

ĐỔI MỚI CÔNG TÁC PHÁT TRIỂN KINH TẾ ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM

ThS. Lương Văn Khôi

Nền kinh tế của bất kỳ một quốc gia nào cũng đều phát triển dựa trên sự phát triển của nền kinh tế của các bang, vùng, địa phương hay tỉnh, thành phố. Ở Việt Nam, nền tảng phát triển kinh tế quốc gia dựa trên sự phát triển của nền kinh tế của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi tắt là kinh tế địa phương). Việc các địa phương có một chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế hiệu quả sẽ có vai trò quan trọng trong chiến lược phát triển chung của quốc gia. Tuy nhiên, hiện nay công tác phát triển kinh tế của các địa phương còn nhiều bất cập, nhiều địa phương xây dựng và triển khai các kế hoạch chiến lược phát triển kinh tế còn sơ sài và chưa căn cứ vào các điều kiện thực tiễn của địa phương, do đó nhiều chỉ tiêu phát triển chưa và thậm chí là không đạt được so với yêu cầu của sự phát triển, chưa huy động được và chưa sử dụng có hiệu quả các nguồn lực trong và ngoài địa phương. Trong bối cảnh đó, bài viết này giới thiệu một số nội dung quan trọng trong phát triển kinh tế địa phương (PTKTĐP) có thể giúp các địa phương đổi mới công tác PTKTĐP của mình đảm bảo việc đạt được các mục tiêu kinh tế xã hội ngắn, trung và dài hạn.

Trước hết, PTKTĐP là một quá trình hợp tác toàn diện nhằm phát triển kinh tế dựa trên các nhu cầu chung và khả năng cạnh tranh của địa phương để tạo việc làm, tạo thêm của cải vật chất và cải thiện chất lượng cuộc sống một cách bền vững.¹

Các mục tiêu chủ yếu của PTKTĐP là nhằm loại bỏ những rào cản pháp lý và giảm chi phí giao dịch, phí gia nhập thị trường cho các doanh nghiệp tại địa phương, tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư tiến hành các hoạt động kinh doanh tại địa phương; khắc phục những thất bại của thị trường; tăng cường tính cạnh tranh của các doanh nghiệp ở địa phương; tạo lợi thế cạnh tranh độc nhất cho địa phương và các doanh nghiệp trong địa phương đó; tạo hình ảnh tốt cho địa phương; tạo thêm việc làm và tăng của cải vật chất để tăng chất lượng cuộc sống cho người dân một cách bền vững.

Cần nhấn mạnh rằng, PTKTĐP được tiến hành không phải bởi một hay một số tổ chức tại địa phương mà bởi tất cả các tổ chức có liên quan thuộc cả hai khu vực công và tư, trong đó các tác nhân chính tham gia quá trình này là chính quyền địa phương, các cơ quan xúc tiến phát triển địa phương, hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề địa phương, doanh nghiệp ở địa phương, một số tác nhân khác của địa phương như các trường đại học, viện nghiên cứu, tổ chức phi chính phủ (NGO),... Ở đây nhấn mạnh đến mối quan hệ hợp tác và phối hợp chặt chẽ và toàn diện giữa các tác nhân ở địa phương trong hành động vì mục đích chung, nếu không sẽ dẫn đến tình trạng manh mún, chông chéo kém hiệu quả gây lãng phí nguồn lực của xã hội.

PTKTĐP phải dựa trên các nguyên tắc chính sau: (i) PTKTĐP không chỉ giới hạn ở góc độ kinh tế mà còn phải quan tâm đến cả khía cạnh xã hội và môi trường, (ii) sự lựa chọn địa điểm, mục tiêu, quy mô tác động cần được xem xét ở phạm vi rộng hơn các lợi ích riêng của địa phương, và (iii) các khu vực mục tiêu được chọn để trợ giúp phát

¹ Tác giả bài viết này cùng 18 đồng nghiệp khác thuộc chương trình đào tạo cao cấp về phát triển kinh tế địa phương Indonesia/Vietnam 2005 do InWent tài trợ được thực hiện tại Regionomica-Berlin- CHLB Đức đã trực tiếp xây dựng khái niệm này.

triển phải có sự liên kết vùng và khu vực được chọn đó phải có tầm quan trọng đáng kể đối với địa phương hoặc quốc gia.

