

I. t vn

S phát trin ca các khu công nghiệp (KCN) có th chia thành 05 cp mô hình bao gm mô hình s khai, ch tp trung cho sn xut, tách bit vì môi trng xung quanh, mô hình sn xut kt hp dch v, mô hình khu công nghiệp sinh thái gn vì nn kinh t tun hoàn, mô hình khu công ngh cao gn sn xut và nghiên cu khoa hc và mô hình khu ô th sáng to. Vit Nam phn ln các KCN ang cp u tiên, mt vài a phng ang phát trin KCN cp th hai và th t. Tỉ các KCN ang mô hình s khai phn ln các ngành công nghiệp thâm dng lao ng c u t, nht là các ngành may mc, gia công in t ã to ra lc hút dn n s bùng n dch c xã hi, mt lng ln lao ng ri b khi khu vc sn xut nông nghiệp di chuyn sang khu vc sn xut công nghiệp, hình thành các khu vc có mt dân c cao, có tính trung tâm hóa, to ra nhu cu dch v nh n, , sinh hot, hc tp và i li, là tin cho s hình thành ô th công nghiệp. Yêu cu v phát trin h tng k thut, h tng xã hi phc v s phát trin ca sn xut ã hình thành nên qui mô và cu trúc ô th. Nh vy có th chc chn rng s u t và phát trin ca các khu công nghiệp s to ra và thúc y s hình thành và phát trin ô th. Tùy theo qui mô và tc lp y KCN mà tin trình ô th hóa s din ra nhanh hay chm, to ra nhng nh hng nhieu hay ít i vì i sng ca ngi dân a phng. Mt s ô th nh Biên Hòa, Long Thành, Nhn Trch (ng Nai), Thun An, D An, Th Du Mt (Bình Dng), Yên Phong, Qu Võ (Bc Ninh) c hình thành t khu công nghiệp.

Nhn thc c tm quan trng ca vn này, trong nhieu vn kin ca ng cng nh các vn bn qui phm pháp lut ca Nhà nc ã ch rõ cn ng b quy hoch phát trin KCN vì quy hoch kinh t xã hi ca vùng, a phng, vì quy hoch phát trin ô th, cn tp trung trin khai xây dng h tng xã hi cho KCN m bo áp ng nhu cu ca ngi lao ng. Tuy nhiên trong thc t trin khai vn còn nhieu vng mc, thiu nhp nhàng, còn chng chéo chc nng nhim v dn n nhng áp lc v h tng, v u t, v qun lý cho vùng, a phng ng thi cha tn dng c hieu qu “kép” t quá trình phát trin khu công nghiệp, quá trình công nghiệp hóa và ô th hóa.

II. Quá trình u t phát trin các khu công nghiệp:

Quá trình phát trin ca các KCN Vit Nam có th tm chia thành 3 giai on :

- Giai on 1991-2000 bao gm giai on thí im (1991-1995) vì 12 KCN, khu ch xut (KCX) có tng din tích 2.360 ha c t chc thc hin theo N 192/CP ngày 28.12.1994. Và giai on cho phép trin khai chính thc (1996-2000) vì 53 KCN, KCX có tng din tích 9.564 ha, thc hin theo N 36/CP ngày 24.4.1997. Cng trong giai on này cho phép thí im phát trin khu kinh tê (KKT) vì 8 KKT ca khu vì din tích 302.000 ha.

- Giai on 2001-2010 phát trin mnh các KCN, thành lp thêm mt s KKT ca khu và trin khai thí im mô hình mi là KKT ven bin, thc hin theo N 29/2008/CP ngày 14.2.2008.

- Giai on 2011 n nay tip tc phát trin và hoàn thin KCN, KKT theo chiu sâu, thu hút u t có trng im, thí im xây dng KCN sinh thái, c t chc thc hin theo các N 164/2013/CP ngày 12.11.2013, N 114/2015/CP ngày 9.11.2015 và N 82/2018/CP ngày 22.5.2018. n 2019 c nc có 327 KCN vì din tích 96.000 ha, trong ó có 265 KCN ã i vào hot ng vì t l lp y là 75%, 26 KKT vì din tích 766.000 ha ang hoàn thin c s h tng và 17 KKT bin có din tích 840.000 ha trong ó 35.000 ang c u t xây dng c s h tng.

