

**Chuyên đề 2**  
**XÂY DỰNG VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN**  
**KINH TẾ - XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN**

**I. TỔNG QUAN VỀ KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI**  
**Ở CẤP HUYỆN**

**1. Khái niệm và phân loại kế hoạch**

a) Khái niệm

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội là một công cụ quản lý của nhà nước theo mục tiêu, được thể hiện bằng những mục tiêu định hướng phát triển kinh tế - xã hội phải đạt được trong một khoảng thời gian nhất định ở một địa phương, đồng thời đưa ra những giải pháp, hoạt động cần thực hiện để đạt được những mục tiêu đó một cách có hiệu quả nhất.

Tùy theo từng quốc gia, địa phương hay tổ chức mà kế hoạch phát triển có những đặc trưng khác nhau. Trong bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện cần đảm bảo những yêu cầu cơ bản sau:

- Bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm cấp huyện phải kết nối hài hòa với bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của cấp xã, với kế hoạch của các ngành, các lĩnh vực trên địa bàn huyện.

- Bản kế hoạch được xây dựng hướng tới thị trường dựa trên thông tin thị trường, cơ hội thị trường trên cơ sở tiềm năng lợi thế của từng địa phương.

- Bản kế hoạch đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, ưu tiên lợi ích của người nghèo trên địa bàn.

- Bản kế hoạch hàng năm phải phù hợp với chiến lược/quy hoạch phát triển trung và dài hạn của tỉnh, của huyện và các ngành/lĩnh vực liên quan.

Huyện là một cấp kế hoạch và các bộ phận cấu thành kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện bao gồm:

- Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của huyện: là hệ thống các phân tích, đánh giá và chọn lựa quan điểm, mục tiêu tổng quát định hướng phát triển các lĩnh vực chủ yếu của đời sống xã hội và các giải pháp cơ bản về phát triển kinh tế - xã hội của huyện trong thời gian dài.

- Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của huyện: thể hiện tầm nhìn, sự bố trí chiến lược về thời gian, không gian lãnh thổ, xây dựng khung về tổ chức không gian để chủ động hướng tới mục tiêu, đạt hiệu quả cao, phát triển bền vững.

- Kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội của huyện: là sự cụ thể hóa các chiến lược và quy hoạch phát triển trong lộ trình phát triển dài hạn của huyện. Nó xác định các mục tiêu, chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, nâng cao phúc lợi xã hội trong thời kỳ 5 năm và xác định các cân đối, các chính sách phân bổ nguồn lực cho các chương trình phát triển của khu vực kinh tế nhà nước và khuyến khích sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân.

- Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của huyện: là bước cụ thể hóa kế hoạch 5 năm, là công cụ điều hành các hoạt động mang tính tác nghiệp thường niên của nền kinh tế nhằm thực hiện mục tiêu của kế hoạch 5 năm. Nếu như kế hoạch 5 năm là công cụ chính sách định hướng thì kế hoạch hàng năm là công cụ thực hiện.

- Chương trình và dự án phát triển kinh tế - xã hội của huyện: là công cụ triển khai tổ chức thực hiện chiến lược và kế hoạch 5 năm của huyện, nó đưa ra các mục tiêu và tổ chức bảo đảm nguồn lực để thực hiện mục tiêu đối với các vấn đề mang tính bức xúc, nổi cộm và đột phá của nền kinh tế trong thời kỳ kế hoạch.

#### b) Phân loại kế hoạch

Kế hoạch có thể phân loại theo nhiều tiêu chí khác nhau: theo thời gian, theo lĩnh vực, theo quy mô.

- Theo thời gian, có thể chia thành:

+ Kế hoạch ngắn hạn (thường dưới 1 năm) - tập trung chủ yếu xây dựng kế hoạch hàng năm của cấp huyện;

+ Kế hoạch trung hạn: dưới 5 năm;

+ Kế hoạch dài hạn: 5 năm hay nhiều hơn.

- Theo lĩnh vực, có thể chia thành:

+ Kế hoạch kinh tế;

+ Kế hoạch sản xuất, kinh doanh;

+ Kế hoạch thị trường;

+ Kế hoạch nguồn nhân lực;

+ Kế hoạch tài chính;

+ v.v...

- Theo quy mô, có thể chia thành:

+ Kế hoạch chiến lược,

+ Kế hoạch tác nghiệp,

+ Kế hoạch tổng hợp,

+ Kế hoạch bộ phận,

+ Kế hoạch dự án (đây là loại kế hoạch khá phổ biến hiện nay)<sup>25</sup>,

+ v.v...

## **2. Chức năng của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện**

Trong khuôn khổ phạm vi lãnh thổ cấp huyện cũng như trong khuôn khổ chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban nhân dân cấp huyện, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện có chức năng là một công cụ cơ bản để điều tiết sự vận động và phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn cấp huyện. Chức năng đó được thể hiện cụ thể như sau:

- Điều tiết phối hợp ổn định kinh tế huyện

---

<sup>25</sup> Quản lý dự án và bằng dự án. Cẩm nang quản lý. NXB Tri thức trẻ, 2002.

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện là công cụ điều tiết sự phát triển của kinh tế - xã hội và tạo lập môi trường ổn định. Trong từng thời kỳ với các mục tiêu đặt ra, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đưa ra các giải pháp, chính sách để thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, phát huy được thế mạnh của mình, đồng thời phải đảm bảo sự phát triển ổn định giữa các mặt kinh tế, xã hội và môi trường.

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội có vai trò điều chỉnh, điều tiết sự phát triển giữa các vùng, các tầng lớp dân cư, các thành phần kinh tế nhằm phát huy lợi thế của các vùng, các thành phần kinh tế, đồng thời điều chỉnh để giảm bớt sự chênh lệch giữa các vùng, các tầng lớp dân cư tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội lành mạnh của địa phương.

- Định hướng phát triển kinh tế - xã hội của huyện

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện đưa ra một hệ thống mục tiêu phát triển vĩ mô về kinh tế - xã hội trên địa bàn huyện, xây dựng các dự án, các chương trình, tìm các giải pháp và các phương án thực hiện, dự báo khả năng, phương hướng phát triển, xác định các cân đối lớn... nhằm dẫn dắt, định hướng phát triển, xử lý kịp thời các mất cân đối xuất hiện trong nền kinh tế thị trường, đồng thời tạo đòn bẩy, khuyến khích và hỗ trợ các thành phần kinh tế cùng thực hiện vì mục tiêu phát triển chung của địa phương.

- Kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế - xã hội của huyện

Thông qua việc thường xuyên theo dõi, kiểm tra tình hình thực hiện tiến độ kế hoạch và tuân thủ các cơ chế, thể chế, chính sách hiện hành áp dụng trong thời kỳ kế hoạch mà các hoạt động kinh tế xã hội của cấp huyện được kiểm tra, giám sát. Các kết quả đánh giá thực hiện các chính sách, mục tiêu đặt ra và kết quả phân tích hiệu quả tài chính, hiệu quả kinh tế - xã hội là các luận cứ quan trọng cho việc xây dựng các kế hoạch của thời kỳ tiếp theo.

## **II. VAI TRÒ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN TRONG XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN**

**1. Vai trò chung của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương**

a) Chỉ đạo, điều hành thực hiện các nhiệm vụ và quyền hạn của cấp huyện

Theo quy định, Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện phải:

- Tổ chức thực hiện ngân sách huyện,

- Thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, phát triển công nghiệp, xây dựng, thương mại, dịch vụ, du lịch, nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, mạng lưới giao thông, thủy lợi, xây dựng điểm dân cư nông thôn; quản lý và sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, tài nguyên thiên nhiên khác; bảo vệ môi trường trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật.

b) Xác định tầm nhìn, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện

Ủy ban nhân dân cấp huyện cũng như tập thể lãnh đạo quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện có vai trò rất lớn trong việc đưa ra tầm nhìn phát triển của huyện hàng năm và trong giai đoạn 5 năm. Để làm được điều đó, đòi hỏi phải biết nhìn nhận xem xét một cách toàn diện môi trường địa phương, trong nước và quốc tế có thể tác động đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương

Một là, cần nhận thức và am hiểu bối cảnh quốc tế. Nhận biết đúng và kịp thời những sự thay đổi trên bình diện chung của quốc tế, khu vực, lân cận của Việt Nam sẽ giúp các nhà lãnh đạo nói chung và lãnh đạo cấp huyện nói riêng có tầm nhìn đúng và tự định hướng cho mình và cho cấp dưới bối cảnh chung đó.

Hai là, cần nhận thức đúng bối cảnh trong nước và tại địa phương. Trong nước và từng địa phương đã và đang có nhiều sự thay đổi dưới các tác động chung của việc ban hành các văn bản pháp luật mới, cải cách hành chính.

c) Khai thác nguồn lực cho sự phát triển ở địa phương

Mỗi một đơn vị lãnh thổ hành chính đều có những nét đặc thù riêng của mình. Các nhà lãnh đạo quản lý từng cấp chính quyền địa phương cần phân tích và nhận biết chi tiết cụ thể, đánh giá chính xác nguồn lực của địa phương để phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội.

Nguồn lực cần cho sự phát triển kinh tế - xã hội địa phương thông thường chia thành các nhóm: nguồn nhân lực, nguồn vốn tài chính, khoa học công nghệ, nguồn tài nguyên thiên nhiên<sup>26</sup>, vốn xã hội (các mối quan hệ của địa phương với nhau, sự hợp tác của địa phương với các địa phương khác, thể chế, truyền thống văn hóa - xã hội, v.v.), vốn vật chất (tài sản của địa phương, hạ tầng giao thông, v.v.)<sup>27</sup>.

### Nguồn nhân lực

Nguồn nhân lực là một trong các nhóm nguồn lực quyết định ảnh hưởng đến tốc độ phát triển kinh tế - xã hội. Nguồn nhân lực là yếu tố chủ động của quá trình sản xuất, phát triển kinh tế - xã hội. Nguồn nhân lực vừa là nguồn lực sản xuất chính vừa là đối tượng hưởng lợi ích của sự phát triển. Để khai thác được nguồn nhân lực phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần có được thông tin như quy mô dân số, cơ cấu dân số theo tuổi, theo việc làm, theo trình độ học vấn, trình độ đào tạo, tình trạng về việc làm và thất nghiệp trên địa bàn của huyện...

### Nguồn vốn tài chính

Nguồn vốn tài chính có thể được chia thành: vốn từ ngân sách nhà nước, vốn của các loại hình tổ chức, vốn nhân rỗi trong dân, vốn từ nước ngoài (đầu tư trực tiếp, vay, hỗ trợ phát triển chính thức - ODA, kiều hối do Việt kiều ở nước ngoài gửi về, v.v.).

Theo pháp luật nhà nước quy định, vốn ngân sách nhà nước được huy động và sử dụng theo đúng quy định của pháp luật<sup>28</sup>. Cấp huyện là một cấp ngân sách nhà nước nên khi xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội gắn với nguồn vốn từ ngân sách, phải tuân thủ theo đúng quy định của pháp luật nhà nước về ngân sách nhà nước cho cấp huyện. Căn cứ vào phân tích các nguồn vốn, Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể đưa ra quyết định ưu tiên nguồn vốn cho ưu tiên phát triển trong kỳ kế hoạch.

---

<sup>26</sup> Đinh Phi Hồ. Kinh tế phát triển: Lý thuyết và thực tiễn. NXB Thống kê, 2006, (Chương 2).

<sup>27</sup> Bộ Kế hoạch - Đầu tư và UNICEF. Tài liệu hướng dẫn lập kế hoạch phát triển địa phương 5 năm và hàng năm theo phương pháp mới. Hà Nội, 2013.

<sup>28</sup> Luật ngân sách nhà nước 2002, Luật ngân sách nhà nước sửa đổi 2006 và Luật ngân sách nhà nước 2015.

Nguồn lực khoa học công nghệ (trình độ khoa học công nghệ, mức độ áp dụng, v.v.)

Nguồn lực khoa học công nghệ của từng địa phương rất khác nhau và do đó có thể ảnh hưởng đến khai thác lợi thế và áp dụng khoa học công nghệ vào phát triển kinh tế - xã hội.

Nguồn lực khoa học công nghệ thể hiện thông qua việc xác định và đánh giá đúng các cơ sở khoa học công nghệ trên địa bàn của huyện, số lượng nguồn nhân lực có trình độ khoa học công nghệ cao thuộc nguồn nhân lực của địa phương cũng như đang làm việc tại địa phương, mức độ các loại công nghệ đang được áp dụng và mức độ phổ biến của công nghệ đó.

Nguồn tài nguyên thiên nhiên (đất, rừng, nguồn nước, khoáng sản, biển, v.v.).

Phân tích các yếu tố thuộc nguồn tài nguyên của địa phương và thuộc quyền quản lý, khai thác và sử dụng cho địa phương đóng vai trò quan trọng trong xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Các nguồn này bao gồm: tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên rừng, tài nguyên biển (nếu có), tài nguyên khoáng sản.

Vốn xã hội (các mối quan hệ của địa phương với nhau; sự hợp tác của địa phương với các địa phương khác; thể chế, truyền thống văn hóa - xã hội, v.v.)