Thông thường PTKTĐP luôn được hướng dẫn bởi một chiến lược. Chiến lược PTKTĐP là một phần chính của quá trình lập kế hoạch phát triển kinh tế của bất kỳ địa phương nào và nó phải bao gồm kế hoạch hành động của từng giai đoạn thậm chí hàng năm. Quá trình lập kế hoạch PTKTĐP đặc trưng bao gồm các giai đoạn sau:

1. Giai đoạn 1: tạo nỗ lực chung bằng việc thiết lập mạng lưới đối tác và nhóm quản lý: Để xây dựng thành công chiến lược PTKTĐP thì các bên có liên quan phải tham gia từ giai đoạn đầu và nhóm PTKTĐP cần phải được xác định và thành lập hoặc trong cơ quan quản lý địa phương (như UBND cấp tỉnh) hoặc trong tổ chức đối tác, và nhóm này phải quản lý quá trình lập kế hoạch PTKTĐP từ đầu. PTKTĐP thành công cũng phụ thuộc vào sự đóng góp của cả khu vực công (Chính phủ), doanh nghiệp (tư nhân) và phi chính phủ (NGOs). Quá trình lập kế hoạch PTKTĐP được bắt đầu bằng việc xác định những cá nhân, tổ chức thuộc khu vực công, nhóm ngành và doanh nghiệp, các tổ chức công dân, tổ chức nghề nghiệp, nhóm chuyên gia cố vấn và các cơ sở đào tạo, và các nhóm khác có mối quan tâm đến và có lợi ích từ PTKTĐP. Sau đó, thiết lập cơ cấu và mối quan hệ công tác để các bên có liên quan cam kết tham gia một cách đầy đủ trong quá trình lập kế hoạch PTKTĐP, là nền tảng của mối quan hệ hợp tác giữa các tổ chức chính phủ, phi chính phủ, tư nhân vì lợi ích lâu dài. Thông thường việc này được thực hiện thông qua hội thảo khởi động để tìm ra tất cả các tác nhân có liên quan tham gia quá trình lập kế hoạch và việc xác định đúng danh sách các cơ quan, tổ chức và cá nhân tham gia quá trình PTKTĐP² có vai trò quan trọng đảm bảo các sáng kiến PTKTĐP được thực hiện một cách có hiệu quả và bền vững. Ở Giai đoạn này phải nhấn đến việc tạo ra sự đồng tâm, nhất trí về các thủ tục và các mục tiêu, và đạt được sự cam kết tham gia các hoạt động và thiết lập cơ cấu vận hành cần thiết để thực hiện quá trình lập kế hoạch PTKTĐP của càng nhiều các tác nhân ở địa phương càng tốt.

2. Giai đoạn 2: Kiểm tra các dữ liệu kinh tế-xã hội: Giai đoạn này tập trung vào việc xem xét dữ liệu về cơ cấu, kinh tế-xã hội sẵn có ở mức độ địa phương và quốc gia. Đồng thời, đưa ra quy định chung hướng dẫn việc thu thập và xử lý dữ liệu trong suốt quá trình lập kế hoạch PTKTĐP. Hoạt động sau cùng là nhiệm vụ chủ yếu của các chuyên gia của các cơ quan phát triển là xây dựng cơ sở phân tích hợp lý cho việc đánh giá nền kinh tế địa phương (KTĐP).

3. Giai đoạn 3: Phân tích, đánh giá nền kinh tế địa phương: Biết được bối cảnh KTĐP có ý nghĩa quyết định giúp các bên có liên quan xây dựng kế hoạch PTKTĐP hợp lý cho tương lai. Phạm vi phân tích đánh giá KTĐP không nên bị hạn chế bởi quyền lực hành chính mà được xác định bởi các mối quan hệ kinh tế trong địa giới địa lý của địa phương. Đánh giá ban đầu được thực hiện trên cơ sở các thông tin dữ liệu định tính và định lượng về các nguồn, cơ cấu và xu hướng về sản xuất và việc làm, kỹ năng, và các nguồn lực khác để xác định định hướng chiến lược cho KTĐP. Các thông tin này sẽ là cơ sở cho việc xây dựng các chương trình, dự án trong tương lai để củng cố và tăng cường nền kinh tế của địa phương. Việc thu thập dữ liệu là công việc đầu tiên của việc đánh giá một nền kinh tế. Việc đánh giá cũng phải xác định các nguồn lực; thu thập và phân tích các thông tin (định tính và định lượng) mới và hiện có quan trọng; và thiết

² Thông qua phân tích các bên có liên quan căn cứ vào vai trò và mức độ ảnh hưởng của các cơ quan và cá nhân; thái độ tham gia; cam kết thực hiện; kiến thức của người tham gia về địa phương, về nền kinh tế và về người dân của địa phương; những mối quan tâm của cá nhân, tổ chức; tính đáng tin cậy của cá nhân, tổ chức; và sự sẵn sàng tham gia của các cá nhân, tổ chức.

