biện pháp tăng cường khả năng cạnh tranh. Nhóm có khả năng cạnh tranh có điều kiện thì bổ sung các điều kiện trong một thời hạn cụ thể. Nhóm có khả năng

ạnh tranh thì có biện pháp tiếp tục mở rộng thị trường, đầu tư mở rộng và đầu tư chiều sâu, tận dụng cơ hội tăng nhanh khả năng sản xuất, thu hồi vốn, chuẩn bị các điều kiện, khả năng tài chính để có thể đối phó với những bất thường xảy ra.

Xây dựng chính sách và biện pháp hỗ trợ đầu tư sản xuất hàng xuất khẩu trong điều kiện các doanh nghiệp mới vươn ra thị trường thế giới thì cần hỗ trợ doanh nghiệp thông qua chính sách, bắt đầu từ hỗ trợ đầu tư các cơ sở sản xuất, chế biến hàng xuất khẩu. Làm tốt điều này không những đẩy mạnh xuất khẩu mà còn tạo ra khả năng phát triển công nghiệp chế biến. Chính sách đầu tư sản xuất hàng xuất khẩu về nguyên tắc phải ưu đãi hơn so với các ngành nghề sản xuất nhưng không xuất khẩu. Cần coi đây là tiêu chuẩn phối hợp để có ưu đãi cho hàng xuất khẩu cộng thêm vào khoản ưu đãi khác.

Trên cơ sở lộ trình hội nhập được diễn ra trên phạm vi cả nước, tỉnh cần tập huấn, giúp đỡ các doanh nghiệp xây dựng kế hoạch của mình và cam kết thực hiện; chỉ hỗ trợ trong thời gian nhất định đối với doanh nghiệp, ngành hàng đã xây dựng phương án và có giải pháp thực hiện tiến trình hội nhập. Cần có sự phối hợp đồng bộ giữa chính sách khuyến khích xuất khẩu, nâng cao năng lực cạnh tranh và chính sách đầu tư phát huy lợi thế so sánh để thúc đẩy tiến trình hội nhập của nền kinh tế nói chung và tỉnh Bắc Ninh nói riêng, tạo ra năng lực nội sinh có tính cạnh tranh cao của vùng trong điều kiện hội nhập. Tăng cường mở rộng thị trường thông qua doanh nhân người Bắc Ninh ở trong và ngoài nước; triển khai có hiệu quả quỹ hỗ trợ xuất khẩu và xúc tiến thương mại, phát triển thương mại điện tử.

Để nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp cần cổ phần hóa hoàn toàn doanh nghiệp Nhà nước (trừ doanh nghiệp công ích); không tạo rào cản về đầu tư đối với doanh nghiệp sản xuất cùng ngành hàng mà chỉ khuyến cáo dựa trên quy hoạch, tránh tình trạng bảo hộ như trước đây. Bảo đảm công khai quy hoạch về sử dụng đất, áp dụng chế độ đấu thầu lựa chọn doanh nghiệp thuê đất đầu tư dự án phù hợp với ngành nghề trong trường hợp có nhiều doanh nghiệp muốn thuê sau khi công bố công khai quy hoạch. Kiểm tra việc sử dụng các dự án đầu tư được cấp phép, thu hồi đất với các dự án triển khai quá hạn; cho phép đăng ký khấu hao nhanh đối với một số ngành sản xuất làng nghề để chuyên đổi công nghệ; rút ngắn thời gian tìm hiểu đầu tư, lập dự án và thuê đất. Tăng cường hoạt động của trung tâm xúc tiến đầu tư, xúc tiến thương mại, trung tâm chuyển giao công nghệ, thành lập trung tâm khai thác quỹ đất. Đẩy mạnh thu hút vốn đầu tư nước ngoài để tạo thêm sôi động trong hoạt động kinh tế trên địa bàn tỉnh.

Cùng với vấn đề trên, cần thúc đẩy hình thành đồng bộ các loại thị trường trên địa bàn tỉnh như trường công nghệ, lao động, dịch vụ tư vấn, tài chính, tiền tệ, bất động sản... Đặc biệt quan tâm đến hình thành, quản lý, phát triển thị trường bất động sản vì lợi thế so sánh của tỉnh là tài nguyên đất đai ở khu vực thuận lợi cho đầu tư sản xuất, dịch vụ và quá trình đô thị hoá. Thị trường bất động sản lành mạnh sẽ tăng cường phát huy lợi thế so sánh, ngược lại sẽ làm suy giảm lợi thế so sánh. Đồng thời thúc đẩy phát triển thị trường tài chính, tiền tệ, thu hút các ngân hàng thương mại, cổ phần đặt chi nhánh, đầu tư các trung tâm giao dịch, tham gia xúc tiến, thu hút dự án đầu tư vào tỉnh và cho vay vốn. Phát triển thị trường công nghệ, xây dựng trung tâm triển lãm, chuyển giao công nghệ của vùng gắn với trung tâm đào tạo nhân lực, nghiên cứu, triển khai.

Hình thành đồng bộ các loại thị trường sẽ tăng tính linh hoạt trong hoạt động kinh tế, tăng khả năng xác định lợi thế so sánh do thị trường phản ánh chính xác chi phí yếu tố đầu vào, đáp ứng yêu cầu tăng lên về quy mô tụ hội doanh nghiệp trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Bắc Ninh, góp phần giảm chi phí giao dịch, tăng lợi ích từ thông tin lan toả, tiếp cận nhanh tới yếu tố đầu vào, đầu ra bổ sung hoặc thay thế. Việc hoàn thiện môi trường thể chế để thúc đẩy phát triển đồng bộ các loại thị trường là giải pháp quan trọng trong phát triển kinh tế ở nước ta. Đồng thời đó là cơ sở quan trọng để đánh giá, phát huy và chuyển hoá lợi thế so sánh và khắc phục bất lợi thế so sánh trong phát triển kinh tế ở Bắc Ninh - một địa bàn phát triển kinh tế thuộc khu vực nhạy cảm và năng động.

3.3.4. Chính sách khoa học, công nghệ

Tăng cường khuyến khích các doanh nghiệp sử dụng công nghệ cao, sản xuất các hàng hoá có hàm lượng chất xám cao, hướng tới thị trường xuất khẩu. Các KCN hiện nay đã có tỷ lệ lấp đầy trên 50% theo diện tích quy hoạch. Do vậy, chính sách cần tập trung việc thu hút đầu tư và các KCN tập trung theo hướng lựa chọn các doanh nghiệp theo định hướng trên nhằm tăng giá trị của hàng hoá sản xuất, đồng thời tăng hiệu quả sử dụng đất công nghiệp.

Có chính sách ưu tiên cho các ngành công nghệ cao, công nghệ phụ trợ, cơ khí chế tạo máy; đồng thời chú trọng hỗ trợ nhóm ngành có lợi thế về vùng nguyên liệu ở địa phương, nhóm ngành sử dụng các sản phẩm từ nông nghiệp. Khuyến khích các ngành sử dụng công nghệ sạch, tiết kiệm năng lượng.

Khuyến khích công nghiệp chế tạo máy, công nghiệp cơ khí đầu tư chiều sâu nhằm nâng cao chất lượng các nhà máy hiện có đáp ứng yêu cầu máy móc thiết bị,

dụng cụ cho sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và tiểu thủ công nghiệp, thủ công mỹ nghệ truyền thống trong tỉnh.

Chính sách nhằm hình thành các khu công nghiệp phụ trợ ngay trong các KCN tập trung hoặc khu công nghiệp phụ trợ riêng biệt nhằm phát huy hiệu quả của đất đai; tạo dựng những ngành công nghiệp có giá trị gia tăng cao, đồng thời tạo mối liên kết giữa các nhà đầu tư, lõi cuốn, lan toả đối với các CCN làng nghề. Đây chính là điểm khác biệt, điểm nhấn về chính sách phát triển công nghiệp giữa tỉnh Bắc Ninh so với các tỉnh khác trong khu vực. Mục tiêu chính sách nhằm tạo ra ngành công nghiệp gia tăng giá trị, là hạt nhân cho sự phát triển kinh tế bền vững.

Chính sách cần đề ra khuyến khích phát triển các doanh nghiệp phụ trợ với các ngành nghề phù hợp có sự kết nối với các doanh nghiệp trong KCN tập trung. Đây chính là điểm mạnh khi liên kết giữa các doanh nghiệp của hai khu vực KCN tập trung và CCN làng nghề. Đồng thời có chính sách hỗ trợ đầu tư máy móc thiết bị hiện đại, công nghệ tiên tiến. Hạn chế các doanh nghiệp đầu tư máy móc lạc hậu, gây ô nhiễm môi trường.

Coi trọng công nghiệp chế biến nông sản, thực phẩm, đồ uống. Ưu tiên đầu tư đổi mới trang thiết bị và công nghệ nhằm nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm của các xí nghiệp hiện có, khuyến khích đổi mới trang thiết bị công nghệ nhằm nâng cao chất lượng sản phẩm, củng cố và mở rộng thị trường, nâng cao giá trị thương hiệu.

Cương quyết xử lý các dây chuyền sản xuất cũ nát không hiệu quả, đồng thời ảnh hưởng tới môi trường xung quanh.

3.3.5. Chính sách cải thiện môi trường kinh doanh

Tăng cường hỗ trợ công tác xúc tiến thương mại, mở thị trường mới cho ngành công nghiệp. Đối với thị trường cũ như Liên Bang Nga, Đông Âu và một số thị trường mới như Irắc, Trung Cận Đông, Châu Phi,... Chính phủ cần tháo gỡ những khó khăn trong cơ chế thanh toán, bảo hiểm rủi ro, cũng như tạo đầu mối hàng hoá cho các doanh nghiệp đẩy mạnh xuất khẩu, cạnh tranh với các nước trong khu vực trên thị trường quốc tế. Tạo môi trường kinh doanh bình đẳng trong thị trường nội địa hướng tới xuất khẩu.

Ưu tiên đầu tư cơ sở vật chất kỹ thuật, hạ tầng giao thông, điện, nước, thông tin liên lạc, giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ... cho các tỉnh nằm trong vùng kinh tế trọng điểm, có tỷ trọng công nghiệp lớn, tạo điều kiện cho các địa phương khác trong vùng cùng phát triển.

Chú trọng công tác dự báo thị trường, đầu tư cho xây dựng các cơ sở dữ liệu thị trường, nhằm chủ động cung cấp thông tin cho các doanh nghiệp chủ động trong kinh doanh, đặc biệt chú trọng tới thị trường xuất khẩu.

Có chính sách tạo điều kiện cho các doanh nghiệp phát triển thị trường nội địa, xây dựng các Trung tâm thương mại, các siêu thị, văn phòng cho thuê, các cửa hàng bán buôn, bán lẻ ở các trung tâm thị xã, thành phố. Quy hoạch các tuyến phố chuyên cho các sản phẩm như: may mặc, đồ gỗ, vật liệu xây dựng. Các cấp chính quyền cần cải cách thủ tục hành chính, tạo điều kiện cho doanh nghiệp phát triển.

Có biện pháp khuyến khích đầu tư xây dựng các chợ đầu mối, các trung tâm trung chuyển hàng hoá có tính chất cho cả khu vực. Ưu tiên, khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư cảng nội địa (ICD), các dịch vụ logistic nhằm tạo ra lợi thế cạnh tranh mới với cả vùng, đồng thời tích cực làm tăng giá trị của ngành dịch vụ trong cơ cấu GDP của tỉnh.

Có chính sách tạo điều kiện cho xuất khẩu, mở rộng thị trường. Khuyến khích các doanh nghiệp địa phương nâng cao chất lượng sản phẩm, hướng tới các thị trường truyền thống và khai thác mở rộng thị trường tiềm năng. Nhằm đạt và vượt mục tiêu tăng trưởng xuất khẩu hàng năm từ 45-52%/năm.

3.3.6. Chính sách phát triển nguồn nhân lực

Nguồn nhân lực của tỉnh cả về số lượng và chất lượng hiện tại chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển công nghiệp, trình độ đại học và trên đại học chiếm tỷ trọng thấp so với cả nước,... Những năm gần đây, ngoài việc thiếu đội ngũ lao động có tay nghề, có kỹ thuật, đã xuất hiện tình trạng thiếu cục bộ lao động phổ thông ở một số ngành thu hút nhiều lao động như may mặc, giày dép, chế biến gỗ,... Trong khi đó, theo mục tiêu phát triển đã xác định, riêng nhu cầu lao động công nghiệp Bắc Ninh năm 2015 là rất lớn.