Phân tích chỉ ra lợi thế của địa phương trong tổng thể chung để xác định mối quan hệ hợp tác cùng phát triển. Điều này có thể khai thác và hỗ trợ lẫn nhau trong đề xuất kế hoạch và phương án phát triển kinh tế - xã hội.

Truyền thống văn hóa của địa phương cũng có thể là yếu tố để đưa vào trong các yếu tố lựa chọn phương án của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội mang bản sắc của địa phương.

Vốn vật chất (tài sản có của địa phương; hạ tầng giao thông, v.v.)

Vốn vật chất thể hiện thông qua hệ thống hạ tầng kinh tế - xã hội của địa phương, đặc biệt là hệ thống hạ tầng giao thông: đường sắt, đường bộ, đường thủy, hàng không.

Ngoài các nguồn lực trên, để phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, chính quyền cấp huyện còn cần thiết lập các mối quan hệ với các tổ chức, cơ quan, đơn vị ngoài huyện nhằm tìm kiếm hỗ trợ, giúp đỡ.

## **2. Vai trò của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện**

a) Chỉ đạo lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện theo hướng dẫn của cấp trên

Căn cứ vào hướng dẫn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo công tác lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của địa phương:

- Chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, chỉ đạo các Ủy ban nhân dân cấp xã trong việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm.

- Chỉ đạo việc thu thập, tổng hợp thông tin định hướng phát triển kinh tế - xã hội của địa phương thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Chỉ đạo xây dựng kế hoạch định hướng phát triển địa phương. Phòng Tài chính - Kế hoạch sẽ có trách nhiệm tổng hợp thông tin và xây dựng kế hoạch dự thảo, định hướng theo hướng dẫn chung:

- + Đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch 6 tháng đầu năm và ước thực hiện cả năm theo Nghị quyết Hội đồng nhân dân cấp huyện về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm.

- + Dự báo một số vấn đề liên quan đến năm tiếp theo.

- + Dự kiến các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển chính cho năm kế hoạch. Các chỉ tiêu kinh tế, xã hội, môi trường cơ bản của địa phương

được Phòng Tài chính - Kế hoạch dự báo, ước tính và nêu rõ căn cứ tính toán.

- Chỉ đạo gửi dự thảo để xin ý kiến các bên có liên quan (Huyện ủy, các tổ chức chính trị xã hội, v.v.).

- Chỉ đạo tổ chức hội nghị góp ý bản dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và hoàn thiện dự thảo kế hoạch;



- Chỉ đạo các đơn vị lập kế hoạch xây dựng (cấp xã, các ngành chuyên môn) xây dựng kế hoạch chi tiết cụ thể.

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch xây dựng dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện xem xét.

- Trình Hội đồng nhân dân cấp huyện xem xét, phê chuẩn kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chỉ đạo tổ chức bảo vệ kế hoạch trước Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

b) Chỉ đạo việc tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện sau khi kế hoạch được phê duyệt

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội sau khi được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt, Hội đồng nhân dân thông qua sẽ trở thành cơ sở pháp lý cho Ủy ban nhân dân cấp huyện triển khai tổ chức thực hiện kế hoạch.

- Công bố công khai, rộng rãi bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội huyện đã được phê duyệt trong toàn huyện để triển khai thực hiện, đồng thời gửi một bản lên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để báo cáo.

- Chỉ đạo các phòng, ban, đoàn thể cấp huyện và cấp xã căn cứ vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện để xây dựng chương trình công tác của đơn vị, tổ chức mình. Kết quả thực hiện các nhiệm vụ được giao trong bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện và chương trình công tác của các đơn vị, tổ chức sẽ là căn cứ đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ của các bên vào giữa và cuối năm kế hoạch.

- Chỉ đạo xây dựng kế hoạch chi tiết thực hiện các nội dung của kế hoạch bao gồm các kế hoạch chi tiết về các chương trình, dự án.

c) Giám sát việc thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

- Báo cáo trước Hội đồng nhân dân cấp huyện thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo định kỳ;

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch thu thập thông tin về thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng tháng, quý để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện.

d) Phân công các cơ quan chuyên môn thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

- Phân công cụ thể nhiệm vụ cho từng ủy viên Ủy ban nhân dân phụ trách các cơ quan chuyên môn.

- Phân công các Phó Chủ tịch đảm nhận từng lĩnh vực kế hoạch.

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch xây dựng quy chế phối hợp giữa các cơ quan chuyên môn trong thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Triển khai tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đã được phê duyệt trên từng lĩnh vực và mỗi lĩnh vực do một Ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện làm trưởng đơn vị, Chủ tịch, các Phó Chủ tịch thông qua tập thể Ủy ban nhân dân để thực hiện phân công nhiệm vụ triển khai thực hiện các nội dung trên từng lĩnh vực.

đ) Chỉ đạo chính quyền cấp xã trong việc xây dựng dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch hướng dẫn cấp xã lập dự thảo kế hoạch của xã.

- Xem xét kế hoạch của xã để Phòng Tài chính - Kế hoạch đưa vào kế hoạch của huyện.

- Chỉ đạo hướng dẫn thực hiện kế hoạch đã được phê duyệt.

### **III. XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN**

#### **1. Phân tích điểm mạnh, điểm yếu và cơ hội thách thức trong phát triển kinh tế - xã hội của địa phương**

Để xây dựng được kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, trước hết phải phân tích được điểm mạnh, điểm yếu và cơ hội, thách thức về kinh tế - xã hội của huyện. Khi phân tích điểm mạnh về kinh tế - xã hội cần chú ý đến những ưu điểm, thuận lợi và thế mạnh của địa phương trên tất cả các lĩnh vực: vị trí địa lý, các nguồn tài nguyên, nguồn nhân lực, cơ sở hạ tầng giao thông, các loại ngành nghề sản xuất và mức độ công nghệ, khác.

Khi phân tích những hạn chế về kinh tế - xã hội cần chú ý đến những yếu tố không tạo thuận lợi cho hoạt động phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Đây là những yếu tố mà bản thân chính quyền địa phương phải đưa ra các chính sách để khắc phục.

Để xác định được cơ hội và thách thức trong phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, cần phân tích được tác động của môi trường bên ngoài ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn cấp huyện. Đây là những yếu tố từ môi trường chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội có thể đem đến cho địa phương những thuận lợi, cơ hội để phát triển kinh tế - xã hội và khai thác điểm mạnh của địa phương. Có thể là những cơ hội đã nhìn thấy hoặc những cơ hội tiềm năng.