lập hệ thống quản lý tri thức cho tương lai sử dụng trong giám sát và đánh giá. Mức độ và độ chính xác của thông tin dữ liệu sẽ phụ thuộc vào sự sẵn có, ngân sách và bản chất của nền KTĐP. Điều quan trọng là cần phải có các thông tin về các nguồn lực và các hoạt động của các địa phương lân cận hoặc địa phương khác hoặc của quốc gia hoặc của các nền kinh tế cạnh tranh trong khu vực và quốc tế để so sánh với địa phương đang xem xét. Việc phân tích đánh giá phải xem xét một cách rõ ràng các cơ hội PTKTĐP trong tất cả các ngành, lĩnh vực và sản phẩm chủ yếu của địa phương. Có nhiều công cụ phân tích đánh giá sẵn có như: phân tích điểm mạnh (S), điểm yếu (W), cơ hội (O) và thách thức (T) (SOWT) của địa phương; báo cáo quốc gia; xác định các ngành/lĩnh vực chính của địa phương; phân tích các ngành/lĩnh vực chính của địa phương; khung khổ pháp lý cho hoạt động kinh doanh; và nguồn nhân lực của địa phương. Cụ thể:

(1) Phân tích SWOT là công cụ chủ yếu cho việc xác định các lợi thế cạnh tranh của một địa phương, được thực hiện bằng phương pháp vận dụng trí tuệ tập thể (trong các nhóm làm việc) để: xác định và phân tích những điểm mạnh và điểm yếu (có thể kiểm soát được) là các yếu tố nội tại của địa phương để địa phương chủ động phát huy những điểm mạnh và tìm giải pháp khắc phục những điểm yếu; xác định và phân tích những cơ hội và thách thức (không thể kiểm soát được) thông thường là các yếu tố môi trường bên ngoài của địa phương để tìm ra những ảnh hưởng của môi trường bao quanh địa phương có thể gây ra mối đe dọa hoặc tạo ra cơ hội đối với địa phương, những cơ hội và thách thức nào là nghiêm trọng đối với tương lai của địa phương cần được phản ánh trong chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương và cần có những giải pháp để trung hòa hoặc hạn chế các tác động tiêu cực của chúng.

Các điểm mạnh là các yếu tố quyết định lợi thế cạnh tranh của địa phương làm cho địa phương trở thành địa điểm hấp dẫn để đến sống và kinh doanh.

Các điểm yếu là các yếu tố hoặc xu hướng thể hiện những trở ngại đối với sự phát triển kinh tế.

Cơ hội là những điều kiện bên ngoài có lợi có thể tạo và phát triển lợi thế cạnh tranh của địa phương.

Những thách thức là những xu hướng bất lợi làm mất hoặc giảm sức cạnh tranh hay sự phát triển kinh tế nói chung.

Việc tiến hành phân tích đồng thời những điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức mà địa phương phải đối mặt sẽ giúp các nhà hoạch định chính sách đưa ra các quyết định phù hợp, ví dụ: (i) khi những điểm mạnh gặp các cơ hội sẽ tạo ra lợi thế cạnh tranh và đây là cơ sở để đưa ra quyết định khuyến khích đầu tư, mở rộng một hoạt động hoặc dịch vụ,... (ii) khi điểm mạnh gặp thách thức thì cần phát huy các điểm mạnh để vượt qua thách thức, bảo vệ vị trí hiện tại của địa phương; (iii) khi điểm yếu gặp cơ hội thì cần phải tỉnh táo đánh giá và cân nhắc các khả năng đầu tư, hợp tác hay loại bỏ; và (iv) khi điểm yếu gặp thách thức thì cần nỗ lực giảm thiểu và kiểm soát các thiệt hại.

(2) Báo cáo quốc gia: để xác định vai trò của nền KTĐP. Nó bao gồm các thông tin về đóng góp của địa phương trong tổng GDP của toàn quốc (trong khoảng thời gian từ 3-5 năm), tỷ trọng xuất khẩu của địa phương trong tổng sản lượng xuất khẩu của toàn quốc, các hệ thống cơ sở hạ tầng kết nối đến các trung tâm kinh tế trọng điểm của quốc gia và các nền kinh tế khác của thế giới (thời gian và chi phí), các doanh nghiệp lớn/dẫn đầu của địa phương, khả năng tiếp cận đến hệ thống tài chính, tín dụng của các doanh nghiệp. Đây là những thông tin quan trọng là bức tranh phản ánh sự phát triển

của nền KTĐP, là cơ sở để thu hút các nguồn vốn đầu tư từ bên ngoài, song không nên đánh bóng địa phương bằng việc đưa ra những thông tin không có thực bởi vì nó sẽ làm các nhà đầu tư đến từ bên ngoài thất vọng khi đến địa phương.