Để đáp ứng nhu cầu lao động cho phát triển công nghiệp đến năm 2005-2010 đồng thời giảm nhẹ gánh nặng về vấn đề xã hội, giáo dục,... do tăng dân số cơ học, về phía địa phương cần:

- Có chính sách tác động mạnh nâng cao trình độ dân trí và năng suất lao động trong nông nghiệp để chuyển dịch lao động nông nghiệp sang đáp ứng nhu cầu lao động công nghiệp thông qua các chương trình khuyến nông, khuyến công, công nghệ sinh học, công nghiệp phục vụ nông nghiệp,... Thực tế ở nhiều nước trên thế giới cho thấy, tăng trưởng kinh tế có mối quan hệ chặt chẽ với giáo dục, văn hoá.

- Nhu cầu lao động cho phát triển công nghiệp đòi hỏi ở cả hai mặt chất lượng và số lượng, do đó cần có kế hoạch và chính sách đào tạo đội ngũ cán bộ quản lý, cán bộ kỹ thuật và công nhân có kỹ năng chuyên nghiệp ngang tầm nhiệm

vụ. Đội ngũ cán bộ chuyên gia phải vững về chính trị, có kỹ năng chuyên môn, có trình độ ngoại ngữ, tin học và được trang bị cơ bản kiến thức về pháp luật, quản lý Nhà nước, giao dịch quốc tế,... để đủ sức thẩm định chọn lựa công nghệ mới du nhập theo chuyên ngành được đào tạo và có khả năng đàm phán cùng có lợi giữa đôi bên trong quan hệ hợp đồng, hợp tác sản xuất kinh doanh với bên ngoài.

- Thường xuyên giáo dục tác phong công nghiệp cho đội ngũ công nhân và đồng thời có biện pháp bảo vệ quyền lợi chính đáng của người lao động thông qua tổ chức Đảng, Công đoàn, Đoàn thanh niên, nhất là đối với công nhân khu vực ngoài quốc doanh và đầu tư nước ngoài.

- Hỗ trợ kinh phí đào tạo nâng cao trình độ và tay nghề cho cán bộ quản lý, kỹ sư, công nhân kỹ thuật cho các doanh nghiệp, các hoạt động tham quan, trao đổi và học hỏi kinh nghiệm ở nước ngoài được tỉnh chấp thuận.

- Nghiên cứu xây dựng chính sách về thu hút nhân tài, chính sách nuôi dưỡng, hỗ trợ công tác đào tạo phát triển nguồn nhân lực cho tương lai, quan tâm thu hút đội ngũ chuyên gia lành nghề, các nhà nghiên cứu khoa học.

Về phía các doanh nghiệp, cần xây dựng chiến lược đào tạo lao động trong điều kiện hội nhập và cạnh tranh, xác định nhân tố con người là hết sức quan trọng trong việc phát triển doanh nghiệp giai đoạn mới. Lao động phải đảm bảo cả hai mặt chất lượng và số lượng, có khả năng thích ứng với nền kinh tế thị trường.

Phát triển nhân lực là nội dung song hành với nâng cao trình độ khoa học, công nghệ. Theo R.Lucas, động lực tăng trưởng hiện đại dựa vào sự tích lũy của vốn nhân lực, thông qua đào tạo, học qua làm việc, phổ biến công nghệ và ông cũng cho rằng tăng trưởng dài hạn do có tác động của tích lũy nhân lực và đầu tư nguồn nhân lực sẽ tạo ra lợi ích kinh tế - xã hội to lớn. Cần được bắt đầu từ mục tiêu giáo dục Bắc Ninh dựa trên nền tảng văn hoá xứ Kinh Bắc, hiếu học và khoa bảng, đồng thời chứa đựng những yếu tố hiện đại, phát huy lợi thế tiếp cận với trung tâm khoa học, văn hóa lớn, hình thành đội ngũ nhân lực có chất lượng cao, đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Phát triển nhân lực không chỉ với tiêu chuẩn thể lực, trí lực mà quan trọng hơn là thái độ, kỹ năng, kỷ luật lao động. Là một tỉnh có mật độ dân số cao lại đang diễn ra quá trình đô thị hoá mạnh, nguồn nhân lực nếu chú trọng đào tạo, phát huy sẽ trở thành lợi thế so sánh lớn, còn ngược lại sẽ là bất lợi không nhỏ cho sự phát triển. Xuất phát từ những yêu cầu cơ bản đó, các giải pháp phát triển nguồn nhân lực phải chú ý đầu tư đến các đối tượng: người lao động, đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý, đội ngũ doanh nhân, đội ngũ các nhà khoa học.

Quá trình tạo ra nguồn nhân lực có chất lượng cao đáp ứng cho sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá là quá trình lâu dài. Giáo dục, đào tạo chịu ảnh hưởng lớn trong điều kiện nền kinh tế thấp, mới chuyển sang cơ chế thị trường ở nước ta. Song bản thân nó đang được coi là giải pháp đột phá cho phát triển của đất nước, rút ngắn trình độ phát triển của các quốc gia. Như vậy, các giải pháp về phát triển nguồn nhân lực phải bao gồm nhiều hình thức, chế độ giáo dục: giáo dục bắt buộc tại các trường phổ thông, giáo dục tại gia đình và giáo dục đào tạo tại các doanh nghiệp. Trong thời gian qua, do ngân sách tỉnh Bắc Ninh chưa cân đối được thu, chi, trông chờ vào trợ cấp của Trung ương nên kinh phí đầu tư cho giáo dục, đào tạo mới đáp ứng các định mức tối thiểu, đào tạo nghề rất hạn chế.

Do đó, trong thời gian tới cần xác định một tỷ lệ thoả đáng trong ngân sách thu vượt để bổ sung cho hoạt động giáo dục đào tạo. Đồng thời để nhanh chóng tạo ra nguồn nhân lực chất lượng cao, cần áp dụng rộng rãi loại hình đào tạo tại doanh nghiệp theo 3 nội dung cơ bản: tác phong hóa, thực tế hoá và tập đoàn hoá (phát huy sức mạnh của tập thể) và với các hình thức: đào tạo trực tiếp tại chỗ; đào tạo thông qua định kỳ luân phiên đổi việc. Đào tạo tại doanh nghiệp góp phần khắc phục khiếm khuyết trong đào tạo ở nhà trường, trực tiếp tác động và nâng cao khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp.

Tỉnh cần có chính sách hỗ trợ doanh nghiệp đào tạo lao động theo hướng này trên cơ sở sớm xây dựng chiến lược phát triển nhân lực của tỉnh và thực hiện rộng rãi thông tin, thị trường lao động, điều tra cơ bản về ngành nghề và hỗ trợ đào tạo trước tuyển dụng, nhất là ở các khu công nghiệp. Trong chiến lược phát triển nhân lực, quá trình tuân tự theo 4 giai đoạn: giai đoạn đặt nền móng, giai đoạn phát triển số lượng, giai đoạn nâng cao chất lượng; giai đoạn tiên tiến về chất lượng.

Với mục tiêu phát triển kinh tế tỉnh Bắc Ninh đến năm 2015 đã xác định, cần rút ngắn giai đoạn phát triển nguồn nhân lực kể trên; kết hợp ngay giai đoạn phát triển số lượng và giai đoạn nâng cao chất lượng và hướng phát triển một bộ phận đến giai đoạn tiên tiến. Cơ cấu phát triển như vậy mới đảm bảo phát huy lợi thế so sánh, phát triển các ngành mới, có hàm lượng chất xám cao, các ngành dịch vụ quan trọng, đi nhanh tới hiện đại. Để thực hiện việc phát triển nhân lực kết hợp, rút ngắn giai đoạn như trên, yếu tố quan trọng là phải đào tạo cán bộ quản lý đạt trình độ cao, ưu đãi, thu hút và sử dụng nhân tài. Trên thực tế, đội ngũ cán bộ lãnh đạo các sở, ban, ngành, huyện, thị xã, thành phố của tỉnh còn yếu kém, chịu ảnh hưởng nhiều của cơ chế cũ, chậm đổi mới, chưa thấy rõ được tư tưởng thân thiện doanh nghiệp, tinh thần trách nhiệm, tính đột phá trong quản lý. Do đó, tỉnh cần

xây dựng chiến lược và kiên quyết đổi mới đội ngũ cán bộ; xây dựng chương trình đào tạo doanh nhân, thu hút, đào tạo các chuyên gia giỏi; thực hiện chính sách phát hiện, đào tạo và sử dụng tài năng trẻ tuổi.

3.3.7. Chính sách phát triển công nghiệp bền vững

Trên cơ sở các KCN, khu đô thị hiện có, cùng với sự gia tăng dân số công nghiệp và đô thị ngày một cao. Chính vì vậy, phát triển công nghiệp của Bắc Ninh phải gắn với xây dựng các khu đô thị, hình thành các khu đô thị mới. Chú trọng phát triển hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội các KCN, các khu đô thị, tạo sự gắn kết hạ tầng các đô thị chặt chẽ. Tạo thành các vùng đô thị và công nghiệp.

Chính sách phát triển công nghiệp chú trọng khai thác sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên, chống tình trạng làm thoái hoá đất, chống ô nhiễm nguồn nước. Sử dụng đất đai tiết kiệm và hiệu quả. Tăng cường đầu tư xây dựng cơ sở dữ liệu cho việc quản lý, sử dụng đất đai, quản lý và bảo vệ nguồn nước.

Quy hoạch và thực hiện đầu tư mới các khu công nghiệp làng nghề, các CCN ở các huyện, thành phố tạo điều kiện cho các doanh nghiệp địa phương đầu tư phát triển, giải quyết việc làm cho phần lớn lao động ở nông thôn. Đây chính là hướng đầu tư cho phát triển bền vững, vừa đảm bảo phát triển công nghiệp, tiêu thủ công nghiệp, vừa tạo điều kiện quy hoạch lại nông thôn mới, đảm bảo an sinh xã hội.

Chính sách phát triển công nghiệp, đồng thời với chính sách hỗ trợ giải quyết việc làm, hỗ trợ giảm thiểu ô nhiễm môi trường, thực sự hình thành hệ thống chính sách cho phát triển bền vững.

Chính sách phát triển công nghiệp phải gắn với việc xây dựng các chương trình, kế hoạch thực hiện có hiệu quả các chính sách đã đề ra.

- Chương trình đẩy mạnh xây dựng phát triển các KCN, cụm công nghiệp gắn với phát triển các khu đô thị, các khu dân cư theo hướng bền vững, hiện đại;
- Chương trình cải tạo nâng cấp hệ thống hạ tầng kỹ thuật: Hệ thống hạ tầng giao thông; Quy hoạch và phát triển hệ thống điện; Nhân cấy nghề mới, giải quyết việc làm;
- Các chương trình, dự án xúc tiến đầu tư;
- Xây dựng đề án nâng cao giá trị thương hiệu; Bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ; Nâng cao giá trị các sản phẩm làng nghề, nâng cao năng lực kinh doanh;
- Các chương trình giảm nghèo, nâng cao phúc lợi xã hội;
- Chương trình nâng cao chất lượng dân số và chất lượng nguồn nhân lực;
- Chương trình sử dụng hiệu quả tài nguyên, chống suy thoái đất và sử dụng hiệu quả bền vững tài nguyên đất, tài nguyên nước;

- Thực hiện đồng bộ các biện pháp phòng ngừa, tăng cường kiểm soát, xử lý các cơ sở gây ô nhiễm môi trường.

Phát triển bền vững là gắn kết các hệ thống chính sách của địa phương đề ra bao gồm các chính sách về công nghiệp, về nông nghiệp, về thương mại dịch vụ, các chính sách xã hội: giảm nghèo, việc làm và phúc lợi xã hội, các chính sách về y tế, giáo dục, về sức khoẻ cộng đồng, về bảo vệ môi trường... một cách có hiệu quả nhất.

3.4. CÁC GIẢI PHÁP CHỦ YẾU

3.4.1. Giải pháp tăng cường chức năng, vai trò quản lý Nhà nước

Một là, tuyên truyền, phổ biến rộng rãi chủ trương, chính sách về phát triển công nghiệp trên địa bàn. Cần tổ chức công khai hoá công tác quy hoạch phát triển ngành, các chính sách hỗ trợ, khuyến khích phát triển ngành công nghiệp thông qua các phương tiện thông tin đại chúng. Đồng thời với đó là tư vấn cho các nhà đầu tư và doanh nghiệp trong các lĩnh vực đầu tư, trên cơ sở các danh mục ngành nghề, sản phẩm ưu tiên đầu tư, các cơ quan quản lý Nhà nước có liên quan đến công tác thẩm định dự án đầu tư, cấp phép,... cần có những thông tin mang tính khuyến cáo để giúp các nhà đầu tư, các doanh nghiệp có thông tin về lĩnh vực đầu tư dự kiến, hạn chế được những rủi ro và lãng phí trong đầu tư.