## **2. Xác định tầm nhìn phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện**

Để xác định tầm nhìn phát triển kinh tế - xã hội, cần phải lưu ý một số điều sau đây:

Thứ nhất, phải lựa chọn những căn cứ để xác định tầm nhìn theo từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội. Những căn cứ này bao gồm:

- Điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của năm trước,
- Những cơ hội đã được nhận biết,
- Định hướng mang tính chiến lược chung của tỉnh, của các ngành,
- Nguồn lực của địa phương.

Thứ hai, tùy theo yêu cầu và từng loại kế hoạch để xác định tầm nhìn dài hạn hay ngắn hạn. Tầm nhìn dài hạn thường gắn với những kế hoạch dài hạn, kế hoạch chiến lược (trên 5 năm). Đó là những gì huyện mong muốn đạt được trong kỳ 5 năm, 10 năm. Tầm nhìn ngắn hạn thường theo chu kỳ kế hoạch hàng năm. Đó là những gì địa phương mong muốn đạt được sau năm kế hoạch.

Thứ ba, khi mô tả tầm nhìn cần chú ý thể hiện được:

- Điều gì có thể xảy ra trong năm trên địa bàn huyện,
- Mô tả những điều có thể xảy ra đó,
- Định hướng để có thể theo đuổi tầm nhìn đó.

### **3. Xác định mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện**

- Những căn cứ để xác định mục tiêu

Khi xác định mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện cần dựa vào những căn cứ sau đây:

- + Mức độ tăng trưởng và phát triển của huyện trong năm qua;
- + Khả năng phát triển trong năm tới;
- + Chỉ đạo của cấp tỉnh, trung ương;
- + Phân bổ nguồn lực.

Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương cấp huyện phải đặt trong tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của cấp tỉnh; phát huy tiềm năng, thế mạnh của địa phương, tăng cường hợp tác với các địa phương khác trong và ngoài tỉnh.

Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của huyện gồm nhiều loại. Tùy theo từng loại kế hoạch và yêu cầu phát triển của địa phương mà xác định những mục tiêu phù hợp. Có thể khái quát các loại mục tiêu như sau:

- Mục tiêu tổng quát

Mục tiêu tổng quát là những đích vĩ mô, chung nhất cần đạt được trong kỳ kế hoạch. Tùy theo từng năm, mục tiêu tổng quát có thể thay đổi. Ví dụ, về nông lâm nghiệp sẽ chú trọng phát triển sản xuất nông nghiệp sạch, chăn nuôi, nghề rừng và khai thác các hồ thủy lợi vào nuôi trồng thủy sản; về thương mại, dịch vụ - du lịch sẽ chú trọng vận tải, bưu chính viễn thông, tài chính ngân hàng, du lịch lịch sử, tâm linh gắn với sinh thái cảnh quan.

- Mục tiêu cụ thể trên từng lĩnh vực

Tùy theo mục tiêu trên từng lĩnh vực phát triển để đưa ra mục tiêu cụ thể trên từng lĩnh vực phát triển kinh tế, các ngành then chốt ngành theo từng lĩnh vực phát triển chia nhóm mục tiêu theo lĩnh vực như: về phát triển kinh tế sẽ chú trọng và đạt được những mục tiêu gì và gắn với lĩnh vực gì.

- Mục tiêu gắn với từng loại vấn đề cụ thể

Có thể có những hoạt động rất cụ thể được lập và đưa vào kế hoạch, được phê duyệt. Các dự án ngắn hạn; các đề án cụ thể. Tất cả đòi hỏi phải xác định mục tiêu cụ thể.

- Những nguyên tắc để lựa chọn mục tiêu ưu tiên gắn với điều kiện của địa phương

Mục tiêu về nguyên tắc phải đáp ứng được yêu cầu SMART (specific, measurable, attainable, relevant, timebound). Việc lựa chọn mục tiêu ưu tiên phải dựa trên cơ sở phân tích chính xác, đúng những điểm mạnh, yếu, cơ hội và thách thức của địa phương trong thời kỳ kế hoạch.

Hàng năm ưu tiên lựa chọn sẽ khác nhau theo điều kiện phát triển của địa phương. Không dập khuôn theo một mẫu kế hoạch với các tiêu chí, các mục giống nhau hàng năm.

#### **4. Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm ở cấp huyện**

##### a) Nguyên tắc của kế hoạch

- Phải chủ động với việc lập kế hoạch tạo ra một môi trường làm việc có kế hoạch trong tổ chức.

- Phải có sự tham gia của Chủ tịch, các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện và chịu sự chỉ đạo chung của Huyện ủy.

- Các mục tiêu kế hoạch phải cụ thể và có sự liên kết tạo thành một mạng lưới các mục tiêu: bộ phận và tổng thể, ngắn hạn và dài hạn.

- Kế hoạch phải có tính linh hoạt, có khả năng thay đổi phù hợp với sự thay đổi của môi trường bên ngoài cũng như bên trong của huyện.

- Các hoạt động triển khai kế hoạch phải rõ ràng, nguồn lực cho việc thực hiện kế hoạch phải được xem xét cẩn thận tránh sự nhầm lẫn giữa tiền đề kế hoạch và kế hoạch.

- Phải có cơ chế để có thể kiểm tra việc thực hiện kế hoạch trên thực tế, có thể phát hiện sớm các sai lệch và đề ra biện pháp điều chỉnh kịp thời.

##### b) Căn cứ lập kế hoạch

- Chỉ thị về lập kế hoạch hàng năm của Thủ tướng Chính phủ cùng các văn bản hướng dẫn của Bộ Kế hoạch - Đầu tư và Bộ Tài chính; khung hướng dẫn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh do Sở Kế hoạch - Đầu tư và Sở Tài chính soạn thảo.

- Kế hoạch 5 năm hiện nay của địa phương/ngành (các định hướng phát triển, mục tiêu/chỉ tiêu cần đạt và giải pháp thực hiện).

- Đánh giá việc thực hiện kế hoạch năm.

- Các cơ chế và chính sách lớn có tác động đến sự phát triển trong kỳ kế hoạch bao gồm các chính sách về sản xuất, kinh doanh, xuất nhập khẩu, an sinh xã hội, những điều chỉnh về phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, v.v.

- Đánh giá tình hình và kết quả thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội/kế hoạch phát triển ngành năm nay và dự kiến các nguồn lực phát triển cho kế hoạch năm tới.

- Nghị quyết của Tỉnh ủy/Huyện ủy/Đảng ủy ngành về phát triển kinh tế - xã hội/phát triển ngành năm tới (các định hướng phát triển và chỉ tiêu cần đạt, các giải pháp cần thực hiện, v.v). Căn cứ chủ yếu để lập kế hoạch là các dự báo về môi trường thực hiện kế hoạch trong tương lai (các cơ hội, nguy cơ, điểm mạnh, điểm yếu, sự biến động về kinh tế - xã hội nói chung,...) và các điều kiện hiện có của tổ chức, bộ phận (điều kiện về tiền vốn, cơ sở vật chất, thời gian,...).