(3) Xác định các ngành/lĩnh vực chính của địa phương: được thực hiện thông qua việc phân tích hoặc đánh giá sự đóng góp của một ngành/lĩnh vực cụ thể vào nền KTĐP, ví dụ số lao động sử dụng, đóng góp vào GDP của địa phương của quốc gia, đóng góp vào ngân sách nhà nước thông qua thuế, sản lượng xuất khẩu và doanh thu của ngành/lĩnh vực, vị trí địa lý của các doanh nghiệp (tập trung hay phân tán), mức lương cho người lao động... Việc xác định ngành/lĩnh vực chính này của địa phương nên bắt đầu với những gì là điểm mạnh của địa phương và khi kết hợp với phân tích SWOT ở trên cho ta cơ sở để xây dựng và ưu tiên các nguồn lực cho các chương trình, dự án để khai thác thế mạnh và thúc đẩy sự phát triển của ngành lĩnh vực này đảm bảo việc đạt được các mục tiêu phát triển của địa phương. Việc xác định ngành/lĩnh vực/sản phẩm chính của địa phương dựa vào mức độ chuyên môn hoá của vùng và được tính toán đối với tất cả các ngành/lĩnh vực/sản phẩm của địa phương, cụ thể lấy tỷ trọng lao động sử dụng trong ngành/lĩnh vực/sản phẩm (so với tổng lao động được sử dụng) của địa phương **chia cho** tỷ trọng lao động sử dụng trong ngành/lĩnh vực/sản phẩm (so với tổng lao động được sử dụng) của toàn quốc.³ Nếu thương > 1 có nghĩa là ngành/lĩnh vực/sản phẩm có sự đóng góp cao đối với nền KTĐP, giá trị càng cao thì mức độ chuyên môn hoá hay tập trung càng lớn. Nếu thương < 1 có nghĩa là ngành/lĩnh vực/sản phẩm có mức độ chuyên môn hoá thấp hay có đóng góp thấp vào nền KTĐP. Đây là cơ sở để xây dựng chuỗi giá trị, hình thành cụm liên kết ngành hay thực hiện các chương trình phát triển thù phụ hay doanh nghiệp vệ tinh.⁴

(4) Phân tích các ngành/lĩnh vực chính của địa phương: Việc này được thực hiện trên cơ sở sử dụng giá trị của các chỉ tiêu (như được đề cập ở công cụ (3) trên đây) của ngành/lĩnh vực chính của địa phương để so sánh tương quan với các địa phương lân cận hoặc với mức trung bình của quốc gia; phân tích sự sẵn có của các tổ chức trợ giúp, các ngành công nghiệp phụ trợ đối với mỗi ngành/lĩnh vực chính của địa phương; hiện có bao nhiêu dự án tài trợ trong ngành/lĩnh vực chính này, có những nhà cung cấp dịch vụ hỗ trợ kinh doanh nào trợ giúp ngành/lĩnh vực này; phân tích chuỗi giá trị⁵ của ngành/lĩnh vực để xem những thành phần nào của chuỗi giá trị của ngành/lĩnh vực hiện có tại địa phương. Việc phân tích chuỗi giá trị của ngành/sản phẩm để: (a) xác định những ‘lỗ hổng’ trong chuỗi giá trị để đưa ra chính sách xúc tiến khởi sự thành lập doanh nghiệp, liên kết các trường đại học và cơ sở dạy nghề với các doanh nghiệp, để thu hút các nhà đầu tư đến địa phương những người có khả năng lấp những ‘lỗ hổng’ đó trong chuỗi giá trị; (b) tăng cường sự liên kết của các doanh nghiệp địa phương trong chuỗi giá trị. Có thể có nhiều doanh nghiệp tại địa phương hoạt động trong các khâu khác nhau của chuỗi giá trị nhưng chưa hợp tác với nhau, do đó cần tổ chức các hội thảo và mời họ đến để trao đổi và phát triển mối quan hệ; và (c) bắt đầu sáng kiến xây dựng cụm liên kết ngành (cluster).

³ Ở nước ta mức độ chuyên môn hoá của vùng có thể được xác định theo cả chỉ tiêu đóng góp vào GDP.

⁴ Đối với Việt Nam, việc xây dựng chuỗi giá trị cũng cần được thực hiện đối với những ngành/lĩnh vực/sản phẩm chiến lược để có những chính sách thoả đáng đáp ứng các mục tiêu chiến lược của đất nước.

⁵ Một chuỗi giá trị hoàn chỉnh của các hoạt động kinh tế là từ giai đoạn tạo ra nguyên nhiên vật liệu thô cho đến khâu phân phối sản phẩm cuối cùng tới khách hàng. Trong một địa phương nhất định thường chỉ có ít hoặc một vài thành phần của chuỗi giá trị. Các chuỗi giá trị trải dài trên nhiều địa phương và thường được tổ chức ở mức độ toàn cầu.

