

NHỮNG CHỈ TIÊU CƠ BẢN VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN VIỆC PHÂN TÍCH NĂNG LỰC CẠNH TRANH CỦA CÁC ĐỊA PHƯƠNG

Huỳnh Thế Du

1. CÁC BỘ BA CHỈ TIÊU VÀ KHUNG PHÂN TÍCH

Ba chỉ tiêu then chốt – VIỆC LÀM, THU NHẬP và THU NGÂN SÁCH. Mục tiêu then chốt của một địa phương là tạo công ăn việc làm với thu nhập ngày càng cao cho người dân và nguồn thu ngân sách dồi dào để chính quyền cung cấp các dịch vụ công và thực hiện mục tiêu công bằng. Do vậy, việc làm, thu nhập và ngân sách thường là các chỉ tiêu then chốt được dùng để đánh giá sự phát triển của một địa phương và so sánh với các địa phương khác. Địa phương có các hoạt động kinh tế sôi động sẽ tạo được nhiều công ăn việc làm, người nhập cư sẽ gia tăng và nguồn thu ngân sách dồi dào. Trái lại thì dẫn đến tình trạng xuất cư và ngân sách gặp khó khăn. Tuy nhiên, do ở Việt Nam rất coi trọng tổng sản phẩm địa phương (GRDP) cho dù chỉ tiêu này có rất nhiều vấn đề về mặt tính toán nên các phân tích cũng xem xét chỉ tiêu này trong nhóm chỉ tiêu thu nhập. Điều cần lưu ý là các lựa chọn chiến lược của địa phương cần dựa vào mục tiêu tạo việc làm gắn với thu nhập và nguồn thu ngân sách (thường là hài hòa cả ba). Nếu việc này không được xác định rõ và nhất quán thì khả năng xảy ra trục trặc là rất cao.

Ba đối tượng cần thu hút – DOANH NGHIỆP, NGƯỜI GIỎI và NGƯỜI GIÀU. Để có được việc làm cho người dân với thu nhập ngày càng gia tăng và ngân sách, các địa phương cần thu hút và giữ chân được: i) các doanh nghiệp đến tổ chức các hoạt động kinh doanh, ii) những người giỏi/có khả năng đến làm việc, và iii) những người khá giả đến ở. Bất cứ địa phương nào thu hút và giữ chân được ba đối tượng này đều trở nên thịnh vượng. Do vậy, địa phương đó cần phải có khả năng cạnh tranh hay khả năng có thể sản xuất và tiếp thị được các sản phẩm khi cạnh tranh với các sản phẩm cùng loại từ các địa phương khác và phải có môi trường sống tốt cho người dân.

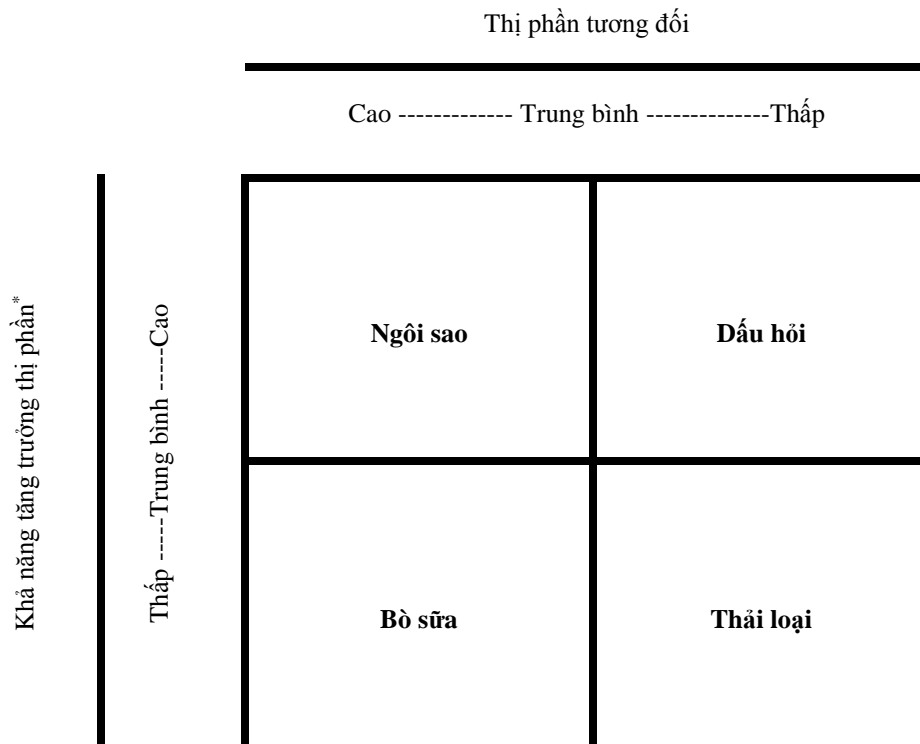
Khung phân tích ba lớp của Michael Porter gồm: (i) các yếu tố sẵn có của địa phương, (ii) năng lực cạnh tranh ở cấp độ địa phương, và (iii) năng lực cạnh tranh ở cấp độ doanh nghiệp. Khung phân tích này sẽ giúp chỉ ra những thứ địa phương đang có, những gì mà chính quyền và các doanh nghiệp đã và đang làm ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh của địa phương. Thêm vào đó, mô hình cụm ngành và mô hình Kim cương của Porter là các công cụ quan trọng để phân tích các cụm ngành trọng yếu hay có cơ hội phát triển của một nền kinh tế nói chung, một địa phương nói riêng.