- Những vấn đề mới xuất hiện trên địa bàn lãnh thổ của địa phương.

### c) Các mô hình lập kế hoạch

Trong thực tế, các mô hình đã đang được sử dụng trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội rất đa dạng. Có 2 mô hình chính sau đây:

- Mô hình “trên - xuống”

Theo sự chỉ đạo của tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện căn cứ vào sự chỉ đạo xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương để trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt.

Sau khi có kế hoạch được phê duyệt, Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức triển khai thực hiện.

- Mô hình “dưới - lên”

Ủy ban nhân dân cấp huyện căn cứ vào nhiệm vụ và quyền hạn theo Luật định, xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của địa phương để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện phê duyệt;

Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn;

Ủy ban nhân dân cấp huyện triển khai thực hiện.

Hiện nay, các chính quyền địa phương vẫn đang áp dụng mô hình lập kế hoạch “trên - xuống”. Tuy nhiên, cùng với việc phân cấp nhiều hơn cho chính quyền địa phương từng cấp thì việc chủ động lập kế hoạch sẽ do từng cấp thực hiện.

#### d) Logic lập kế hoạch

Mô hình khung logic trong lập kế hoạch được coi là công cụ để giúp lập kế hoạch có định hướng.

Một số nội dung của mô hình khung logic:

- Phân tích các bên liên quan: xác định những bên liên quan đến kế hoạch, các đặc điểm chính và năng lực của họ.

- Phân tích vấn đề: xác định các vấn đề chính mà kế hoạch đề cập đến trong kỳ kế hoạch (năm, trung hạn và dài hạn), khó khăn, cơ hội, mối quan hệ giữa nguyên nhân và hậu quả của vấn đề đó.

- Phân tích mục tiêu: phân tích để chỉ ra đích cần hướng đến, xây dựng các giải pháp từ các vấn đề đã phát hiện và mối quan hệ giữa chúng.

- Phân tích chiến lược: xác định các chiến lược thực hiện, hoàn thành các giải pháp; lựa chọn chiến lược thích hợp nhất.

- Mô tả ma trận khung logic: xác định mối quan hệ giữa xác định mục tiêu tổng thể, mục tiêu cụ thể, và các kết quả đầu ra và kiểm tra tính logic.

- Lập kế hoạch hoạt động: xác định các hoạt động, dự báo thời gian, và phân công trách nhiệm.

- Lập kế hoạch về nguồn lực: từ kế hoạch hoạt động, phát triển kế hoạch đầu vào và ngân sách.

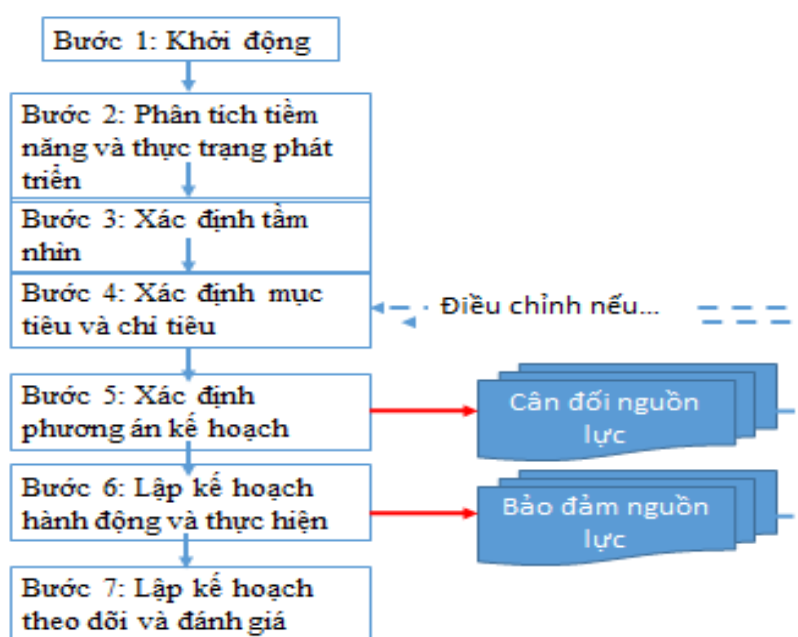
- Đánh giá sự thực hiện: tiến hành đánh giá thực hiện kế hoạch trên 3 khía cạnh: hiệu lực, hiệu quả và tính bền vững.

Lãnh đạo quản lý cấp huyện khi chỉ đạo xây dựng Kế hoạch hàng năm phát triển kinh tế - xã hội dựa vào các nội dung trên để đánh giá, kiểm tra tính logic của bản kế hoạch.

#### đ) Quy trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm cấp huyện, về nguyên tắc chung vận dụng các bước của quy trình như mô tả ở Sơ đồ 2.1.

Sau khi Bộ Kế hoạch - Đầu tư kết hợp với các nhà tư vấn xây dựng và ban hành một quy trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện theo 10 bước. Các địa phương dựa vào đó để xây dựng cẩm nang lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của địa phương. Cụ thể như sau<sup>29</sup>:



Sơ đồ 2.1: Quy trình lập kế hoạch phát triển KTXH cấp huyện

Bước 1: Chuẩn bị và thu thập thông tin cho dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện hàng năm.

- Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành văn bản yêu cầu các bên có liên quan cung cấp thông tin.

<sup>29</sup> Xem chi tiết hướng dẫn của Bộ Kế hoạch - Đầu tư; văn bản hướng dẫn của từng tỉnh dựa trên tài liệu chung của Bộ Kế hoạch - Đầu tư.



Căn cứ vào văn bản hướng dẫn của chính quyền cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành văn bản về những nội dung liên quan chuẩn bị cho việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

Thành lập Tổ Xây dựng kế hoạch huyện (khoảng 5 - 6 người, do lãnh đạo phòng Kế hoạch - Tài chính đứng đầu, thành viên có thể lấy từ phòng Kế hoạch - Tài chính và các phòng ban chức năng khác).

Thời gian: đầu tháng 5.

- Phòng Tài chính - Kế hoạch hướng dẫn các bên liên quan cấp huyện cách điền thông tin vào mẫu cung cấp thông tin định hướng phát triển ngành/lĩnh vực.

Căn cứ vào hướng dẫn của Sở Kế hoạch - Đầu tư và Sở Tài chính cũng như các sở chuyên môn khác, Phòng Tài chính - Kế hoạch chủ động cung cấp thông tin thực hiện các chỉ tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; thông tin định hướng ngành cho các bên liên quan cấp huyện; Phòng Tài chính - Kế hoạch, với sự hỗ trợ của Tổ Xây dựng kế hoạch huyện, tổ chức hướng dẫn trực tiếp.