Hai là, xây dựng chương trình hỗ trợ phát triển các sản phẩm công nghiệp chủ lực cho từng giai đoạn, trong đó tập trung vào các chính sách hỗ trợ

- Hỗ trợ về xúc tiến thương mại, phát triển thị trường.
- Hỗ trợ thiết kế sản phẩm, lựa chọn và chuyển giao công nghệ
- Hỗ trợ nguồn vốn đầu tư
- Hỗ trợ xây dựng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn quốc tế, sở hữu công nghiệp.

- Hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực.

Ba là, tạo điều kiện thuận lợi và hỗ trợ doanh nghiệp

- Tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan trong việc quản lý sau giấy phép đầu tư đối với doanh nghiệp ngoài quốc doanh, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, tạo ra sân chơi bình đẳng cho các thành phần kinh tế.

- Hiện đại hoá công nghệ doanh nghiệp Nhà nước, ấn định trình độ công nghệ tối thiểu để đầu tư vào địa bàn Bắc Ninh đối với các thành phần kinh tế.

- Đẩy mạnh việc triển khai hỗ trợ đầu tư chiều sâu, đổi mới công nghệ cho các doanh nghiệp trên địa bàn.

- Ưu tiên nguồn vốn ưu đãi cho các dự án đầu tư sản phẩm công nghiệp chủ lực, ngoài những chính sách chung của Nhà nước, tỉnh cần có nguồn kinh phí hỗ trợ cho các doanh nghiệp Nhà nước thực hiện các chương trình nghiên cứu cải tiến công nghệ, nhằm khuyến khích các cá nhân trong các doanh nghiệp Nhà nước tham gia nghiên cứu công nghệ mới.

Đối với tỉnh Bắc Ninh, phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa là biện pháp tác động trực tiếp vào quá trình phát huy lợi thế so sánh, do những lợi thế so sánh truyền thống của khu vực kinh tế làng nghề, phát huy nỗ lực sáng tạo kinh tế của dân chúng ở vùng đất sớm có truyền thống kinh doanh, phù hợp với điều kiện đất đai ít,... Hỗ trợ phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh còn nhằm vào khắc phục những thất bại thị trường như: hoạt động của các doanh nghiệp lớn đóng trên địa bàn Thành phố Hà Nội; những khó khăn từ bản chất của doanh nghiệp nhỏ của tỉnh Bắc Ninh trong xu hướng kết hợp giữa truyền thống và phát triển hiện đại; khắc phục những hạn chế từ bản thân chính sách của nhà nước trung ương về thuế, tín dụng, đầu tư, đất đai,...

Trên địa bàn tỉnh, trước tiên cần hỗ trợ về đất đai. Mặt bằng sản xuất là yếu tố quyết định đến thực hiện dự án đầu tư. Không có mặt bằng sản xuất thì mọi sự tạo điều kiện thuận lợi ở trước đó trở nên vô nghĩa. Cần khắc phục tình trạng đang diễn ra: chi phí cơ hội để có được mặt bằng sản xuất lớn hơn nhiều chi phí hợp pháp để có quyền sử dụng mảnh đất đó. Thời gian qua, tỉnh đã đầu tư xây dựng 21 khu công nghiệp làng nghề và đa nghề giúp các doanh nghiệp dân doanh, trước hết ở khu vực làng nghề và các nơi có mật độ doanh nghiệp cao như thị xã Từ Sơn, thành phố Bắc Ninh có mặt bằng sản xuất. Trong thời gian tới cần bổ sung giải pháp tạo điều kiện thuận lợi cho các hộ sản xuất có đất nông nghiệp được thoả thuận chuyển nhượng tích tụ đất và chuyển sang đất sản xuất công nghiệp và dịch vụ theo quy hoạch. Áp dụng thí điểm tại các làng nghề chuyên mục đích sử dụng đất cho các hộ công nghiệp có đất sản xuất kinh doanh mà không cần bỏ thêm chi phí, các cấp chính quyền thúc đẩy được phát triển cả công nghiệp và nông nghiệp mà không nhất thiết phải bỏ thêm vốn đầu tư từ ngân sách.

Đồng thời hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ, doanh nghiệp dân doanh, làng nghề cần tăng cường các hoạt động hỗ trợ xúc tiến đầu tư, xúc tiến thương mại, tôn vinh doanh nghiệp, tổ chức các quỹ trao thưởng cho các nhà doanh nghiệp giỏi, cấp giấy chứng nhận về nghề nhân, thợ giỏi; hỗ trợ cho ra đời các hiệp hội doanh nghiệp, doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp.

Bốn là, đẩy mạnh cải cách hành chính

Cải cách hành chính nhằm tăng cường hiệu lực quản lý Nhà nước, tăng cường trách nhiệm của các cấp, các ngành trong giải quyết và xử lý công việc, xoá bỏ dần các tầng nấc trung gian, nhiều đầu mối chồng chéo nhau, đơn giản hoá thủ tục, giấy tờ hành chính.

Thực hiện tốt chính sách một cửa trong thu hút đầu tư trong và ngoài nước, thành lập và đăng ký doanh nghiệp.

Khuyến khích và tạo tâm lý yên tâm đầu tư sản xuất kinh doanh cho các doanh nghiệp.

Xây dựng và kiện toàn đội ngũ công chức, từng bước thực hiện tiêu chuẩn hoá theo tiêu chuẩn chức danh.

Năm là, tăng cường liên kết hợp tác với các tỉnh trong và ngoài vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ.

- Tăng cường liên kết với Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh ... để thực hiện tốt cơ chế phối hợp có phân công, hợp tác cùng phát triển. Phối hợp cung ứng nguyên vật liệu và lao động, mở thị trường tiêu thụ, bảo vệ môi trường và gọi vốn đầu tư trong nước, nước ngoài.

- Đẩy mạnh các lĩnh vực hợp tác đã ký kết giữa Bắc Ninh và Hà Nội, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho ngành công nghiệp của hai địa phương phát triển, khai thác và tận dụng được tiềm năng và thế mạnh của từng địa phương.

- Hiện nay, cơ cấu sản phẩm công nghiệp của các tỉnh trong vùng có nhiều điểm giống nhau, nhiều sản phẩm công nghiệp hiện đang phải cạnh tranh gay gắt trong vùng. Do đó, cần có sự phối hợp với các địa phương để có thể xây dựng chiến lược phát triển các ngành công nghiệp cho tỉnh, phát huy được lợi thế so sánh với các tỉnh, giảm bớt thiệt hại cho xã hội.

3.4.2. Giải pháp đổi mới hoàn thiện quy trình hoạch định, tổ chức thực hiện và phân tích chính sách

Chính sách công nghiệp của Việt Nam đang chưa đáp ứng được yêu cầu của sự phát triển trong bối cảnh quá trình hội nhập quốc tế diễn ra nhanh chóng. Phương pháp lập kế hoạch cũ xác định các mục tiêu số lượng cho các ngành công nghiệp và thậm chí là từng sản phẩm riêng biệt. Các mục tiêu đó thường là sản lượng, giá trị xuất khẩu, đầu tư mới, tỷ trọng cung nội địa, và tỷ lệ nội hóa. Những mục tiêu này dựa chủ yếu vào mong muốn của các nhà lãnh đạo hơn là các phân tích có tính khoa học, nhưng các cơ quan thực hiện phải đạt được các mục tiêu đó bằng bất cứ giá nào. Rõ ràng là phương pháp lập kế hoạch định lượng đã lỗi thời và cần phải được thay thế bằng một khung chính

sách mới. Sự cần thiết phải cải cách chính sách, nhưng những bước cụ thể để đạt được điều đó thì chưa được xác định.

3.4.2.1. Nâng cao khả năng hoạch định chính sách:

Hoạch định chính sách là một quá trình bao gồm một chuỗi các công việc liên hoàn (gọi là các bước hoạch định chính sách) sau: *Một là*, xác định và lựa chọn vấn đề cần đề ra chính sách. *Hai là*, xác định mục tiêu của chính sách. *Ba là*, xây dựng các phương án chính sách với các giải pháp, công cụ để thực hiện mục tiêu. *Bốn là*, lựa chọn phương án chính sách tối ưu. *Năm là*, thông qua và quyết định chính sách.

Để nâng cao khả năng hoạch định chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương thời gian tới cần tập trung vào những vấn đề cơ bản như: xác định và lựa chọn vấn đề; phân tích mục tiêu, xác định công cụ chính sách; xây dựng các phương án chính sách. Trong đó việc xác định mục tiêu cần giao cho cơ quan chuyên môn nghiên cứu phân tích theo cách tiếp cận 3 góc độ, nhằm đánh giá đúng mức về vị thế, về nội lực, về các tác nhân, để từ đó đề ra mục tiêu điều chỉnh các chính sách cho phù hợp.

Quá trình đánh giá chính sách rất quan trọng, mà trong thực tế chưa được quan tâm đúng mức. Để có chính sách sát hợp với thực tiễn của địa phương cần thực hiện nghiêm việc đánh giá chính sách theo 6 tiêu chí cơ bản đã nêu. Thực hiện tốt các quá trình đó các chính sách đề ra chắc chắn phù hợp với thực tế, các mục tiêu phát triển công nghiệp của địa phương sẽ đạt được và góp phần tích cực chuyển dịch cơ cấu kinh tế của địa phương.

3.4.2.2. Tổ chức triển khai có hiệu quả các chính sách:

Tổ chức thực thi chính sách công nghiệp có thể coi như một quá trình liên tục bao gồm 3 giai đoạn chính, còn gọi là 3 bước với các nội dung cụ thể như sau: (1) Giai đoạn tổ chức, thường gọi là giai đoạn chuẩn bị triển khai chính sách. Nhiệm vụ của giai đoạn này là chuẩn bị về mặt tổ chức và cán bộ để triển khai chính sách. (2) Giai đoạn chỉ đạo thực thi chính sách. Nhiệm vụ của giai đoạn này là triển khai chính sách, đưa chính sách vào thực tiễn. (3) Giai đoạn kiểm tra đối với quá trình tổ chức thực hiện chính sách. Nhiệm vụ của giai đoạn này là kiểm tra, theo dõi, phát hiện những vấn đề nảy sinh trong thực tế, duy trì chế độ báo cáo lên trên những thông tin về kết quả thực thi cũng như những vấn đề mới nảy sinh, từ đó có những biện pháp điều hành và điều chỉnh một cách phù hợp và kịp thời.

Việc điều chỉnh chính sách phải tuân thủ các nguyên tắc sau đây:

Điều chỉnh chính sách khi thật sự cần thiết, tức là khi không thể không điều chỉnh. Các cơ quan thực thi kể cả cơ quan cấp trên không được điều chỉnh một cách tùy tiện chủ quan ngẫu hứng, mà phải cân nhắc kỹ lưỡng trước khi điều chỉnh, tính hết hậu quả có thể có do việc điều chỉnh gây ra. Điều chỉnh trong nhiều trường hợp là cần thiết và hiệu quả nhưng nếu lạm dụng điều chỉnh quá nhiều thì lại làm mất tính ổn định và giảm sút lòng tin của cán bộ và nhân dân.

Chỉ điều chỉnh đúng mức độ cần điều chỉnh (về mục tiêu, phương hướng, cách làm, bộ máy tổ chức,...). Tránh điều chỉnh theo kiểu quán tính hay "phản ứng dây chuyền".

Chỉ điều chỉnh chính sách có thể diễn ra ở một số nội dung hoặc ở tất cả các giai đoạn của quá trình chính sách, dẫn đến có nhiều loại điều chỉnh khác nhau đối với một chính sách. Chẳng hạn, có thể điều chỉnh mục tiêu chính sách, điều chỉnh về tổ chức, hoặc có thể chỉ điều chỉnh giải pháp.

Các loại điều chỉnh gồm có:

Điều chỉnh mục tiêu cần đạt của chính sách: Đây là trường hợp trong giai đoạn hoạch định chính sách mục tiêu đặt ra chưa sát, chưa phù hợp (cao quá hoặc thấp quá so với khả năng thực tế), đến giai đoạn thực thi mới thấy rõ, đòi hỏi các cơ quan thực thi phải tính toán lại.

Điều chỉnh giải pháp, công cụ: Chính sách có thể kém hiệu lực và hiệu quả khi hình thành giải pháp, công cụ lựa chọn không đúng. Do đó, trong quá trình thực thi chính sách, khi các giải pháp, công cụ hình thức thực thi chính sách tỏ ra lỗi thời, không còn phù hợp, với hoàn cảnh mới, với những điều kiện kinh tế xã hội đã thay đổi thì chính phủ và các cơ quan tổ chức thực thi cũng phải điều chỉnh một cách kịp thời.