Cho n nay chúng ta ã tri qua chng ng hn 30 nm u t và phát trin KCN, KCX, KKT, và t c nhieu kt qu to ln, quan trng, (1) ã tng bc hình thành các khu, vùng công nghiệp rng ln, y nhanh quá trình công nghiệp hóa, hin i hóa, chuyn i không gian phát trin, thúc y liên kt ngành và liên kt vùng, thúc y hoàn thin h thng h tng kt ni, hình thành nhieu khu ô th mi, tác ng mnh m n vic chuyn i nhng vùng nông nghiệp lc hu thành các ô th công nghiệp hin i, chuyn i các khu vc ven bin kém phát trin thành các khu vc ô th cht lng cao, khu ngh dng cao cp, hình thành các ô th ht nhân cho vùng kinh t ng lc; (2) Thu hút mnh m lng vn u t xã hi, nâng cao giá tr xut khu, góp phn thúc y mnh m tng trng kinh t quc gia; (3) Thúc y th trng bt ng sn, tng thu ngân sách và góp phn chuyn dch kinh t a phng; (4) H thng pháp lut tng bc c hoàn thin nhm mc tiêu phát trin bn vng, hieu qu và hng ti ngi lao ng.

Tuy nhiên, việc phát triển KCN thì gian qua cũng bộc lộ một số hạn chế. (1) Chưa có sự gắn kết quá trình phát triển KCN với quá trình hình thành và phát triển đô thị và khu vực quy hoạch, ưu tiên công tác quản lý; (2) Mô hình KCN thì gian qua chủ yếu phát triển theo mô hình tập trung công nghiệp thuần túy, tập trung cho không gian sản xuất, lao động, chưa chú trọng hoàn thiện không gian sống, không gian sinh hoạt cho người lao động; (3) Thiếu sự chủ động tập trung thống nhất, còn có sự chia cắt, phân tán trong trách nhiệm quản lý, ưu tiên các bộ, ngành, địa phương loại hình KCN, khu kinh tế, khu chế xuất, khu công nghệ cao cho từng lĩnh vực mà bỏ quên, sinh hoạt cho lực lượng lao động; (4) Thiếu ưu tiên người lao động gia nhập khai thác KCN và nhu cầu phát triển đô thị.

III. Một số hạn chế của quá trình ưu tiên phát triển khu công nghiệp liên quan đến quá trình đô thị hóa.

(1) Về mặt kinh tế, không tận dụng được yếu tố thị trường trong quá trình công nghiệp hóa. (*) Việc ưu tiên các KCN thông qua liên kết với việc ưu tiên hạ tầng cơ sở hạ tầng, cả bên trong lẫn bên ngoài hàng rào, đây chính là yếu tố thị trường ưu tiên, góp phần quyết định nên hình thái và cấu trúc của đô thị. Bởi mặt đô thị nào phát triển dựa trên nền tảng của việc phát triển cơ sở hạ tầng. Việc khai thác các KCN có thể hạn chế trong khi việc phát triển đô thị là lâu dài, vì vậy khi ưu tiên phát triển cơ sở hạ tầng cho KCN phục vụ sản xuất cần tính đến khả năng sử dụng ngay thì và lâu dài cho đô thị. (**) Việc phát triển các KCN dựa trên việc tập trung dân cư, trọng tâm là công nhân khu công nghiệp, sau đó là gia đình của họ, tạo ra một thị trường tiêu thụ. Đây là yếu tố thị trường thứ hai, như hình thức của kinh tế của chính đô thị có KCN. Các nhu cầu, hạ tầng, chăm sóc sức khỏe, giải trí, dịch vụ công nhân và gia đình họ sẽ kích thích sự phát triển của các ngành dịch vụ, thương mại, giáo dục, y tế... và các bộ ngành sản xuất, vì vậy việc đầu tư bảo đảm nhu cầu này giúp các nhà quản lý hoạch định chính sách quản lý cho kinh tế đô thị phát triển. (***) Sự tách biệt giữa KCN và khu đô thị làm tăng thêm chi phí vận chuyển, thời gian đi lại, gây ra vấn đề ùn tắc giao thông, giảm năng suất lao động, giảm hiệu quả tích tụ của nền kinh tế, là yếu tố thị trường thứ ba, yếu tố thị trường nên sự phân vùng của đô thị. Vì vậy ngay trong giai đoạn quy hoạch, ưu tiên KCN cần xác định sự phát triển của đô thị tương ứng.