Tổ chức các cuộc đối thoại giữa doanh nghiệp và chính quyền nhằm giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện nắm được định hướng phát triển, những khó khăn vướng mắc mà doanh nghiệp đang gặp phải, khả năng doanh nghiệp đóng góp cho sự phát triển của địa phương trong năm tới và những kiến nghị của doanh nghiệp đề nghị chính quyền tháo gỡ. Việc tổ chức các cuộc đối thoại này sẽ tiến hành theo phương thức tham vấn có sự tham gia. Thông tin từ các cuộc đối thoại đó sẽ là đầu vào quan trọng cho xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện.

- Các bên liên quan cấp huyện cung cấp thông tin định hướng phát triển ngành/lĩnh vực.

Căn cứ vào các thông tin được cung cấp, các bên liên quan cấp huyện sẽ cung cấp thông tin định hướng ngành/lĩnh vực của mình để gửi cho Phòng Tài chính - Kế hoạch; nếu ngành có nhiều lĩnh vực thì cần cung cấp đầy đủ thông tin

cho các tiểu ngành. Tổ xây dựng kế hoạch phải theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc cung cấp thông tin, đảm bảo các thông tin gửi về Phòng Tài chính - Kế hoạch chính xác, rõ ràng, đúng yêu cầu.

Bước 2: Tổng hợp, phân tích thông tin và xây dựng định hướng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội huyện.

- Tổng hợp, phân tích thông tin:

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/ Tổ Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện tiến hành công tác tổng hợp và phân tích, đánh giá thông tin, đồng thời yêu cầu các cơ quan liên quan, Ủy ban nhân dân cấp xã bổ sung thông tin.

- Xây dựng định hướng phát triển kinh tế - xã hội năm X+1 của địa phương:

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch tham mưu Ủy ban nhân dân cấp huyện cân nhắc về khả năng tăng trưởng, tổng vốn đầu tư toàn xã hội có thể huy động được trên địa bàn, định hướng về chuyển dịch cơ cấu, giảm nghèo, v.v, làm cơ sở để xây dựng khung định hướng phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

+ Xây dựng định hướng dựa trên ba nhóm: (1) đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch 6 tháng đầu năm và ước thực hiện cả năm theo Nghị quyết Hội đồng nhân dân cấp huyện về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm X; (2) dự báo một số vấn đề liên quan đến năm X+1; và (3) dự kiến các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển chính cho năm X+1.

Bước 3: Hội nghị các bên có liên quan chuẩn bị triển khai xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội huyện và quyết định định hướng phát triển kinh tế - xã hội huyện năm X+1.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện triệu tập một hội nghị các bên có liên quan xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm X+1 của địa phương.

- Phòng Tài chính - Kế hoạch chuẩn bị tài liệu liên quan đến thông tin đã thu thập được ở bước 1 và bước 2.

- Nội dung của hội nghị tập trung: đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch 6 tháng đầu năm và ước thực hiện cả năm theo Nghị quyết Hội đồng nhân dân cấp huyện về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm X; dự báo một số vấn đề liên quan đến năm X+1; dự kiến các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển chính cho năm X+1.

Bước 4: Phòng Tài chính - Kế hoạch ban hành hướng dẫn chi tiết lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện dựa trên sự tham mưu của Phòng Tài chính - Kế hoạch, ban hành văn bản quy định triển khai lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cho từng cơ quan và cấp xã.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ủy quyền cho Trưởng Phòng Tài chính - Kế hoạch ban hành tài liệu hướng dẫn chi tiết công tác lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Phòng Tài chính - Kế hoạch đôn đốc, theo dõi và xử lý các tình huống khi các cơ quan, xã lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội có liên quan.

Bước 5: Triển khai xây dựng kế hoạch ở các cơ quan chuyên môn và cấp xã.

- Cấp xã triển khai xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã<sup>30</sup>.

+ Ủy ban nhân dân cấp xã rà soát và điều chỉnh nội dung dự thảo kế hoạch xã đã được xã chủ động xây dựng từ trước.

+ Bản dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội sẽ được gửi về cho Phòng Tài chính - Kế hoạch.

Thời gian: cuối tháng 6 hàng năm.

- Các cơ quan chuyên môn, các bên liên quan cấp huyện chủ động xây dựng dự thảo kế hoạch phát triển ngành/lĩnh vực thuộc thẩm quyền.

---

<sup>30</sup> Hiện nay, phương pháp xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã đang và đang triển khai theo một quy trình mới. Nhiều địa phương đã triển khai. Phương pháp mới gọi tắt là MoSEDP- Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội định hướng thị trường.

+ Các phòng chuyên môn căn cứ vào thông tin ngành xây dựng kế hoạch của ngành/lĩnh vực.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/ Tổ Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội chịu trách nhiệm tổng hợp, bổ sung thông tin của ngành/tiểu ngành và của cấp xã.

- Các bên liên quan cấp huyện xem xét và hoàn tất bản kế hoạch phát triển ngành và gửi khung tóm tắt kế hoạch phát triển ngành về Phòng Tài chính - Kế hoạch.

+ Các phòng chuyên môn cấp huyện đối chiếu dự thảo kế hoạch phát triển ngành với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp xã điều chỉnh, bổ sung, sửa đổi (nếu cần).

Bước 6: Dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

- Tổng hợp thông tin và dự thảo lần thứ nhất bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/Tổ Xây dựng kế hoạch tổng hợp thông tin chính thức từ các phòng ban chuyên ngành, từ các xã và tương đương.

+ Đánh giá xem xét những vấn đề, thông tin còn có vấn đề để tiếp tục thảo luận.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức Hội nghị xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện triệu tập Hội nghị xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch thu thập ý kiến đóng góp của Hội nghị.

+ Trình bày những ý kiến đóng góp tiếp thu chỉnh sửa.

- Hoàn thiện dự thảo (lần thứ hai) bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm của cấp huyện.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/ Tổ Xây dựng kế hoạch chỉnh sửa nội dung kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; xây dựng các văn bản kèm theo (tóm tắt nội dung; khung giám sát theo dõi đánh giá, v.v.).

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân và các thành viên xem xét lần cuối.

+ Trình Huyện ủy.

+ Trình Hội đồng nhân dân cấp huyện thông qua.

+ Chuyển Sở Kế hoạch - Đầu tư.

Bước 7: Bảo vệ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện trước chính quyền cấp tỉnh.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Báo cáo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện sau khi đã được chỉnh sửa và hoàn thiện cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (qua Sở Kế hoạch - Đầu tư, Sở Tài chính).