(5) Khung khổ pháp lý cho hoạt động kinh doanh: để xem xét chính quyền Trung ương và địa phương đang có những chính sách và hoạt động trợ giúp nào cho doanh nghiệp ở địa phương, cụ thể hiện đã ban hành những cơ chế chính sách nào và tác động ảnh hưởng của chúng đối với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, có những chương trình dự án nào đang triển khai để trợ giúp doanh nghiệp, quy trình đăng ký kinh doanh (thời gian cần thiết, phí, cơ quan thụ lý,...). Đây là một trong những yếu tố quan trọng phản ánh mức độ thông thoáng và tính hấp dẫn của môi trường đầu tư kinh doanh của địa phương.

(6) Nguồn nhân lực của địa phương: để đánh giá tiềm năng phát triển về nguồn nhân lực của địa phương như lao động kỹ năng (số lượng sinh viên tốt nghiệp và mức độ được giáo dục và đào tạo), thời gian cần thiết để hoàn thành một khoá đào tạo nghề hay đạt được một trình độ tay nghề nào đó, và chất lượng và sự sẵn có của các cơ sở đào tạo,... Kết quả của việc phân tích đánh giá này giúp các cơ quan có thẩm quyền xây dựng kế hoạch chiến lược phát triển nguồn nhân lực của địa phương để tạo lợi thế cạnh tranh để thu hút các nguồn vốn đầu tư từ bên ngoài. Thông thường việc đánh giá này cũng được lồng ghép trong phân tích SWOT.

4. *Giai đoạn 4: Xây dựng chiến lược PTKTĐP: để đảm bảo phát triển bền vững, chính quyền địa phương và các bên có liên quan chính cần cân bằng các ưu tiên về phát triển kinh tế với các khía cạnh môi trường và xã hội của địa phương. Do đó, chiến lược PTKTĐP nên có các thành phần sau:*

- *Tầm nhìn: là bức tranh lạc quan mà mọi người muốn có về sự phát triển hiện thực của địa phương họ. Tầm nhìn được xác định trên sở tiềm năng phát triển và nó chỉ ra định hướng chiến lược. Tầm nhìn phải được xác định cho giai đoạn dài thông thường là trên 20 năm và phải chứa đựng tất cả các giá trị có liên quan mà mọi người dân của địa phương đều chấp thuận như là những lợi thế cạnh tranh và khả năng tạo công ăn việc làm cho họ trên con đường đạt được tầm nhìn đó.*

- *Lợi thế so sánh và định hướng chiến lược: Nội dung này được thực hiện trên cơ sở:*

+ *Phân tích ma trận chiến lược điểm mạnh-cơ hội đưa ra các chỉ số cho việc xác định lợi thế cạnh tranh. Thực tế, những điểm mạnh-cơ hội này là những tiềm năng và nguồn lực mạnh nhất cho các mục tiêu phát triển trọng tâm. Những điểm mạnh được xác định trong phân tích SWOT phải được xem là cơ sở cho việc xác định các lợi thế cạnh tranh và là đầu vào cho những định hướng chiến lược. Chiến lược phát triển của các địa phương kém phát triển phải được thực hiện trên cơ sở khai thác hiệu quả những điểm mạnh và cơ hội của mình.*

+ *Phân tích tầm nhìn và các giá trị của nó và các lợi thế cạnh tranh. Điều cần thiết là trả lời các câu hỏi sau: chúng ta đang ở đâu (tình hình hiện nay) ? chúng ta muốn đạt được mục đích gì ? chúng ta làm thế nào để đạt mục đích mà chúng ta muốn (kịch bản chung) ? khi nào chúng ta có thể đạt được mục đích (thời gian) ? những gì chúng ta cần cho việc đạt được mục đích của chúng ta (nguồn lực) ?*

+ *Phân tích tính bền vững của các định hướng chiến lược đã được xác định bằng phương pháp phân tích kéo-đẩy, xác định các yếu tố kéo (những ảnh hưởng tiêu cực từ môi trường hoặc những rủi ro tiềm ẩn) đối với các yếu tố đẩy (điểm mạnh và cơ hội) của các lợi thế cạnh tranh.*

+ *Thiết lập các định hướng chiến lược từ các phương pháp phân tích đánh giá nền KTĐP.*

- *Các mục tiêu: bao gồm các mục chiến lược và mục tiêu ưu tiên.*

+ *Các mục tiêu chiến lược là các mục tiêu tổng thể dài hạn và chúng trả lời câu hỏi: chúng ta cần đi đến đâu (tầm nhìn và định hướng chiến lược) ? Thông thường, việc*

thực hiện tất cả các giai đoạn trước để xác định ra một tập hợp từ 2-5 mục tiêu chiến lược. Mỗi tương quan của các mục tiêu chiến lược được kiểm soát bởi phương pháp kéo-dẩy. Mỗi tương quan này là rất quan trọng đối với phương pháp hiệp lực cho sự phát triển và xác định kịch bản vượt qua những tác động tiêu cực tiềm ẩn.