Phải điều chỉnh cơ quan thực thi trong trường hợp lúc đầu lựa chọn không đúng cơ quan chủ trì và các cơ quan phối hợp thực thi chính sách. Sai sót này là từ bước đầu tiên của giai đoạn tổ chức thực thi nhưng đến những bước sau mới bộc lộ đòi hỏi Nhà nước cần điều chỉnh, nếu như việc điều chỉnh đó còn kịp và thông qua tốn kém.

Điều chỉnh ngân sách cho việc thực thi chính sách: Đây là một thực tế thường xảy ra khi ban hành và đưa vào thực thi một chính sách. Do nhiều nguyên nhân, trên thực tế các chi phí cho việc thực thi một chính sách thường tăng lên so với dự kiến ban đầu. Do đó, trong nhiều trường hợp chính quyền cũng phải chấp nhận điều chỉnh ngân sách cho việc thực thi chính sách, bảo đảm việc thực thi không bị gián đoạn hoặc ảnh hưởng.

3.4.2.3. Tổng kết việc thực thi chính sách.

Việc tổng kết thực thi chính sách là bước cuối cùng của giai đoạn thực thi chính sách: nhằm đánh giá lại toàn bộ ý đồ và tiến trình triển khai chính sách. Việc tổng kết phải đáp ứng các yêu cầu sau:

- Đánh giá cái được của chính sách, trên tất cả các phương diện: Vật chất, ý đồ chính trị, thói quen, tập quán xã hội, các đối tượng được hưởng lợi do chính sách đem lại... điều này liên quan tới hai chỉ tiêu ở trên (hiệu lực và hiệu quả của chính sách).

- Đánh giá cái mất mà chính sách đưa lại: Đó là những hạn chế, tiêu cực những mâu thuẫn xã hội mà chính sách không thể né tránh khi thực hiện chính sách. Đặc biệt phải phân tích kỹ: (1)Tiến độ và hình thức thực hiện chính sách là tốt hay xấu? (2)Cơ quan chủ trì chính sách là đúng hay không đúng? (3)Có những tiêu cực nào xảy ra, mức độ và cách né tránh nếu biết trước?

- Đánh giá các tiềm năng chưa được huy động: Đây cũng là một yêu cầu của việc tổng kết thực thi chính sách: đó là thiếu sót về khâu tổ chức đã bỏ quên một số tiềm năng (sức người, sức của, các cơ quan, tổ chức, cá nhân,...) mà lẽ ra khi thực hiện chính sách có thể đưa vào sử dụng. Khi phân tích đánh giá với cách tiếp cận 3 giác độ một cách kỹ lưỡng thì sẽ tránh được những sai sót này.

Việc tổng kết thực hiện chính sách phải được tổ chức khoa học, khách quan với chi phí ít nhất và nó thường được giao cho một tổ chức chuyên trách thực hiện.

Việc kiến nghị nếu thấy cần thiết có thể đưa ra đối với Nhà nước, đối với cơ quan hoạch định chính sách hoặc đối với cơ quan thực thi.

Việc thực thi chính sách có thể kết thúc khi các mục tiêu cụ thể đề ra trong một thời hạn nhất định được hoàn thành. Khi đó các cơ quan thực thi chính sách được coi là đã hoàn thành các nhiệm vụ được giao.

Chính sách công nghiệp cũng có thể được tiếp tục duy trì nếu những mục tiêu chính sách đặt ra là những mục tiêu thường xuyên hoặc lâu dài của xã hội.

3.4.2.4. Công tác cán bộ trong hoạch định và thực thi chính sách

Con người là nhân tố quyết định của mọi quá trình sản xuất, là động lực thúc đẩy sản xuất phát triển. Trong mọi phương thức sản xuất con người đều đóng vai trò tổ chức quản lý và điều hành mọi hoạt động của quá trình sản xuất xã hội. Cán bộ là bộ phận tiên tiến của lực lượng lao động sản xuất, có trình độ văn hoá và kiến thức nhất định, có khả năng tổ chức và điều hành sản xuất. Đội ngũ cán bộ này bao gồm 2 bộ phận: cán bộ ở cấp lãnh đạo, chỉ đạo và cán bộ cơ sở.

Ở cấp lãnh đạo, chỉ đạo địa phương họ là người đề ra phương hướng, biện pháp xây dựng các mô hình tổ chức sản xuất, là những người quyết định sự phát triển của khoa học kỹ thuật, quản lý kinh tế cũng như ứng dụng các thành tựu khoa học kỹ thuật mới vào sản xuất.

Ở cấp cơ sở: họ là những người trực tiếp tổ chức, hướng dẫn người lao động thực hiện các chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước, ra sức phát triển sản xuất kinh doanh để thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước đề ra.

Trong quá trình công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước, đòi hỏi phải có một đội ngũ cán bộ có trình độ văn hoá cần thiết được trang bị đầy đủ kiến thức về quản lý kinh tế kỹ thuật và quản trị kinh doanh, có khả năng điều hành sản xuất. Muốn vậy, đội ngũ cán bộ ấy phải được đào tạo, bồi dưỡng theo một hệ thống trường lớp. Chính vì vậy chính sách đào tạo, bồi dưỡng cán bộ cơ sở là một vấn đề có ý nghĩa quyết định trong việc thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội và triển khai các chính sách kinh tế.

Nhận thức được vai trò của đội ngũ cán bộ này nên từ trước đến nay Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm đến việc đào tạo, đội ngũ cán bộ đông đảo về số lượng và có trình độ kiến thức. Tuy nhiên, công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ trong những năm qua còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng được cho yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Để khắc phục những tồn tại trong công tác đào tạo cán bộ, Nhà nước cần tập trung giải quyết các mặt:

- Tăng cường đầu tư cho các trường như trường đào tạo bồi dưỡng cán bộ tỉnh và trường cán bộ quản lý của các bộ, ngành để ngoài nhiệm vụ đào tạo thường xuyên các trường còn có nhiệm vụ mở các lớp bồi dưỡng ngắn ngày (1 tuần, 1 tháng) cho cán bộ cơ sở theo các chuyên đề.

- Quy định nội dung bồi dưỡng tập trung chủ yếu vào các vấn đề thông tin kịp thời chủ trương, chính sách, kinh nghiệm thực tế trong tổ chức sản xuất kinh doanh, phổ biến rộng rãi, nhanh chóng những tiến bộ kỹ thuật mới, bồi dưỡng thêm những kiến thức cơ bản về kinh tế thị trường, marketing, hợp đồng kinh tế,... giúp đội ngũ cán bộ cơ sở có điều kiện và khả năng hướng dẫn giúp đỡ nhân dân sản xuất kinh doanh theo cơ chế mới.

- Có chính sách sử dụng hợp lý, đúng đắn đội ngũ cán bộ được đào tạo và bồi dưỡng, tạo điều kiện cho họ sinh sống và làm việc, phục vụ tốt hơn, tránh tình trạng đào tạo ra nhưng không sử dụng.

- Hình thức đào tạo có thể đào tạo tập trung, tại chức, đào tạo bồi dưỡng theo chuyên đề, sinh hoạt câu lạc bộ, hội thảo, thông tin khoa học, mở lớp tập huấn dưới dạng phổ biến kiến thức khuyến nông, trao đổi kinh nghiệm, hướng dẫn cách làm ăn theo mô hình,... để phát huy tính chủ động sáng tạo, tìm tòi học hỏi của các học viên.

Chỉ có làm tốt các vấn đề trên chúng ta mới hy vọng có một đội ngũ cán bộ cơ sở có trình độ chuyên môn tốt phục vụ cho yêu cầu phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh.

3.5. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT VÀ KIẾN NGHỊ

Phát triển công nghiệp có vai trò rất quan trọng, thể hiện đường lối nhất quán của Đảng và Nhà nước ta sớm đưa đất nước ra khỏi tình trạng kém phát triển và xây dựng nước ta trở thành một nước công nghiệp phát triển theo hướng hiện đại.

Tiến trình phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh chính là cụ thể hoá thực hiện đường lối của Đảng và Nhà nước vừa đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Với sự nỗ lực của các cấp chính quyền và nhân dân, tỉnh Bắc Ninh đã thu được những kết quả đáng khích lệ: chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tiến bộ, hiện đại hoá; phát triển và chuyển dịch cơ cấu trong nội bộ từng ngành, lĩnh vực; phát triển kinh tế đối ngoại,... Nhờ đó, đời sống của nhân dân trong tỉnh ngày càng được cải thiện và được nâng cao, chỉ tiêu GDP bình quân đầu người cao hơn mức trung bình cả nước.

Tuy vậy, tiến trình phát triển công nghiệp của tỉnh có không ít hạn chế, khó khăn như chưa phát huy được hết tiềm năng, lợi thế để phát triển kinh tế - xã hội và phát triển công nghiệp, trong đó đặc biệt phát huy nội lực của nền kinh tế, sự lan toả hoạt động đầu tư của ngoại lực, sự phối hợp và gắn kết giữa nội lực và ngoại lực chưa được như mong muốn.

Để có thể thực hiện thành công sự nghiệp phát triển công nghiệp, phấn đấu đến năm 2015, Bắc Ninh về cơ bản trở thành một tỉnh công nghiệp, dưới đây là một số kiến nghị với các cơ quan chức năng một số vấn đề:

3.5.1. Với Trung ương và Chính phủ

(1)- *Mô hình quản lý các KCN, KKT*: Việc xây dựng và phát triển các KCN là chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước ta đã được chứng minh qua thực tiễn hơn 15 năm qua, nó đã góp phần quan trọng trong quá trình công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước. Trước yêu cầu của mở cửa hội nhập, chúng ta đang tạo môi trường đầu tư thực sự thông thoáng để thu hút các nhà đầu tư nước ngoài, khuyến

khích các thành phần kinh tế phát triển. Song công tác quản lý không thống nhất đối với các loại khu được thành lập như sau:

- Các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế, khu bảo thuế đều giao cho các Ban quản lý các KCN ở địa phương trực tiếp quản lý. Nhưng ở cơ quan trung ương thì KCN, KCX, khu kinh tế lại thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư; còn Khu phi thuế quan, Khu Bảo thuế lại thuộc Bộ Công Thương quản lý.

- Khu công nghệ cao lại thuộc Bộ Khoa học và Công nghệ quản lý trực tiếp mà địa phương không quản lý.

- Khu công nghiệp công nghệ thông tin lại do Bộ Thông tin và Truyền thông quản lý.

Thực chất các khu này chỉ khác nhau ở các chính sách ưu đãi, các loại hình sản xuất hay kinh doanh trong các khu theo quy hoạch nên tên gọi khác nhau. Do vậy, Chính phủ nên thống nhất một đầu mối quản lý ở cấp Bộ, để từ đó thống nhất cơ quan quản lý ở địa phương. Bởi vì, hiện nay ở các địa phương các Ban quản lý các KCN là cơ quan đặc thù quản lý các khu công nghiệp, không nằm trong danh sách các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh. Ở các tỉnh có Khu kinh tế lại có Ban quản lý riêng; nếu có Khu kinh tế Cửa khẩu thì lại có Ban quản lý riêng, hình thành rất nhiều đầu mối tại địa phương.

(2)- *Đầu tư KCN gắn với đầu tư nhà ở cho người lao động*: Hiện nay các nhà đầu tư 100% vốn đầu tư nước ngoài đang có xu hướng đầu tư xây dựng và kinh doanh cơ sở hạ tầng các KCN, đồng thời đầu tư các khu đô thị mới phục vụ cho các KCN. Đây là xu hướng rất tốt giải quyết nhu cầu về chỗ ở cho người lao động trong các KCN. Tuy nhiên, hiện nay chưa có các quy định cụ thể về chính sách ưu đãi đối với việc đầu tư nhà ở cho người lao động. Hay các quy định cụ thể về quản lý đối với các khu đô thị gắn với các KCN khi nhà đầu tư nước ngoài đầu tư. Việc này liên quan mật thiết tới quá trình phát triển cũng như vấn đề an sinh xã hội, vấn đề phát triển bền vững.