(2) Về mặt xã hội, (*) Gây ra áp lực cho chính quyền địa phương trong công tác quản lý và mở rộng khu vực kinh doanh cho công nhân KCN. Theo kết quả khảo sát gần đây, địa phương công nhân học thuê nhà bên ngoài KCN học tập, quê, chỉ có một số người rất ít có bố trí theo mô hình nhà tập thể, nhà xã hội. Đã có hình thức của một làng lân cận KCN trở thành khu vực cho công nhân, bên làng quê nông nghiệp trở thành khu dân cư công nghiệp phát triển, làm biến đổi cấu trúc cảnh quan nông thôn. Phần lớn các khu vực phát triển từ thị trường thiếu nhóm giá thuê nên rất khó mở rộng khu vực kinh doanh sinh hoạt, an toàn, an ninh. Việc này do, phân tán đã gây ra rất nhiều khó khăn về quản lý xã hội cho chính quyền địa phương do tính linh hoạt, tạm thời của lực lượng lao động. Dịch COVID-19 đã cho thấy rõ sự tác động của vấn đề này khi các chủ doanh nghiệp buộc phải thực hiện “3 tại chỗ”, địa phương công nhân vào ngay trong nhà máy sản xuất nhóm mở rộng không làm tăng quy mô cung ứng, trong khi chính quyền địa phương gặp rất nhiều khó khăn trong việc truy vết; (**) địa phương dân địa phương, việc tập trung lực lượng lao động sẽ gây ra các hệ quả liên quan đến chất lượng cuộc sống như dịch vụ y tế, giáo dục và có thể làm thay đổi nhịp sống sinh hoạt hàng ngày. Các vấn đề như vậy thì, rất thì trở nên quá tải, ô nhiễm môi trường hàng ngày xuyên suốt; (***) địa phương lao động trong KCN, khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế, giáo dục, y tế còn gặp khó khăn phải thực vào khả năng đáp ứng và chính sách của địa phương. Một số KCN đã có ưu tiên thị trường xã hội hóa thể thao, nhưng nhìn chung cơ sở vật chất còn nghèo nàn, mô hình hoạt động thiếu sức hút. Các trung tâm mầm non và thiếu niên hạn chế về cơ sở vật chất và đội ngũ giáo viên, một bộ phận không nhỏ công nhân con nuôi dạy trong các nhóm trẻ gia đình, một loại hình nuôi dạy trẻ cần sự thay đổi. Địa phương công nhân sử dụng các địa phương học tập phát triển, khó kiểm soát về chất lượng thực phẩm. Vì vậy nhìn hiện nay, việc bố trí quy hoạch xây dựng các khu vực, các công trình xã hội thì yêu cầu do UNND tiến hành học thành phần quyết định, trong khi sự tăng trưởng công nhân và thêm gia đình họ làm việc tại KCN lại quyết định về sản xuất, bởi các chủ doanh nghiệp. Một khác biệt từ ưu tiên các công trình thì yêu cầu luôn phải thực vào tiến độ các KCN, trong khi ngân sách địa phương hạn hẹp, chính sách thu hút ngân sách bên ngoài xã hội ưu tiên hạ tầng xã hội KCN gặp rất nhiều khó khăn do sự chênh lệch pháp luật về ưu tiên, pháp luật về ưu tiên công nghiệp và pháp luật về KCN.