+ Các mục tiêu ưu tiên (các mục tiêu cụ thể) là các mục tiêu có thể đo lường và thực hiện được trên cơ sở các nguồn lực sẵn có trong một khoảng thời gian đã định để đạt được các mục tiêu chiến lược và đem lại sự phát triển tiến gần đến tầm nhìn hơn. Ở những địa phương kém phát triển hoặc những địa phương ưu tiên phát triển, việc lựa chọn các mục tiêu ưu tiên là công việc khó khăn và phức tạp nhất, đòi hỏi sự nhất trí của tất cả các bên có liên quan trong quá trình xây dựng kế hoạch chiến lược. Trước khi lựa chọn các mục tiêu ưu tiên, các tiêu chuẩn để lựa chọn phải căn cứ vào giá trị chiến lược hay yếu tố hiệu quả cao là quan trọng nhất đối với địa phương.

+ Các giải pháp là cách thức để đạt được các mục tiêu cụ thể trong một khoảng thời gian đã định. Nó là sản phẩm của sự tinh thông (ví dụ: hiểu biết về địa phương và kinh nghiệm thực tế về một lĩnh vực cụ thể) và là cầu nối giữa các bộ phận chiến lược và hành động, đồng thời khâu nối giữa hai hoặc nhiều hơn các mục tiêu cụ thể và các mục tiêu chiến lược.

+ Các chương trình: Trên cơ sở các giải pháp đã được xác định, để đạt được các mục tiêu chiến lược và mục tiêu cụ thể, các chương trình phải chỉ rõ và nhóm các dự án cùng loại với nhau để cùng đạt được các mục tiêu cụ thể.

+ Các dự án và kế hoạch hành động mô tả chi tiết các dự án, các thành phần cụ thể của chương trình và các công việc phải thực hiện. Chúng phải được ưu tiên, được tính toán chi phí và cấp kinh phí, có giới hạn về thời gian và đo lường được.

5. *Giai đoạn 5: Thực hiện chiến lược PTKTĐP: Thực hiện chiến lược PTKTĐP được hướng dẫn bởi 3 tài liệu chủ yếu là: chiến lược PTKTĐP (trong thời gian từ 3-8 năm); kế hoạch thực hiện (hàng năm hoặc dài hơn); và các kế hoạch hành động của từng dự án riêng lẻ.*

Chiến lược PTKTĐP là một kế hoạch tổng thể có thể là ngắn hạn, trung hạn và dài hạn và chỉ ra những mục tiêu sẽ đạt được. Một chiến lược sẽ đặt ra chương trình nghị sự để xúc tiến và khai thác những điểm mạnh về kinh tế, môi trường và xã hội của địa phương, đồng thời chỉ ra những thách thức mà địa phương phải đối diện.

Kế hoạch thực hiện: tất cả các chiến lược PTKTĐP đều phải có một kế hoạch thực hiện mà lần lượt được thực hiện bởi các kế hoạch hành động của các dự án riêng lẻ. Kế hoạch thực hiện thường chỉ rõ ngân sách, nguồn nhân lực và các đầu vào khác cũng như các vấn đề liên quan đến thủ tục và tổ chức thực hiện chiến lược PTKTĐP. Một kế hoạch thực hiện tốt thường đưa đến việc sử dụng có hiệu quả ngân sách hiện có của chính quyền địa phương, các hiệp hội và cộng đồng doanh nghiệp. Nó cũng có thể được sử dụng cho mục đích tìm nguồn tài trợ từ bên ngoài như từ ngân sách trung ương, từ các tổ chức tài trợ song phương và đa phương.

Kế hoạch hành động của từng dự án riêng lẻ: kế hoạch hành động được thiết kế cụ thể cho mỗi dự án, trong đó chỉ ra thứ tự các nhiệm vụ cần thực hiện, các tổ chức có trách nhiệm, thời gian biểu, nguồn nhân lực và các nhu cầu về tài chính, các nguồn vốn, các tác động mong đợi, các kết quả và các biện pháp thực hiện và hệ thống đánh giá quá trình đối với dự án.

Xây dựng và sử dụng các kỹ thuật giám sát và đánh giá tốt đối với các chiến lược PTKTĐP liên kết và các dự án riêng lẻ là rất quan trọng cho việc định lượng các đầu ra,

xác minh các chi phí, xác định những điều chỉnh cần thiết, khuyến khích những thông lệ tốt nhất. Các chỉ tiêu đánh giá cần được xác định để đánh giá quá trình và những tác động. Giám sát và đánh giá PTKTĐP cần được thực hiện tại mỗi giai đoạn của quá trình xây dựng và thực hiện kế hoạch PTKTĐP.