- Trao đổi, giải trình trong quá trình xem xét để hoàn thiện nội dung báo cáo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện để tỉnh phê duyệt.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao kế hoạch phê duyệt cho Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Bước 8: Theo dõi, cập nhật và hoàn thiện bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện phê duyệt.

- Trong thời gian trình Hội đồng nhân dân xem xét, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo các cơ quan chuyên môn, xã hoàn thiện nội dung bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chỉ đạo bổ sung thêm các thông tin liên quan đến thực hiện kế hoạch năm X, thông tin phát sinh nhân tố mới.

- Hoàn chỉnh bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Bước 9: Trình duyệt và thông qua kế hoạch chính thức về phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch huyện/Tổ Xây dựng kế hoạch hoàn thiện bản chính thức kế hoạch phát

triển kinh tế - xã hội huyện. Nội dung cơ bản vẫn dựa trên văn bản đã trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nhưng bổ sung, cập nhật thông tin, dữ liệu mới.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Ban Kinh tế xem xét, thẩm tra.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch giải trình các ý kiến.

- Hội đồng nhân dân cấp huyện thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch chuyển các nội dung được phê duyệt cho các ngành chuyên môn, Ủy ban nhân dân cấp xã để triển khai thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp xã.

Bước 10: Triển khai thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch công bố công khai, rộng rãi bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện đã được phê duyệt trên toàn địa bàn để triển khai thực hiện.

- Chỉ đạo chuyển kế hoạch đã được phê duyệt cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Sở, ngành có liên quan).

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch xây dựng chương trình công tác của đơn vị, tổ chức mình.

e) Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện theo phương pháp mới

Trong xu thế mới hiện nay, việc lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cần đáp ứng được các yêu cầu sau:

Thứ nhất, quy trình mới về xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội các cấp phải đảm bảo tính khoa học, lôgic và phản ánh các nội dung về các phương pháp mới trong xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ hai, thu hút sự tham gia của tất cả các ngành, các cấp có liên quan trong việc cung cấp thông tin đến phân tích đánh giá tình hình, xác định mục tiêu trong kỳ kế hoạch và các giải pháp thực hiện, cân đối nguồn lực tổng thể để thực hiện kế hoạch, đảm bảo tính dân chủ, công khai, minh bạch và sự đồng thuận cao trong bản kế hoạch.

Thứ ba, tăng cường sự phối hợp và đối thoại, thảo luận giữa các cấp về các nội dung kế hoạch, đặc biệt là các chỉ tiêu được giao (trong đó quan trọng nhất là các chỉ tiêu về thu chi ngân sách) và các giải pháp thực hiện nhằm thực hiện đúng quy trình xây dựng kế hoạch theo quy định hiện nay.

Thứ tư, việc xác định mục tiêu bước đầu thể hiện định hướng dựa vào kết quả: mục tiêu có phân cấp rõ rệt thành mục tiêu chung - mục tiêu cụ thể - đầu ra - hoạt động, trong đó các hoạt động phải chỉ rõ được nhu cầu về nguồn lực và phân công trách nhiệm thực hiện rõ rệt.

Thứ năm, hệ thống các chỉ tiêu thống kê và kế hoạch về phát triển kinh tế - xã hội được xây dựng theo một phương pháp chung, thống nhất, phản ánh thực chất tình hình kinh tế - xã hội trên địa bàn và dự báo khả năng thực hiện trong kỳ kế hoạch một cách khoa học, hạn chế tính hình thức, thành tích trong cung cấp số liệu thống kê và xác định chỉ tiêu kế hoạch.

Thứ sáu, các giải pháp được xây dựng trên cơ sở biết rõ các thông tin toàn diện về tất cả các loại nguồn lực; có sự ưu tiên hóa nhất định nhằm đảm bảo cân đối giữa mục tiêu và khả năng thực hiện. Các giải pháp đề ra phải có sự phân công trách nhiệm cụ thể, rõ ràng. Thực hiện các mục tiêu, giải pháp của kế hoạch cũng là căn cứ để Hội đồng nhân dân các cấp (nếu có) theo dõi, giám sát hoạt động của Ủy ban nhân dân các cấp.

Để đáp ứng được các yêu cầu trên, hai phương pháp được quan tâm trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm ở các cấp, trong đó có cấp huyện bao gồm:

- Lập kế hoạch dựa trên kết quả

Đây có thể là một phương pháp không mới, đã được khu vực tư nhân áp dụng. Tuy nhiên, trong khu vực nhà nước chưa thực sự chú ý vận dụng phương pháp này.

Trong bối cảnh chung hiện nay, nguồn lực luôn bị hạn chế, trong khi đó, các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm lại có quá nhiều tham vọng trên nhiều lĩnh vực. Phương pháp lập kế hoạch định hướng tính ưu tiên trong xây dựng và thực hiện kế hoạch. Ưu tiên vấn đề, mục tiêu cũng như giải pháp nhằm sử dụng hiệu quả nguồn lực.

Phương pháp lập kế hoạch dựa trên kết quả định hướng cho từng địa phương (cấp huyện, tỉnh, v.v.) khi xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương xuất phát từ sự lựa chọn ưu tiên cho từng kỳ kế hoạch. Trên cơ sở đó lựa chọn phương thức, giải pháp thực hiện tối ưu đối với từng địa phương.

Không có một khuôn mẫu có sẵn của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở các địa phương. Vì thế, đòi hỏi các nhà lãnh đạo, quản lý các cấp phải cùng với đội ngũ tham mưu, các cơ quan chức năng phân tích, đánh giá và lựa chọn ưu tiên địa phương mình theo từng kỳ kế hoạch.

#### - Lập kế hoạch có sự tham gia

Sự tham gia của các chủ thể khác nhau có liên quan đến các vấn đề của địa phương đã trở thành một trong tám tiêu chí của *quản trị tốt* (Good governance)<sup>31</sup>. Trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của một vùng lãnh thổ nhất định (cấp huyện), cần chú ý đến sự tham gia.

Kế hoạch trong cơ chế thị trường không mang tính áp đặt, mệnh lệnh của cấp trên đối với cấp dưới, của trung ương đối với cấp tỉnh, của cấp tỉnh đối với cấp huyện. Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương cần phải dựa trên nguyên tắc có sự tham gia ý kiến của tất cả các bên có liên quan, đạt được sự đồng thuận của cộng đồng.

Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, chúng ta cũng đã áp dụng mô hình tham gia trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương thông qua

---

<sup>31</sup> What is Good governance. ESCAP 1990



cơ chế thẩm định, đánh giá và phê duyệt của Hội đồng nhân dân cùng cấp. Tuy nhiên, hình thức này đã tỏ ra không thực sự hiệu quả.