(3)- *Về hệ thống chính trị trong các KCN*: Mô hình quản lý các KCN, KKT đã hình thành, tại các KCN lực lượng lao động là rất lớn với nhiều trình độ khác nhau, tuy nhiên cần có những định hướng hình thành hệ thống chính trị trong các KCN, KKT như các tổ chức Đảng, chính quyền, các đoàn thể chính trị, chính trị - xã hội,.. trong doanh nghiệp, trong toàn khu công nghiệp chưa được coi trọng đúng mức. Đặc biệt trong các doanh nghiệp có 100% vốn đầu tư nước ngoài. Do vậy, cần phải có các quy định, hướng dẫn nhằm tăng cường xây dựng các tổ chức cơ sở Đảng tại các doanh nghiệp KCN, đồng thời thống nhất quản lý và tăng cường chất

lượng hoạt động của các cơ sở Đảng tại đây, làm nòng cốt lãnh đạo các tổ chức xã hội trong các KCN, KCX, KKT có hiệu quả. Đặc biệt chú trọng các cấp Công đoàn tại các doanh nghiệp, tại đây các cán bộ công đoàn thường hưởng lương từ chính các doanh nghiệp, điều này sẽ rất hạn chế cho việc bảo vệ quyền lợi của người lao động. Do vậy, các cán bộ công đoàn nên có chế độ cho họ hưởng lương chuyên trách từ hệ thống công đoàn các cấp. Có như vậy quyền lợi của công nhân lao động mới được các cấp bộ công đoàn quan tâm và bảo vệ khi bị xâm hại.

(4)- *Khuyến khích đầu tư vào R&D; chuyển giao công nghiệp phụ trợ*: Vấn đề thu hút đầu tư nước ngoài là quan trọng cho quá trình đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên các ngành công nghiệp do đầu tư nước ngoài mang đến lại đa phần là công nghiệp gia công, lắp ráp, chuyển giao chỉ sau giai đoạn 5 đến 10 năm sẽ phải thay thế bằng công nghệ khác. Các quá trình đầu tư vào nghiên cứu và phát triển (R & D) rất ít, thậm trí họ còn chần chừ, chậm trễ đầu tư. Do vậy, quốc gia cần có những quy định chế tài nghiêm về vấn đề này. Đồng thời có chiến lược đào tạo nhân lực đáp ứng cho yêu cầu phát triển các ngành công nghiệp nặng, công nghiệp chế tạo, công nghiệp điện tử, .. làm trụ cột cho nền công nghiệp nước nhà tương lai.

3.5.2. Với địa phương

(1)- *Thường xuyên và tăng cường công tác giáo dục chính trị*, công tác tuyên truyền về chủ trương chính sách nói chung; đồng thời với chủ trương phát triển kinh tế, trong đó xây dựng và phát triển các KCN, các CCN là những bước đi đúng đắn và thật sự là khâu đột phá đẩy nhanh phát triển kinh tế xã hội, để tạo dựng được lòng tin trong nhân dân, tạo được sự đồng thuận cao trong quá trình triển khai thực hiện.

(2)- *Để đảm bảo sự đồng bộ của các chính sách*, ngoài các chính sách phát triển công nghiệp, địa phương cũng cần ban hành các chính sách về các lĩnh vực khác nhằm tạo ra sự phát triển toàn diện và bền vững như:

- Chính sách về phát triển nông nghiệp: về chăn nuôi, trồng trọt, về giống, về tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp,...

- Chính sách phát triển hạ tầng nông thôn: đường giao thông, hạ tầng xã hội, trường học, bệnh viện, vấn đề nước sạch, vệ sinh môi trường nông thôn,...

- Vấn đề tích tụ ruộng đất, chuyển đổi nghề trong nông thôn,...

- Các chính sách về dịch vụ: hỗ trợ tài chính cho phát triển các ngành dịch vụ: tài chính, vận chuyển hàng hoá, hành khách,...

- Các chính sách về an sinh xã hội: hỗ trợ người nghèo, khám chữa bệnh,...

Sự đồng bộ của các chính sách tạo sự phát triển toàn diện và bền vững công nghiệp cùng với sự phát triển kinh tế-xã hội theo hướng hiện đại.

Kết luận chương 3

Chương này, trên cơ sở các mục tiêu đề ra cho phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh đến năm 2015, định hướng đến năm 2020; Luận án đã tập trung phân tích, xác định rõ những quan điểm trong việc hoạch định chính sách để từ đó đề xuất các chính sách phát triển công nghiệp của Tỉnh Bắc Ninh cho giai đoạn mới, phù hợp với tiến trình phát triển và xu thế hội nhập với sự phát triển của khu vực và tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Luận án xác định và đề ra quan điểm, định hướng nhằm đẩy mạnh phát triển công nghiệp trên địa bàn tỉnh, được đảm bảo bằng các giải pháp để thực hiện thành công định hướng đó. Để thực hiện các chính sách đề ra có hiệu quả, luận án đề xuất các giải pháp chủ yếu trên cơ sở khắc phục các hạn chế, lựa chọn phương án tối ưu nhằm mang lại hiệu quả thiết thực nhất. Đồng thời tác giả cũng đề xuất các kiến nghị với các cấp nhà nước trung ương và chính quyền địa phương nhằm thực hiện đồng bộ, tạo ra sự phát triển vững chắc kinh tế - xã hội của địa phương.

Để thực hiện thắng lợi mục tiêu công nghiệp hoá, hiện đại hoá tỉnh Bắc Ninh thời kỳ 2008-2015, đòi hỏi phải giải quyết đồng bộ nhiều biện pháp về kinh tế, hành chính, kỹ thuật và tổ chức. Những giải pháp được nêu ra trong luận án này đều xuất phát từ sự phân tích thực tiễn quá trình phát triển công nghiệp của tỉnh Bắc Ninh trong thời gian qua mà chủ yếu từ giai đoạn 1997- 2007, đồng thời có vận dụng kinh nghiệm thành công của một số tỉnh, một số nước và vùng lãnh thổ khu vực Đông Á.

Mỗi giải pháp được tác giả nêu trên đều có vị trí quan trọng riêng, đồng thời chúng có mối quan hệ hữu cơ với nhau. Vì vậy, khi triển khai thực hiện cần phải được tiến hành đồng bộ.

Tuy nhiên, tùy theo tình hình đặc điểm của từng giai đoạn phát triển, mà lựa chọn, ưu tiên những giải pháp cho phù hợp nhằm mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội cao và bền vững. Có những giải pháp phải thực hiện trong một thời gian dài có thể từ 10 đến 20 năm, có những giải pháp phải đòi hỏi thực hiện khẩn trương như: giải pháp về rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy hoạch; về đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực; về áp dụng tiến bộ khoa học- công nghệ; về khai thác triệt để lợi thế so sánh của tỉnh để phát triển, nhằm thực hiện thành công mô hình phát triển rút ngắn hướng tới bền vững, tiến nhanh tới hiện đại hóa, phù hợp với điều kiện cụ thể của Bắc Ninh trong mối quan hệ phát triển vùng, tạo lập lợi thế so sánh mới trong phát triển lâu dài.

KẾT LUẬN

Luận án đã luận giải những nội dung cơ bản của đề tài đặt ra và có những đóng góp chủ yếu sau đây:

1- Bằng cách tiếp cận hệ thống và lôgic, luận án đã hệ thống một số vấn đề lý luận cơ bản về phát triển công nghiệp tại địa phương và chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương. Tác giả đưa ra các cách phân loại chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương, đồng thời đi sâu nghiên cứu và đề ra 7 nhóm chính sách cơ bản nhằm đẩy mạnh phát triển công nghiệp tại địa phương. Quá trình đánh giá chính sách là khâu rất quan trọng, nhưng trong thực tế thường xem nhẹ khâu này. Tác giả đưa ra các nội dung đánh giá chính sách dưới phương thức tiếp cận 3 giác độ: Đánh giá và dự báo vị thế; đánh giá và dự báo nội lực; đánh giá và dự báo các tác nhân, làm cơ sở cho việc đề ra chính sách và đánh giá chính sách. Đồng thời tác giả đưa ra 6 tiêu chí cơ bản để đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương làm cơ sở áp dụng cho quá trình thực hiện đánh giá chính sách của địa phương.

Tác giả đưa ra 7 nhóm chính sách chủ yếu nhằm đẩy mạnh phát triển công nghiệp tại địa phương: phát triển công nghiệp; hỗ trợ tiếp cận đất đai; Thương mại, thị trường; khoa học và công nghệ; Cải thiện môi trường kinh doanh; phát triển nguồn nhân lực; phát triển công nghiệp bền vững. Trong đó xác định chính sách đầu tư công nghiệp; chính sách phát triển khoa học, công nghệ với sự ưu tiên phát triển nhóm ngành công nghiệp hỗ trợ là những chính sách đột phá. Tạo ra sự khác biệt vượt trội trong định hướng của Bắc Ninh so với các địa phương khác, đồng thời là cơ hội cho tỉnh Bắc Ninh sớm trở thành tỉnh dẫn đầu trong khu vực.

Các nội dung về quá trình chính sách, đánh giá chính sách được tác giả đưa ra không chỉ có ý nghĩa với tỉnh Bắc Ninh, mà còn có thể được nghiên cứu áp dụng đối với các địa phương khác trong quá trình đề ra chính sách của địa phương mình.

2- Công nghiệp hoá là một thành phần cốt yếu của sự phát triển, tạo ra những tiến bộ về kinh tế và giảm bớt nghèo đói. Các kinh nghiệm thực tiễn chỉ ra rằng công nghiệp hoá là một hướng đi đúng để phát triển nền kinh tế không chỉ ở phạm vi một nước mà còn được quan tâm với giác độ công nghiệp tại địa phương. Vì vậy, quá trình phát triển công nghiệp tại địa phương phải được gắn liền với các mục tiêu của công nghiệp quốc gia. Đồng thời gắn với sự phân công phân cấp trong hệ thống điều hành của nhà nước theo hướng tăng cường

vai trò của các địa phương. Kết quả của quá trình công nghiệp hoá còn tùy thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó các chính sách phát triển, các nguồn lực, các lợi thế là những yếu tố quan trọng quyết định tốc độ của sự phát triển của từng địa phương khác nhau.

3- Tiếp cận vấn đề từ góc độ thực tiễn, luận án đã phân tích và nhận định rằng, quá trình phát triển công nghiệp ở Bắc Ninh những năm qua đã thu được những thành tựu quan trọng, tình hình công nghiệp đã có những biến đổi sâu sắc, tạo ra sức bật mới của kinh tế tỉnh Bắc Ninh; điều đó đã khẳng định hướng đi đúng, các chính sách phát triển công nghiệp phù hợp, tạo ra sự đột phá trong phát triển. Tuy nhiên quá trình CNH còn gặp không ít khó khăn, trở ngại và hạn chế, yếu kém. Tác giả đã đề xuất một số chính sách chủ yếu, đồng thời xác định nhóm chính sách đột phá cho giai đoạn tới có thể áp dụng trong thực tế tỉnh Bắc Ninh hoặc các tỉnh có điều kiện tương tự. Với những giải pháp đề xuất, tin tưởng rằng có thể vượt qua khó khăn thách thức, tận dụng thời cơ, phát huy lợi thế so sánh, bứt lên từ nội lực của tỉnh, cùng với sự cộng hưởng tích cực của các tỉnh trong vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, trong hệ thống chính sách đồng bộ của quốc gia, các mục tiêu đề ra sớm trở thành hiện thực.

4- Để tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá Bắc Ninh cần áp dụng một cách đồng bộ nhiều biện pháp kinh tế, kỹ thuật và tổ chức. Những giải pháp tăng cường vai trò quản lý nhà nước, đổi mới hoàn thiện quá trình chính sách có ý nghĩa quan trọng trong quá trình hoạch định chính sách, không chỉ đối với chính sách công nghiệp mà còn có ý nghĩa với các nhóm chính sách trong hệ thống các chính sách một cách đồng bộ tại địa phương. Những chính sách đã đề xuất, các nhóm giải pháp trên chỉ có thể được thực hiện thành công nếu chúng được triển khai một cách nhất quán, đồng bộ theo những quan điểm thống nhất và khoa học tại địa phương./.

**DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC
GIẢ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN NỘI DUNG CỦA LUẬN ÁN**

- 1- **Bùi Vĩnh Kiên:** Phát triển các KCN- Bước đột phá trong sự nghiệp công nghiệp hoá của tỉnh Bắc Ninh; *Tạp chí Thông tin khu công nghiệp Việt Nam*, Bộ Kế hoạch và Đầu Tư, số 13(49) tháng 10-2001.
- 2- **Bùi Vĩnh Kiên:** Các KCN ở Bắc Ninh: Tiềm năng và triển vọng; *Tạp chí Công nghiệp Việt Nam*, Bộ Công nghiệp, tháng 12-2002.
- 3- **Bùi Vĩnh Kiên:** Các khu công nghiệp Bắc Ninh 5 năm xây dựng và phát triển; *Tạp chí Thông tin khu công nghiệp Việt Nam*, Bộ Kế hoạch và Đầu Tư, số 36(72), tháng 9-2003.
- 4- **Bùi Vĩnh Kiên:** Thực trạng và các giải pháp chủ yếu kết hợp kinh tế với quốc phòng trong phát triển công nghiệp Bắc Ninh; *Tạp chí Thông tin Khoa học Quân sự*, Quân khu 1, số 22, tháng 6-2003.
- 5- **Bùi Vĩnh Kiên:** Đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tại địa phương; *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, Bộ Kế hoạch và Đầu Tư, số 22(438), tháng 11 năm 2008.
- 6- **Bùi Vĩnh Kiên:** Chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh qua chặng đường 10 năm (1997-2007); *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, Bộ Kế hoạch và Đầu Tư, số 23(439), tháng 12 năm 2008.
- 7- **Bùi Vĩnh Kiên:** Đánh giá chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh; *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, số 141, tháng 3/2009.
- 8- **Bùi Vĩnh Kiên:** Về thực hiện chính sách phát triển công nghiệp tỉnh Bắc Ninh; *Tạp chí Cộng sản*, Cơ quan lý luận Chính trị của Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam, số 798, tháng 4/2009.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. TÀI LIỆU TIẾNG VIỆT

1. Nguyễn Thế Bá; Lê Trọng Bình; Trần Trọng Hanh; Nguyễn Tổ Láy (1997), *Quy hoạch xây dựng phát triển đô thị*, NXB Xây dựng, Hà Nội.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (1997), *Báo cáo khảo sát về KCN ở Thái Lan-Malaysia*.
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (1999), *Báo cáo tình hình thực hiện Nghị định của Chính phủ về quy chế KCN, KCX, KCNC*.
4. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (1996), *Quy hoạch tổng thể phát triển công nghiệp và kết cấu hạ tầng thời kỳ 1996-2000*.
5. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2008), *Văn bản hướng dẫn đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam*.
6. Bộ Xây dựng (2000), *Quy hoạch, quản lý và phát triển các KCN ở Việt Nam*, NXB Xây dựng Hà Nội.
7. Cục Thống kê Bắc Ninh (1997), *Niên giám thống kê Bắc Ninh 1990 - 1996*, NXB Thống kê.
8. Cục Thống kê Bắc Ninh (2001), *Niên giám Thống kê Bắc Ninh 2000*, NXB Thống kê.
9. Cục Thuế Bắc Ninh (1998), *Báo cáo tổng hợp về thu thuế làng nghề Bắc Ninh*.
10. Soon yong Choi, Adrew B. Whinston (2002), *Công nghệ thông tin và nền kinh tế mới, Thuyết kinh tế mới và chu kỳ mới của nền kinh tế Mỹ*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 15 - 37.
11. Cục Thống kê Bắc Ninh (2008), *Niên giám thống kê tỉnh Bắc Ninh 2007*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
12. Cục Thống kê-UB dân số gia đình và trẻ em Bắc Ninh(2/2002), *Kết quả tổng điều tra dân số và nhà ở 1/4/1999 tỉnh Bắc Ninh*.
13. Cục Thống kê Bình Dương (2007), *Niên giám thống kê tỉnh Bình Dương 2006*. NXB Thống kê, Hà Nội.
14. Cục Thống kê Hải Dương (2007), *Niên giám thống kê tỉnh Hải Dương 2006*, NXB Thống kê, Hà Nội.
15. Cục Thống kê Hưng Yên (2007), *Niên giám thống kê tỉnh Hưng Yên 2006*, NXB Thống kê, Hà Nội.
16. Cục Thống kê Vĩnh Phúc (2007), *Niên giám thống kê tỉnh Vĩnh Phúc 2006*, NXB Thống kê, Hà Nội.

17. Cục Thống kê Đồng Nai (2003), *Niên giám thống kê tỉnh Đồng Nai 2002*, NXB Thống kê, Hà Nội.
18. Nguyễn Đình Cung, Phạm Anh Tuấn, Bùi Văn, David Dapice (2004), *Lịch sử hay chính sách: Tại sao các tỉnh phía Bắc không tăng trưởng nhanh hơn?*, Hà Nội.
19. Trần Thị Mỹ Diệu, Nguyễn Trọng Việt (11/2003), KCN sinh thái, những khái niệm cơ bản, Tạp chí *Bảo vệ môi trường*.
20. Dự án hỗ trợ phân cấp và tham gia kế hoạch hoá (2000), *Khuôn khổ chính sách và sự lựa chọn chính sách*, Hà Nội.
21. Dự án hỗ trợ phân cấp và tham gia kế hoạch hoá (2000), *Kiến thức về phát triển*, Hà Nội.
22. Đảng cộng sản Việt Nam(2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc Đại hội IX*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
23. Đảng cộng sản Việt Nam(2002), *Văn kiện Hội nghị lần thứ năm (2002), BCHTW Khoá IX*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
24. Đảng cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
25. Nguyễn Trần Đạt (8/2002), Xúc tiến thương mại và xúc tiến đầu tư nước ngoài trong giai đoạn hiện nay, Tạp chí *Thông tin CLB doanh nghiệp đầu tư nước ngoài*.
26. Franc Ellis (1995), *Chức năng nông nghiệp trong các nước đang phát triển*, NXB Nông nghiệp, Hà Nội.
27. Robert. J. Gorden (1994), *Kinh tế học vĩ mô*, Nxb Khoa học kỹ thuật, Hà Nội.
28. Gerard Grellet (1988), *Cơ cấu và chiến lược phát triển kinh tế*, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Hà Nội.
29. Keithu Griffin, Terry Mc Kinlly (1999), *Hướng tới một chiến lược phát triển con người, Phát triển con người từ quan niệm đến hành động*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
30. Helen Hayward, Duncan Green (2000), *Đồng vốn và trừng phạt*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
31. Jack Hirshleifer, Amihai Glarer (1996), *Lý thuyết giá cả và sự vận dụng*, NXB Khoa học Kỹ thuật, Hà Nội.
32. Đoàn Thị Thu Hà, Nguyễn Thị Ngọc Huyền (2007), *Giáo trình chính sách kinh tế xã hội*, ĐHKQTĐ; NXB Khoa học và kỹ thuật.

33. Nguyễn Xuân Hinh (2003), *Quy hoạch xây dựng và phát triển KCN Việt Nam trong thời kỳ đổi mới*, Luận án Tiến sĩ kiến trúc.
34. Minh Huệ (2/2003), Một số mô hình KCNC ở Trung Quốc, Tạp chí *Thông tin KCN Việt Nam* - Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
35. Nguyễn Ngọc Huyền (12/2001), Về việc hình thành và phát triển KCN vừa và nhỏ, Tạp chí *Kinh tế và Phát triển* - Trường Đại học Kinh tế Quốc dân.
36. Lê Công Huỳnh (2/2003), Mô hình năng động về xây dựng KCN ở tỉnh nghèo, nhiều khó khăn, Tạp chí *Thông tin KCN Việt Nam* - Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
37. Lê Công Huỳnh (11/2002), Thực trạng phát triển của doanh nghiệp nhỏ và vừa ở Việt Nam, Tạp chí *Thông tin KCN Việt Nam* - Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
38. Shinichi Ichimura (1999), *Kinh tế chính trị của sự phát triển của Nhật Bản và Châu Á*, NXB Thống kê, Hà Nội.
39. Rycichiro Inouse (1997), *Một kiểu chính sách công nghiệp ở Đông Á*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
40. Rhys Jenkins (1999), *Những quan điểm lý thuyết về công nghiệp hoá*, NXB Thế giới, Hà Nội.
41. John Mr. Keynes (1994), *Lý thuyết tổng quát về việc làm, lãi suất và tiền tệ*, NXB Giáo dục, Hà Nội.
42. Joseph E. Stiglitz và Shahid Yusuf (biên tập) (2002), *Suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á*, NXB Chính trị Quốc gia Hà Nội .
43. Kenichi Ohno (2007), *Xây dựng công nghiệp hỗ trợ tại Việt Nam*, Tập 1, NXB Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội.
44. Mari Pangestu (2004), *Chính sách công nghiệp và các nước đang phát triển*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
45. Michael E. Porter (2008), *Lợi thế cạnh tranh*, NXB Trẻ, TP. Hồ Chí Minh.
46. Michael E. Porter (2008), *Lợi thế cạnh tranh Quốc gia*, NXB Trẻ, TP. Hồ Chí Minh.
47. Lê Tùng Sơn (8/2003), Khái quát về một số chỉ tiêu đánh giá, phân tích hoạt động đầu tư phát triển KCN, Tạp chí *Thông tin KCN Việt Nam*, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
48. Võ Trí Thành (2007), *Tăng trưởng và công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Việt Nam, bài toán huy động và sử dụng vốn*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

49. Nguyễn Minh Tú, Vũ Xuân Nguyệt Hồng (2001), *Chính sách công nghiệp và các công cụ chính sách công nghiệp. Kinh nghiệm của Nhật Bản và bài học rút ra cho công nghiệp hoá ở Việt Nam*, NXB Lao động, Hà Nội.
50. Nguyễn Minh Tú (1997), *Về mô hình chuyển đổi kinh tế ở một số nước và định hướng vận dụng ở Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
51. Phan Đăng Tuất (2007), *Chính sách công nghiệp Việt Nam trong bối cảnh mới và một số kết quả khảo sát của Bộ Công nghiệp về chính sách công nghiệp*, Kỷ yếu Hội thảo chính sách công nghiệp, Bộ Công nghiệp, Hà Nội.
52. Phan Đăng Tuất (2008), *Phát triển công nghiệp Việt Nam đến năm 2020*, NXB Tổng hợp Tp. Hồ Chí Minh.
53. Trần Đình Thiên (2003) *Công nghiệp hoá và Hiện đại hoá ở Việt Nam, phác thảo, lộ trình*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
54. Phạm Thắng; Hoàng Xuân Hoà (12/2003), *Quan điểm phát triển và quản lý Nhà nước các KCN, KCX Việt Nam*, Hội thảo khoa học về phát triển các KCN, KCX thành phố Hồ Chí Minh..
55. Hồ Văn Thông (1999), *Tìm hiểu về khoa học chính sách công*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
56. Anh Thy (1/2003), *Giải pháp tạo nguồn nhân lực cho các Khu công nghiệp*, Tạp chí *Thông tin KCN Việt Nam*, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
57. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2003), *Tổng kết 2 năm rưỡi thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng IX và 17 năm đổi mới*.
58. *Tổng quan quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam (2002)*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
59. UBND tỉnh Bắc Ninh (2002), *Quy hoạch sử dụng đất đai tỉnh Bắc Ninh thời kỳ 2001-2010*.
60. UBND tỉnh Bắc Ninh (2001), *Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế-xã hội tỉnh Bắc Ninh đến năm 2010 và một số định hướng chiến lược đến 2020*.
61. UBND tỉnh Bắc Ninh (Từ năm 2000 đến 2007), *Báo cáo đánh giá tình hình kinh tế - xã hội tỉnh Bắc Ninh*, Bắc Ninh.
62. UBND tỉnh Bắc Ninh (2000), *Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội tỉnh Bắc Ninh 5 năm 2001-2005*, Bắc Ninh.
63. VAPEC (1997), *Chính sách công nghiệp ở Đông Á*, NXB Thống kê, Hà Nội.