6. *Giai đoạn 6: Xem xét lại chiến lược PTKTĐP:* Mặc dù chiến lược PTKTĐP thường được viết cho giai đoạn từ 3 đến 8 năm, song chiến lược cần được xem xét lại hàng năm để có những điều chỉnh kịp thời cho thích ứng với các điều kiện luôn biến động tại địa phương.

Hàng năm, cần đánh giá một cách nghiêm túc việc thực hiện chiến lược PTKTĐP bằng việc sử dụng các chỉ tiêu đã được thiết lập về giám sát và đánh giá đối với những kết quả đạt được của việc thực hiện chiến lược. Việc xem xét lại không chỉ đối với các đầu vào, đầu ra, kết quả mà cả bản thân quá trình thực hiện bao gồm cả sự tham gia của các bên có liên quan.

Một số lựa chọn đối với các chương trình PTKTĐP:

Một địa phương cần phải quyết định chọn các chương trình chính sẽ trở thành trọng tâm của chiến lược phát triển kinh tế của mình. Nhiều lựa chọn đang được nhiều khu vực, vùng, bang, tiểu bang, địa phương của các nước sử dụng ngày nay. Các chương trình sau đây là các lựa chọn trọng tâm tiêu biểu và sự lựa chọn chúng sẽ dựa vào điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của từng địa phương:

- Cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh tại địa phương: các biện pháp cải thiện môi trường kinh doanh bao gồm việc cải thiện quy trình và thủ tục đăng ký kinh doanh, thuế,... Những nỗ lực này phải bổ sung và đảm bảo thống nhất với những cải cách hoặc biện pháp được thực hiện ở cấp quốc gia để cải thiện môi trường đầu tư.
- Đầu tư cơ sở hạ tầng chiến lược cứng: bao gồm tất cả các tài sản vật chất hữu hình chiến lược đóng góp vào nền kinh tế của địa phương như hệ thống cơ sở hạ tầng vận tải (đường bộ, đường sắt, cảng biển và sân bay); những ngành phục vụ công cộng như nước uống và nước công nghiệp, xử lý chất thải, năng lượng, viễn thông.
- Đầu tư nâng cấp địa điểm và trụ sở kinh doanh: tăng sự sẵn có và khả năng cung cấp địa điểm và đất đai cho phát triển kinh doanh bao gồm địa điểm, trụ sở hay cao ốc thương mại và công nghiệp; địa điểm kinh doanh
- Đầu tư cơ sở hạ tầng mềm: cải thiện môi trường thương mại cho doanh nghiệp và thường liên quan đến các khía cạnh ít hữu hình hơn của PTKTĐP như giáo dục và đào tạo các kỹ năng kinh doanh, nghiên cứu và phát triển, các cơ sở hạ tầng phục vụ nâng cao chất lượng cuộc sống như công viên, dịch vụ giải trí và thư viện, dịch vụ nhà ở, dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp, liên kết kinh doanh và các dịch vụ tài chính.
- Khuyến khích doanh nghiệp địa phương tăng trưởng: cho phép hoặc cung cấp các hoạt động trợ giúp, dịch vụ tư vấn và các nguồn lực để cho phép các doanh nghiệp địa phương hiện có tăng trưởng với mục tiêu duy trì và làm cho các doanh nghiệp hiện có của địa phương lớn mạnh hơn.
- Khuyến khích thành lập doanh nghiệp mới: cung cấp một loạt các dịch vụ (tư vấn, trợ giúp kỹ thuật, thông tin và các nguồn lực) cho những tổ chức và cá nhân để thành lập doanh nghiệp mới.
- Xúc tiến đầu tư hướng nội: thu hút doanh nghiệp từ các địa phương khác trong toàn quốc hoặc từ các quốc gia khác đến kinh doanh tại địa phương.
- Phát triển ngành (cụm liên kết ngành): tập trung vào việc tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp có các mối liên kết và phụ thuộc vào nhau (bao gồm cả người mua và

người cung ứng), các dịch vụ trợ giúp (bao gồm ngân hàng và các tổ chức đào tạo) trong mạng lưới sản xuất (và bán) sản phẩm và dịch vụ.