IV. Một số kiến nghị khác:

Khắc phục các tồn tại nêu trên, trước hết cần phải thay đổi nhận thức về mối quan hệ giữa quá trình công nghiệp hóa và quá trình đô thị hóa. Cần xem các quá trình này có quan hệ mật thiết, bổ sung, trong đó quá trình công nghiệp hóa tạo tiền đề cho việc hình thành và phát triển đô thị, còn quá trình đô thị hóa sẽ làm lành mạnh dịch vụ hỗ trợ quá trình công nghiệp hóa thành công. Thứ hai, nghiên cứu xây dựng các chính sách

pháp luật mà bỏ quên quy hoạch KCN vì phát triển ô nhiễm, dịch vụ trong môi trường an toàn, thống nhất, quy hoạch cấp quốc gia và quy hoạch vùng, địa phương, quy hoạch chuyên ngành sản xuất và lưu trữ phát triển kinh tế có tính tích cực thu hút đầu tư phát triển tài nguyên, tài sản, dân cư, mở rộng tiến trình đô thị hóa thuận lợi, quy hoạch tăng trưởng kinh tế xã hội vì quy hoạch chung phát triển hệ thống đô thị. Thứ ba, xây dựng cơ chế, chính sách hợp dân thu hút các nguồn vốn đầu tư xây dựng hạ tầng kết nối ngoài hàng rào KCN, các công trình hạ tầng kỹ thuật, các công trình nhà ở, thiết chế văn hóa, phúc lợi cho người lao động, các dịch vụ phục vụ KCN. Đồng thời vì các chính sách ưu đãi bất bình đẳng mở quá trình đầu tư và khai thác hiệu quả yếu tố thị trường quá trình phát triển KCN và mở rộng sản xuất chất lượng và tinh thần cho công nhân. Thứ tư, hoàn chỉnh các khái niệm và mô hình đô thị công nghiệp, đô thị sáng tạo nhằm hình thành các tiêu chí, tiêu chuẩn và qui mô, cấu trúc, tổ chức dành cho khu chức năng, hạ tầng kết nối, hạ tầng xã hội mở rộng phát triển phù hợp gia khu công nghiệp vì đô thị. Thứ năm, hoàn thiện mô hình quản lý nhằm mở rộng hoạt động nhập ngành, hiệu quả và toàn diện gia trách nhiệm quản lý và phát triển sản xuất của Ban quản lý các KCN và trách nhiệm quản lý xã hội của địa phương, trách nhiệm quản lý nhà nước của các Bộ ngành trung ương. Người công nhân KCN phải có quản lý nhà nước dân đô thị, có trách nhiệm và quy định nhà nước dân đô thị.

Tóm lại, chúng ta đã có những thành tựu quan trọng về kinh tế và xã hội sau hơn 30 năm phát triển KCN. Những thành tựu này góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên sự thiếu gắn kết giữa quá trình phát triển các KCN và quá trình phát triển đô thị đã làm hạn chế hiệu quả tích cực của tiến trình phát triển, gây ra áp lực về hạ tầng và quản lý cho chính quyền, những hạn chế sản xuất công nhân khu công nghiệp cũng như dân địa phương. Các kinh nghiệm của nước ngoài xuất các giải pháp khắc phục các tồn tại hiện nay thực hiện thành công Nghị quyết Hội nghị lần thứ 13 của Đảng. Đó là “Tập trung xây dựng nông thôn và nhân rộng mô hình KKT, KCN, khu đô thị...”, quá trình công nghiệp hóa cần gắn kết và mở rộng vì quá trình đô thị hóa, hướng về con người và lấy chất lượng sống làm mục tiêu phát triển. Quy hoạch khu công nghiệp phải mở rộng và phù hợp với chiến lược phát triển hệ thống đô thị, có tầm nhìn, mở rộng phát triển bền vững, thông minh, sản xuất có hiệu quả và hợp lý nguồn tài nguyên và nguồn lực tài sản, mở rộng phát triển hài hòa giữa sản xuất và đời sống dân sinh. Đầu tư khu công nghiệp và lựa chọn các ngành công nghiệp phải mở rộng và phù hợp với tiến trình phát triển đô thị./.

TS Nguyễn Việt Dũng
Chủ tịch Tổng hội Xây dựng Việt Nam