64. Ngô Doãn Vịnh (2003), *Nghiên cứu chiến lược và Quy hoạch và phát triển kinh tế xã hội Việt Nam - học hỏi và sáng tạo*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

II. TÀI LIỆU TIẾNG ANH

65. Alain School (2002), *Local Development*, Solvay business school- ULB. Sillabus for VietNam Belgium master programs.
66. Daniel Vanhoute (2008), *Role of state in market economy*, Solvay business school- ULB. Sillabus for VietNam Belgium master programs.
67. Industrial Estate Authority Of Thailand (I.EA.T), (2003), *Industrial zones of Thailand* .
68. Jean Luiz Mazy (2004), *Evaluation of Public Policy*, Solvay business school- ULB. Sillabus for VietNam Belgium master programs.
69. Industrial Park and Export Processing Zones manangmant Authority of Taiwan, (1999), *Planning Development & Management of Industrial Park and Export Processing Zones in Taiwan*.
70. Harvey Amstrong & Jim Taylor (2003), *Local economic and policy*, Blackwell.
71. William Jenkins (1978), *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*, Blackwell.
72. www.worldbank.org/urban/led.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Tốc độ tăng trưởng GDP theo giá so sánh 1994 phân theo ba khu vực kinh tế từ 1997-2008

(%)

	Tốc độ chung	Chia ra		
		Nông, lâm nghiệp và thủy sản	Công nghiệp và xây dựng	Dịch vụ
Tốc độ tăng liên hoàn hàng năm				
1997	10.23	6.98	12.05	13.77
1998	7.84	6.33	13.57	5.49
1999	15.95	6.72	41.50	7.63
2000	16.60	8.31	31.27	12.15
2001	14.07	3.50	19.70	21.45
2002	13.87	7.09	21.72	11.77
2003	13.61	5.53	21.18	12.17
2004	13.82	4.98	19.26	15.05
2005	14.04	4.78	18.46	16.13
2006	15.05	-5.13	19.75	25.32
2007	15.80	-0.76	20.57	19.54
2008	16.23	0.78	20.41	18.34
Tốc độ tăng bình quân mỗi năm				
Giai đoạn 1997-2000	12.59	7.08	23.99	9.71
Giai đoạn 2001-2005	13.88	5.17	20.06	15.26
Giai đoạn 2006-2008	15.69	-1.74	20.24	21.03
Giai đoạn 1997-2008	13.90	4.02	21.40	14.77

Nguồn: Bắc Ninh 12 năm xây dựng và phát triển (1997-2008), Cục Thống kê Bắc Ninh

Phụ lục 2: Thuế và lợi nhuận ngành công nghiệp phân theo khu vực kinh tế

Triệu đồng

	Tổng số	Chia ra		
		Nhà nước	Ngoài Nhà nước	Vốn ĐTNN
Thuế và các khoản nộp ngân sách Nhà nước				
1997	69,175	63,363	5,812	0
1998	43,320	37,212	6,040	68
1999	107,618	80,514	11,444	15,660
2000	150,650	90,245	17,742	42,663
2001	190,006	108,841	29,164	52,001
2002	201,432	125,626	26,018	49,788
2003	135,753	15,235	67,865	52,653
2004	266,112	186,952	29,667	49,493
2005	273,666	145,779	29,011	98,876
2006	560,888	173,477	265,489	121,922
2007	920,521	202,509	515,868	202,144
2008	1,047,428	225,958	596,609	224,861
Lợi nhuận				
1997	109,230	10,741	98,489	0
1998	122,343	42,677	79,557	109
1999	220,286	45,398	149,777	25,111
2000	36,369	16,148	44,817	-24,596
2001	183,397	15,101	38,874	129,422
2002	110,418	-26,743	14,976	122,185
2003	92,722	21,952	47,953	22,817
2004	100,774	-15,790	21,318	95,246
2005	278,079	10,679	123,942	143,458
2006	195,698	11,229	56,633	127,836
2007	434,540	41,475	243,224	149,841
2008	521,736	65,194	304,511	152,031

Nguồn: Động thái KT-XH tỉnh Bắc Ninh từ 1997-2005 và Niên giám TK 2008, Cục Thống kê Bắc Ninh

Phụ lục 3: Cơ sở và lao động ngành công nghiệp phân theo khu vực kinh tế

	Tổng số	Chia ra		
		Nhà nước	Ngoài Nhà nước	Vốn ĐTNN
Cơ sở (Cơ sở)				
1997	8,961	11	8,950	0
1998	9,150	12	9,137	1
1999	9,496	12	9,481	3
2000	10,511	13	10,496	2
2001	14,013	12	13,998	3
2002	20,139	13	20,120	6
2003	19,147	13	19,124	10
2004	19,577	11	19,556	10
2005	20,969	6	20,945	18
2006	22,629	7	22,597	25
2007	28,993	8	28,949	36
2008	29,744	8	29,613	123
Lao động (Người)				
1997	31,435	4,919	26,516	0
1998	30,874	5,142	25,695	37
1999	42,656	5,444	36,758	454
2000	52,772	5,901	46,438	433
2001	66,935	8,356	58,142	437
2002	89,972	8,567	80,774	631
2003	93,166	9,364	78,959	4,843
2004	94,765	9,300	80,615	4,850
2005	104,248	6,404	92,471	5,373
2006	114,192	7,475	99,702	7,015
2007	123,138	7,661	104,380	11,097
2008	135,257	7,850	109,907	17,500

Nguồn: Động thái KT-XH tỉnh Bắc Ninh từ 1997-2005 và Niên giám TK 2008, Cục Thống kê Bắc Ninh

Phụ lục 4: Tài sản và nguồn vốn ngành công nghiệp có đến 31/12 hàng năm

	Tổng số	Chia ra		Trong tổng số: Vốn chủ sở hữu
		TSCĐ	TSLĐ	
Giá trị (Triệu đồng)				
1997	884,967	519,996	364,971	488,105
1998	593,764	318,627	275,137	338,676
2000	2,639,580	1,825,739	813,841	1,191,501
2001	3,090,754	1,943,837	1,146,917	1,404,869
2004	7,172,878	3,751,764	3,421,114	3,923,035
2005	9,332,762	4,552,975	4,779,787	5,280,611
2006	12,490,557	6,087,255	6,403,302	8,362,793
2007	19,121,381	9,994,185	9,127,196	12,365,937
2008	25,512,284	12,902,136	12,610,148	18,426,963
Tốc độ tăng bình quân mỗi năm (%)				
1997-2000	43.9	52.0	30.6	34.6
2001-2005	28.7	20.1	42.5	34.7
2006-2008	39.8	41.5	38.2	51.7
1997-2008	35.7	33.9	38.0	39.1

Nguồn: Động thái KT-XH tỉnh Bắc Ninh từ 1997-2005 và Niên giám TK 2008, Cục Thống kê Bắc Ninh

Phụ lục 5: Doanh thu ngành công nghiệp phân theo khu vực kinh tế

Đơn vị tính: Triệu đồng

	Tổng số	<i>Chia ra</i>		
		Nhà nước	Ngoài Nhà nước	Vốn ĐTNN
1999	1,318,986	370,636	764,507	183,843
2000	2,612,867	438,411	1,581,146	593,310
2001	3,676,141	576,585	2,427,436	672,120
2002	4,327,601	848,776	2,860,039	618,786
2003	7,465,555	1,199,866	5,599,733	665,956
2004	9,846,842	1,386,226	7,490,995	969,621
2005	16,648,535	1,160,480	13,971,527	1,516,528
2006	16,793,594	991,593	13,350,700	2,451,301
2007	26,058,704	1,076,145	20,506,901	4,475,658
2008	29,774,440	1,049,418	23,305,160	5,419,862

Nguồn: Kết quả Điều tra DN và Cá thể hàng năm, Cục Thống kê Bắc Ninh

Phụ lục 6: Giá trị sản xuất công nghiệp theo giá thực tế của các đơn vị hạch toán độc lập phân theo ngành công nghiệp cấp 2

	Tổng số	Chia ra		
		Công nghiệp khai thác mỏ	Công nghiệp chế biến	SX, phân phối điện, nước, khí đốt
Giá trị (Tỷ đồng)				
1997	645.6	6.4	636.3	2.9
1998	755.7	6.5	748.8	0.4
1999	1,449.3	1.3	1,438.1	9.9
2000	2,731.7	0.9	2,728.8	2.0
2001	3,882.2	2.3	3,877.0	2.9
2002	4,719.3	43.2	4,672.5	3.6
2003	7,508.8	35.3	7,453.3	20.2
2004	9,887.2	28.2	9,852.4	6.6
2005	13,015.3	13.2	12,992.6	9.5
2006	16,292.8	24.5	16,255.9	12.4
2007	24,432.7	16.4	24,397.3	19.0
2008	27,819.3	19.0	27,778.5	21.8
Cơ cấu (%)				
1997	100.0	0.99	98.56	0.45
1998	100.0	0.86	99.09	0.05
1999	100.0	0.09	99.23	0.68
2000	100.0	0.04	99.89	0.07
2001	100.0	0.06	99.87	0.07
2002	100.0	0.92	99.01	0.07
2003	100.0	0.47	99.26	0.27
2004	100.0	0.28	99.65	0.07
2005	100.0	0.10	99.83	0.07
2006	100.0	0.15	99.77	0.08
2007	100.0	0.07	99.85	0.08
2008	100.0	0.07	99.85	0.08

Nguồn: Bắc Ninh 12 năm xây dựng và phát triển (1997-2008), Cục Thống kê Bắc Ninh

Phụ lục 7: Một số chỉ tiêu kinh tế chủ yếu tỉnh Bắc Ninh

Chỉ tiêu	2000	2005	2007
1. Tổng GDP (giá SS 1994), tỷ đồng	2488,3	4766,3	6341,5
- Công nghiệp, xây dựng	880,2	2195,5	3171,1
- Nông, lâm, ngư nghiệp	937,4	1206,1	1165,0
- Dịch vụ	670,7	1364,5	2014,5
2. GDP giá hiện hành, tỷ đồng	3366,8	8331,1	13068,5
- Công nghiệp, XD	1201,0	3825,6	6666,4
- Nông, lâm, ngư nghiệp	1277,9	2187,6	2437,1
- Dịch vụ	887,9	2317,9	3965,0
3. Cơ cấu GDP, giá HH(%)	100	100	100
- Công nghiệp, XD	35,57	45,92	51,01
- Nông, lâm, ngư nghiệp	37,96	26,26	18,65
- Dịch vụ	26,37	27,82	30,34
4. Dân số (1000 người)	951,122	998,512	1028,844
5. GDP/người (giá HH)			
- Nghìn VND	3540	8360	12702
- USD	238,4	525,7	770,9
6. GDP/ng so với TĐBB(%)	51,8	69,2	88,9
7. GDP/ng so với cả nước (%)	59,6	82,14	94,55

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 8: Một số chỉ tiêu của Bắc Ninh so với vùng KTTĐ Bắc Bộ và cả nước năm 2005

Chỉ tiêu	Bắc Ninh	Vùng đồng bằng Sông Hồng	Cả nước
1- Tốc độ tăng trưởng GDP(%)	14,5	8,5	8,4
2- Cơ cấu GDP (giá HH)(%)	100	100	100
+ Nông nghiệp	25,7	13,9	20,7
+ Công nghiệp, xây dựng	47,1	38,6	40,8
+ Dịch vụ	27,2	47,5	38,5
3-GDP bình quân/ng (Tr. đ)	8,36	11,0	10,1
4- Kim ngạch Xuất khẩu/ng(USD)	90,2	338,4	304,6
5 Tỷ lệ dân thành thị(%)	13	29,4	26,3
6- Thu ngân sách/người (tr.đ)	1,07	2,4	2,23
7- Tỷ lệ lao động qua đào tạo(%)	28	32	26
8- Tỷ lệ hộ nghèo(%) (chuẩn 2000)	3,5	5,2	7
9- Bác sỹ/vạn dân	5	6,2	5,8
10- Giường bệnh/ Vạn dân	11,7	24,5	12,5

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 9: Vốn đầu tư xây dựng trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh

	Năm 1996		Năm 2000		Năm 2005	
	Tỷ đồng	%	Tỷ đồng	%	Tỷ đồng	%
Tổng số	774,3	100	1.183,5	100	3.889,3	100
1. Vốn nhà nước	98,9	12,8	627,8	53,1	753,9	19,4
- Vốn NSNN	48,7	6,3	530,1	44,8	643,4	16,5
- Vốn tín dụng	50,2	6,5	82,8	7,0	101	2,6
- Vốn tự có của DNNN	-	-	14,8	1,3	9,5	0,2
2. Vốn ngoài Nhà nước	430,2	55,6	554,3	46,8	3.102,3	79,8
- Vốn DN, các tổ chức	-	-	20,3	1,7	1.460,3	37,5
- Vốn của hộ gia đình	430,2	55,6	534,0	45,1	1.642	42,2
3. Vốn FDI	245,2	31,6	1,4	0,1	33,1	0,9

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 10: Dự báo dân số Bắc Ninh đến năm 2020

Đơn vị: Nghìn người

Chỉ tiêu	2005	2010	2015	2020	Nhịp độ tăng trưởng (%)		
					2006-2010	2011-2015	2016-2020
I. Dân số trung bình/năm	998.3	1050.9	1101.8	1152.3	1.03	0.95	0.90
1. Thành thị	120.3	210.2	385.6	518.5	11.81	12.90	6.10
% so tổng số	12.05	20.00	35.00	45.00			
2. Nông thôn	878.0	840.7	716.2	633.8	-0.86	-3.15	-2.41
% so tổng số	87.95	80.00	65.00	55.00			
- NK nông nghiệp	597.0	558.6	464.1	400.6	-1.32	-3.64	-2.90
% so DS nông thôn	68.00	66.45	64.80	63.20			
II. Nhân khẩu trong độ tuổi lao động	648.9	674.2	705.2	731.7	0.77	0.90	0.74
% so dân số	65.00	64.15	64.00	63.50			
- Lao động cần bố trí việc làm	571.0	579.8	592.3	600.0	0.30	0.43	0.26
% so NK trong độ tuổi LĐ	88.00	86.00	84.00	82.00			

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 11: Dự báo nhịp độ tăng GDP Bắc Ninh đến năm 2020