## **5. Thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện**

### **a) Phân công công việc**

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội được cấp trên phê duyệt, Hội đồng nhân dân cấp huyện phê duyệt sẽ được triển khai thực hiện trên cơ sở nội dung kế hoạch.

Để triển khai tổ chức thực hiện kế hoạch, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ phân công các cơ quan thuộc môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện triển khai những nội dung liên quan. Mỗi một cơ quan chuyên môn vừa tham mưu, vừa giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện các nội dung thuộc lĩnh vực phân công (theo Nghị định số 37/2014/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan chuyên môn trong tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện các vấn đề liên quan).

Ủy ban nhân dân cấp xã, căn cứ vào nội dung kế hoạch được phê duyệt, triển khai tổ chức thực hiện các nội dung liên quan đến địa phương mình.

### **b) Kiểm tra, giám sát**

Kiểm tra, giám sát việc thực hiện nội dung của kế hoạch đã được phê duyệt thuộc chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Căn cứ vào nội dung kế hoạch đã được phê duyệt, các cơ quan chuyên môn tiến hành kiểm tra, giám sát Ủy ban nhân dân cấp xã, các hoạt động cụ thể theo định kỳ hoặc đột xuất.

### **c) Đánh giá**

Theo những mốc thời gian nhất định, Ủy ban nhân dân cấp huyện phải tổ chức đánh giá thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện theo quy định của hệ thống kế hoạch (Bộ Kế hoạch - Đầu tư, Sở Kế hoạch - Đầu tư, v.v.);

Phòng Tài chính - Kế hoạch phải tiến hành các hoạt động đánh giá định kỳ các hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp xã, các chương trình, dự án để báo cáo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Hội đồng nhân dân cấp huyện và cấp trên.

#### d) Điều chỉnh kế hoạch thuộc thẩm quyền

Về nguyên tắc, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội nói chung cũng như kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện được điều chỉnh bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo pháp luật quy định. Cơ quan nào quyết định phê duyệt kế hoạch thì cơ quan đó có quyền hạn được phê duyệt điều chỉnh kế hoạch trên cơ sở đề nghị của cấp thực hiện kế hoạch.

Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ điều chỉnh những nội dung kế hoạch của cấp xã trên cơ sở đề nghị điều chỉnh của Hội đồng nhân dân cấp xã và ý kiến tham mưu của cơ quan chuyên môn cấp huyện.

Hội đồng nhân dân cấp huyện quyết định điều chỉnh những nội dung kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội thuộc thẩm quyền trên cơ sở những nội dung được Ủy ban nhân dân cấp huyện trình tại kỳ họp của Hội đồng nhân dân.

Trên cơ sở kiến nghị của Hội đồng nhân dân cấp huyện, thông qua Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ quyết định điều chỉnh kế hoạch của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

### **IV. GIẢI QUYẾT NHỮNG THÁCH THỨC, RỦI RO TRONG XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN**

#### **1. Giải quyết những thách thức, rủi ro về nguồn nhân lực**

Đây là vấn đề mang tính thách thức không phải ở một cấp chính quyền mà cho tất cả hệ thống các cơ quan nhà nước.

Nguồn nhân lực hay biên chế cho từng cấp chính quyền và từng cơ quan nhà nước hàng năm mang tính chỉ tiêu pháp lệnh. Khó điều chỉnh nguồn nhân lực khi có những loại công việc mang tính đột xuất.

Giải quyết vấn đề này bằng những cách sau:

- Luân chuyển nguồn nhân lực;
  - Phân công bố trí lại công việc thuộc quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp huyện;
  - Thực hiện trao quyền tự chủ về kinh phí, biên chế cho các cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện (phòng, các đơn vị sự nghiệp);
  - Hợp đồng mang tính vụ việc.
- Cần chú ý đến tính pháp lý của việc sử dụng nguồn nhân lực mang tính mùa vụ, hợp đồng.

## **2. Giải quyết những thách thức, rủi ro về tài chính**

Cấp huyện là một trong bốn cấp ngân sách, nhưng đa số các huyện lại không tự cân đối nguồn thu - chi. Do đó, những khó khăn về tài chính đòi hỏi phải trong chờ sự hỗ trợ của tỉnh và trung ương.

Cơ chế tự chủ về tài chính cho cấp huyện thông qua hoạt động vay trên thị trường tài chính có thể giúp khắc phục khó khăn, nhưng phải chịu sự giám sát chặt chẽ.

## **3. Điều chỉnh kế hoạch trong thẩm quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện**

Trong văn bản pháp luật việc quy định nhiệm vụ và quyền hạn riêng cho lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện ít được đề cập đến.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện thông qua ý kiến tham mưu giúp việc của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, đánh giá xem xét mang tính cá nhân để có thể xây dựng văn bản điều chỉnh nội dung kế hoạch đã được phê duyệt để trình Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Sau khi được phê duyệt, những nội dung thuộc quyền hạn của Hội đồng nhân dân cùng cấp mới triển khai thực hiện.

Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, mỗi địa phương nói chung và cấp huyện nói riêng chịu sự ảnh hưởng rất lớn từ nhiều vấn đề khác như: thiên tai xảy ra, các chính sách vĩ mô của nhà nước (thuế, đất đai, chính sách tiền lương, môi trường, v.v.). Vì vậy, cần phải điều chỉnh kế hoạch như đã nêu trong các bước lập và thực hiện kế hoạch.

## **CÂU HỎI**

### **1. Câu hỏi ôn tập**

a) Hãy trình bày vai trò của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương.

b) Phân tích các bước cơ bản trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện.

c) Trình bày và phân tích ưu nhược điểm của các phương pháp cơ bản trong xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện.

### **2. Câu hỏi thảo luận**

a) Phân tích nhận biết điểm mạnh, điểm yếu cũng như thời cơ và thách thức của cấp huyện để xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

b) Lãnh đạo, quản lý cấp huyện có nhiệm vụ gì trong phê duyệt kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện?

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013.
2. Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.
3. Chỉ thị số 22/2014/CT-TTg ngày 05/8/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020.
4. Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/9/2006 của Chính phủ về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội.
5. Bộ Kế hoạch - Đầu tư. Hướng dẫn lập kế hoạch phát triển địa phương 5 năm và hàng năm theo phương pháp mới. UNICEP, 2013.
6. Bộ Kế hoạch - Đầu tư. Lập kế hoạch chiến lược phát triển kinh tế địa phương. Dự án SLGP, 2007.
7. Khung hướng dẫn xây dựng Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2014. Bộ Kế hoạch - Đầu tư.