- Xây dựng các vườn ươm doanh nghiệp: đây là công cụ phát triển kinh tế được sử dụng nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp của một vùng khởi sự và phát triển tại một toà nhà hoặc một địa điểm cụ thể. Vườn ươm doanh nghiệp giúp doanh nghiệp mới phát triển công việc kinh doanh thông qua cung cấp hàng loạt các dịch vụ hỗ trợ kinh doanh như lập kế hoạch kinh doanh, lập kế hoạch marketing, tăng cường năng lực quản lý, tiếp cận các nguồn vốn và các dịch vụ chuyên sâu. Ban quản lý vườn ươm cung cấp dịch vụ cho thuê văn phòng, mặt bằng, trang thiết bị và các dịch vụ hành chính chung cho các doanh nghiệp.

PTKTĐP ở Việt Nam

Thực tế, PTKTĐP ở nước ta còn tồn tại nhiều bất cập, cụ thể khi tiến hành xây dựng kế hoạch chiến lược phát triển kinh tế, nhiều địa phương còn chưa thực hiện việc phân tích đánh giá nghiêm túc nền kinh tế của mình nên các giải pháp đề ra chưa đúng, chưa trúng. Trong một số trường hợp có sự không ăn khớp giữa thực trạng và giải pháp, nhiều khi chỉ là việc nêu ra vấn đề cần giải quyết nhưng lại không có các giải pháp khắc phục, các mục tiêu đề ra mang tính khẩu hiệu, hình thức và không được định lượng. Trong cả giai đoạn xây dựng lẫn thực hiện kế hoạch chiến lược PTKTĐP, nhiều địa phương chưa có sự huy động và tạo sự đồng thuận giữa các bên có liên quan cam kết tham gia, thiếu sự hợp tác phối hợp trong hành động, chưa huy động được sức mạnh tổng lực của tất cả các bộ phận của nền kinh tế. Trong quá trình phát triển, nhiều địa phương chưa có chiến lược hợp tác phát triển với các địa phương lân cận và các địa phương khác trên toàn quốc, các địa phương yếu chưa có sự phối hợp và do đó chưa khai thác thế mạnh các địa phương phát triển mạnh và ngược lại. Ngoài ra, nhiều vấn đề trong kinh tế phát triển còn mới với chúng ta như việc xác định và xây dựng các chuỗi giá trị của quốc gia, của địa phương, của các ngành, lĩnh vực và sản phẩm (để có những cơ chế chính sách, chiến lược, kế hoạch, chương trình và dự án phù hợp để làm tăng lợi thế cạnh tranh và hình ảnh của các địa phương và của quốc gia), hay việc hiểu đúng, xây dựng và khai thác có hiệu quả các cụm liên kết ngành, vườn ươm doanh nghiệp vẫn còn là một vấn đề lớn đối với hầu hết các địa phương ở nước ta.

Tất cả những điều này làm hạn chế tốc độ tăng trưởng và phát triển kinh tế của các địa phương và cuối cùng là của quốc gia. Để giải quyết vấn đề này các nhà làm công tác lập kế hoạch và xúc tiến phát triển doanh nghiệp ở địa phương cần làm quen và hiểu rõ, hiểu đúng những nội dung quan trọng về chuỗi giá trị, cụm liên kết ngành,... để cùng nhau hợp lực xây dựng được cho địa phương chuỗi giá trị của ngành/lĩnh vực/sản phẩm chủ chốt là cơ sở cho các chính sách, kế hoạch chiến lược, chương trình và dự án phát triển kinh tế của địa phương và nhất là việc xây dựng và thực hiện các kế hoạch chiến lược PTKTĐP phải được tổ chức và thực hiện một cách có khoa học và hiệu quả. Đã đến lúc chúng ta cần đổi mới công tác PTKTĐP và chỉ có vậy mới giúp các địa phương thực hiện thành công công cuộc đổi mới trong xu thế hội nhập đảm bảo việc đạt được các mục tiêu kinh tế-xã hội quan trọng. Tác giả hy vọng những nội dung chính trong bài viết này là những thông tin đầu vào cần thiết cho quá trình xây dựng và thực hiện kế hoạch chiến lược phát triển kinh tế xã hội của các địa phương.

Tài liệu tham khảo:

1. Local Economic Development: A Primer Developing and Implementing – Strategies and Action Plans (August 2003); A Knowledge Management Product of the Bertelsmann Foundation and World Bank Cities of Change Initiative.
2. EU RED Practical Guidelines: Strategy Building Process, Using the methodology of the EU good practice to help build your development strategy
3. Ilari Karppi, Merja Kokkonen, Kaisa Lahteenmaeki-Smith (Nordregio 2001): “SWOT- analysis as a basis for regional strategies”.
4. Một số tài liệu của chương trình đào tạo cao cấp về Phát triển Kinh tế Địa phương Indonesia/Vietnam năm 2005 do InWent tài trợ được thực hiện tại Regionomica GmbH –CHLB Đức.

ThS. Lương Văn Khôi
Cục Phát triển DNNVV – Bộ kế hoạch và Đầu tư