Đơn vị: Tỷ VNĐ

Chỉ tiêu	2005	2010	2015	2020	Nhịp độ tăng trưởng (%)		
					2006-2010	2011-2015	2016-2020
1. Tổng GDP (giá 1994)	4785.2	9708.7	17887.7	31524.3	15.20	13.00	12.00
- Công nghiệp xây dựng	2215.4	5286.7	10633.5	18739.9	19.00	15.00	12.00
- Nông lâm nghiệp	1199.9	1474.0	1708.7	1961.7	4.20	3.00	2.80
- Khối dịch vụ	1369.9	2948.1	5545.5	10822.7	16.57	13.47	14.31
2. Tổng GDP (giá HH)	8344.7	21707.8	52648.5	124083.4			
- Công nghiệp xây dựng	3931.8	11974.9	31479.2	7421.0			
- Nông lâm nghiệp	2148.0	3210.3	4749.8	6959.6			
- Khối dịch vụ	2264.9	6522.7	16419.5	42882.8			
3. Hệ số trượt giá	1.7	2.2	2.9	3.9			
- Công nghiệp	1.8	2.3	3.0	4.0	5.00	5.50	6.00
- Nông lâm nghiệp	1.8	2.2	2.8	3.5	4.00	5.00	5.00
- Khối dịch vụ	1.7	2.2	3.0	4.0	6.00	6.00	6.00
4. Cơ cấu GDP (giá HH)	100	100	100	100			
- Công nghiệp	47.1	55.2	59.8	59.8			
- Nông lâm nghiệp	25.7	14.8	9.0	5.6			
- Khối dịch vụ	27.2	30.0	31.2	34.6			
5. Dân số (nghìn người)	998.3	1050.9	1101.8	1152.3	1.03	0.95	0.90
6. GDP/ng.ng.h.ĐVN	4793.3	9238.5	16235.0	27357.7	14.02	11.94	11.00
+ Giá HH – ĐVN	8358.9	20656.4	47784.1	107683.2			
7. GDP/ng. so cả nước	84.2	125.6	160.9	204.5			
8. GDP/ng so VKTTĐ BB	73.1	97.1	123.7	155.5			

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 12: Dự báo sử dụng lao động Bắc Ninh đến năm 2020

Đơn vị: Nghìn người

Chỉ tiêu	2005	2010	2015	2020	Nhịp độ tăng trưởng (%)		
					2006-2010	2011-2015	2016-2020
I. Lao động	571.03	579.77	592.33	600.00	0.30	0.43	0.26
a) Lao động có việc làm	550.10	558.74	576.07	583.76	0.31	0.61	0.27
1. Công nghiệp xây dựng	119.10	177.44	231.91	256.05	8.30	5.50	2.00
% so tổng số	21.65	31.76	40.26	43.86			
2. Nông lâm nghiệp	346.60	268.19	213.04	182.95	-5.00	-4.50	-3.00
% so tổng số	63.01	48.00	36.98	31.34			
3. Khu vực dịch vụ	84.40	113.11	131.12	144.77	6.03	3.00	2.00
% so tổng số	15.34	20.24	22.76	24.80			
b. Lao động chưa có việc	20.93	21.03	16.26	16.24			
% so tổng số	3.66	3.63	2.74	2.71			
II. NS lao động							
Chung toàn bộ nền KT	8699	17376	31051	54002	14.84	12.31	11.70
1. Công nghiệp	18601	29794	45852	73190	9.88	9.00	9.80
2. Nông lâm nghiệp	3462	5496	8021	10723	9.68	7.85	5.98
3. Khu vực dịch vụ	16231	26064	42293	74759	9.94	10.17	12.07

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 13: Dự báo nhu cầu đầu tư Bắc Ninh đến năm 2020

Chỉ tiêu	2006-2010				2011-2015				2016-2020			
	Gia tăng GDP	Hệ số ICOR	Nhu cầu vốn		Gia tăng GDP	Hệ số ICOR	Nhu cầu vốn		Gia tăng GDP	Hệ số ICOR	Nhu cầu vốn	
			Tỷ đồng	Tr.USD			Tỷ đồng	Tr.USD			Tỷ đồng	Tr.USD
Giá SS	1994											
Tổng số	4924	3.66	18034	1171	8179	3.83	31305	2033	13637	3.93	53533	3476
- CN-XD	3071	3.60	11057	718	5347	3.80	20318	1319	8106	3.90	31615	2053
- Nông lâm nghiệp	274	3.00	822	53	235	3.10	728	47	253	3.20	810	53
- Khối kết cấu hạ tầng dịch vụ	1578	3.90	6155	400	2597	3.95	10260	666	5277	4.00	21109	1371
Giá HH												
Tổng số	13363	3.65	48747	3165	30941	3.81	117981	7661	71435	3.92	279696	18162
- CN-XD	8043	3.60	28955	1880	19504	3.80	74116	4813	42762	3.90	166771	10829
- Nông lâm nghiệp	1062	3.00	3187	207	1540	3.10	4772	310	2210	3.20	7071	459
- Khối kết cấu hạ tầng dịch vụ	4258	3.90	16605	1078	9897	3.95	39092	2538	26463	4.00	105853	6874

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 14: Dự báo huy động ngân sách từ GDP Bắc Ninh đến năm 2020

Chỉ tiêu	Đơn vị	Nhịp độ tăng trưởng (%)				2011-2015				2016-2020			
		2005	2010	Nhịp độ (%)	Tổng thu Tỷ đồng	2010	2015	Nhịp độ (%)	Tổng thu Tỷ đồng	2015	2020	Nhịp độ (%)	Tổng thu Tỷ đồng
Giá SS 94													
1. Tổng GDP	Tỷ.đ	4785	9709	15.20	37315	9709	17888	13.00	71094	17888	31524	12.00	127274
2. (GDP-NS)/DS	Ng.đ	4180	7869	13.48		7869	13767	11.84		13767	23117	10.92	
3. Tổng thu NS	Tỷ.đ	612	1439	18.66	5262	1439	2719	13.57	10712	2719	4886	12.44	19591
4. Tỷ lệ thu NS so GDP	%	12.79	14.83		14.10	14.83	15.20		15.07	15.20	15.50		15.39
Giá HH													
1. Tổng GDP	Tỷ.đ	8345	21708		85412	21708	52648		213512	52648	124083		500816
2. Tổng thu NS	Tỷ.đ	1067	3218	24.71	12049	3218	8003		32170	8003	19233		77091
3. Tỷ lệ thu NS so GDP	%	12.79	14.83		14.11	14.83	15.20		15.07	15.20	15.50		15.39

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 15: Dự báo tăng trưởng GTSX công nghiệp và Nông nghiệp

Chỉ tiêu	2000	2004	2005	2010	2015	2020	Nhịp độ tăng trưởng (%)				
							2001-2004	2005-2004	2006-2010	2011-2015	2016-2020
1. GTSX CN (giá CĐ 1994)	2087.8	5302.8	6555.86	20112	45742	87470	26.24	23.63	25.13	17.86	13.84
a. CN Nhà nước	455.9	1637.8	1054.26	814	595	413	37.67	-35.63	-5.04	-6.07	-7.05
- TW hiện nay	347.4	1020.3	1042.9	807	592	412	30.91	2.21	-5.00	-6.00	-7.00
- ĐF hiện nay	108.5	617.5	11.4	7	3	1	54.45	-98.15	-9.00	-15.00	-20.00
b. CN ngoài Nhà nước	835.3	2570.4	4003.8	13737	30117	55488	32.45	55.77	27.96	17.00	13.00
c. Đầu tư nước ngoài	796.6	1094.6	1497.8	5561	15030	31569	8.27	36.84	30.00	22.00	16.00
2. GTSX Nông nghiệp	1587.9	1975.4	2046.4	3024	3703	4469	5.61	3.59	8.13	4.13	3.83
- Trồng trọt	1085.6	1129.9	1205.3	1355	1496	1652	1.00	6.67	2.37	2.00	2.00
- Chăn nuôi	452.1	653.8	761.3	1240	1660	2118	9.66	16.44	10.25	6	5
- Dịch vụ NN	50.2	191.7	79.8	429	548	699	39.79	-58.37	40	5	5
3. Giá trị gia tăng											
- Công nghiệp	671.6	1511.1	1938	4625	9302	16393			19.00	15.00	12.00
- Nông nghiệp	937.4	1134	1209	1485	1722	1977			4.20	3.00	2.80
4. Chi phí trung gian											
- Công nghiệp	67.8	71.5	70.4	77	80	81.3					
- Nông nghiệp	41.0	42.6	40.9	51	54	55.8					

(Nguồn: Sở Kế hoạch và đầu tư tỉnh Bắc Ninh)

Phụ lục 16: Tổng hợp dự án cấp GCNĐT theo ngành nghề lĩnh vực đến 31/12/2008

STT	Ngành nghề, lĩnh vực	Số dự án			Vốn đăng ký (Chưa bao gồm hạ tầng)		Vốn đầu tư thực hiện (Chưa bao gồm hạ tầng)	
		Tổng số	Trong nước	Nước ngoài	Trong nước (VND)	Nước ngoài (USD)	Trong nước (VND)	Nước ngoài (USD)
1	Điện tử	42	10	32	624,613,315,055	1,006,339,000	441,514,266,774	241,043,200
2	Cơ khí	21	14	7	235,442,233,380	45,167,500	10,100,000,000	9,280,000
3	Chế biến	15	12	3	240,778,618,610	40,640,000	89,031,169,124	87,380,800
4	Vật liệu mới	0	0	0	0	0	0	0
5	Các nhóm ngành nghề khác	252	160	92	11,418,340,532,955	812,280,500	5,345,454,564,011	979,296,000
	Tổng cộng	330	196	134	12,519,174,700,000	1,904,427,000	5,886,100,000,000	1,317,000,000

(Nguồn: Ban Quản lý các KCN Bắc Ninh)

Phụ lục 17: Diện tích các KCN, khu đô thị theo quy hoạch đến năm 2015

TT	Khu công nghiệp	Tổng diện tích quy hoạch KCN, đô thị (ha)	Trong đó	
			KCN (ha)	Khu đô thị (ha)
1	KCN Tiên Sơn mở rộng (bao gồm KCN Tân Hồng - Hoàn Sơn)	410	380	30
2	KCN Quê Võ 1.	756	636	120
3	KCN Đại Đồng - Hoàn Sơn(2 giai đoạn)	572	572	0
4	KCN, đô thị Yên Phong 1	351	351	0
5	KCN, đô thị Quê Võ 2	270	270	0
6	KCN, đô thị VSIP Bắc Ninh	700	500	200
7	KCN, đô thị Nam Sơn - Hạp Lĩnh	1.000	800	200
8	KCN Đại Kim	742	508	234
9	KCN Yên Phong 2	1.200	1.000	200
10	KCN Thuận Thành 2	250	250	0
11	KCN Thuận Thành 3	300	300	0
12	KCN Gia Bình	300	300	0
13	KCN Từ Sơn	300	300	0
14	KCN Hanaka	74	74	0
15	KCN Quê Võ III (2008)	300	300	0
	Tổng cộng	7.525	6.541	984

(Nguồn: Ban Quản lý các KCN Bắc Ninh)

Phụ lục 18: Bảng tổng hợp tỷ lệ lấp đầy trong các KCN tập trung năm 2008

STT	Tên KCN	Diện tích quy hoạch(ha)		Tình hình sử dụng đất					
		Tổng	Đất cho thuê	Đất thu hồi(ha)		Đất đã giao(ha)		Tỷ lệ lấp đầy(%)	
				Tổng	Đất CN	Tổng	Đã thuê	Theo quy hoạch	Theo DT thu hồi
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(8/4)	(8/6)
1	Tiên Sơn	409,50	281,36	384,60	264,25	339,52	258,60	91,91	97,86
2	Đại Đồng-Hoàn Sơn	272,11	189,38	220,00	153,11	156,09	119,70	63,21	78,18
3	Nam Sơn - Hạp Lĩnh	402,50	241,00	156,29	93,58	102,20	1,92	0,80	2,05
4	Yên Phong 1	351,33	220,57	314,07	223,30	189,06	104,21	47,25	46,67
5	VSIP	440,87	387,83	295,05	259,55		32,43	8,36	12,49
6	Quế Võ 1	755,38	504,49	578,75	386,53	342,09	256,80	50,90	66,44
7	Quế Võ 2	272,54	184,05	120,80	81,58			0,00	0,00
8	Thuận Thành III	140,00	105,38	100,00	75,27	100,00	5,40	5,12	7,17
9	Tổng số	3344,23	2114,06	2169,56	1537,17	1228,97	779,06	36,85	50,68

(Nguồn: Ban Quản lý các KCN Bắc Ninh)