Ba nhân tố quyết định gồm: (i) tinh thần doanh nhân công cộng, (ii) liên minh ủng hộ, và (iii) sự tham gia của các đối tác có lợi ích dài hạn. Vai trò của người đứng đầu với tinh thần doanh nhân công cộng là quyết định. Doanh nhân công cộng là những người làm trong khu vực công có tinh thần doanh nhân, hiểu hệ thống, quyết tâm và biết cách giải quyết bằng được những trục trặc của hệ thống. Nếu có người quyết tâm làm cho bằng được, cộng với liên minh ủng hộ mạnh thì một ý tưởng nào đó có thể được triển khai. Tuy nhiên, để một ý tưởng/sáng kiến thành công, mang lại những kết quả tích cực cho số đông thì cần phải có sự tham gia của những đối tác có lợi ích dài hạn từ việc thành công này.

2. PHÂN TÍCH KHẢ NĂNG TẠO VIỆC LÀM VÀ NGUỒN THU NGÂN SÁCH

Ma trận BCG (Hình 1) là một mô hình kinh doanh kinh điển do Tập đoàn Tư vấn Boston (Boston Consulting Group – BCG) đưa ra nhằm xác định chu trình sống của một sản phẩm. Chu trình này được thể hiện bằng một ô hình chữ nhật có 4 phần; được biết đến dưới những cái tên nổi tiếng như **BCG matrix** (hay B.C.G. analysis, BCG-matrix, Boston Box, Boston Matrix). Ma trận này được đưa ra lần đầu bởi Bruce Henderson của Boston Consulting Group vào năm 1970 nhằm mục đích giúp các công ty phân tích mô hình kinh doanh của họ cũng như các sản phẩm, dòng sản phẩm trên thị trường. Ma trận được sử dụng nhiều trong việc nghiên cứu marketing, thương hiệu, sản phẩm, quản trị chiến lược và phân tích danh mục đầu tư.¹ Cho dù phát minh này được sử dụng cho các doanh nghiệp, nhưng nó có thể áp dụng cho việc phân tích các ngành hay cụm ngành của các địa phương với hai tiêu chí cơ bản là tạo việc làm và tạo nguồn thu ngân sách.

Hình 1: Ma trận BCG



Nguồn: Các tác giả vẽ lại từ nguyên bản ma trận BCG

Dấu hỏi: Những ngành mới xuất hiện hoặc có tiềm năng đưa vào địa phương. Đây là những ngành này có khả năng tăng trưởng rất nhanh và hứa hẹn nhiều triển vọng, song cũng đầy rủi ro, do đó, biểu tượng của nó đương nhiên là một dấu hỏi như tên của ô này. Dù có tăng nhanh hay không thì các ngành ở trong ô này chỉ đạt được sự tăng trưởng, còn hứa hẹn về khả năng tạo việc làm và/hoặc ngân sách làm thì không nhiều. Các ngành ở ô này có khả năng trở thành các ngôi sao hoặc cũng có thể sớm trở thành những chú chó mực/thải loại.

¹ https://vi.wikipedia.org/wiki/Ma_tr%E1%BA%ADn_Boston

* Thị phần ở đây được hiểu là thị phần trong việc tạo ra ngân sách và/hoặc việc làm cho địa phương

Ngôi sao: Ngôi sao nằm trên vị trí Cao của trục Tăng trưởng thị phần trong ma trận. Đây là những ngành có mức tăng trưởng thị phần tốt, chiếm thị phần nhiều, song việc nó tạo ra được nhiều việc làm và/hoặc ngân sách hay không vẫn còn có nhiều ẩn số bởi còn phải đợi xem thực chất giá trị nó tạo ra cho nền kinh tế là gì. Không hiếm ngành có thị phần rất tốt song lại không đem lại việc làm và/hoặc ngân sách như mong muốn. Tuy nhiên, dù có hiệu quả hay không, nếu ngành nằm được ở ô Sao này, nó cũng đang trở nên nổi bật trên thị trường và chứa đựng nhiều hứa hẹn.

Bò sữa: Ô này tương ứng với mức độ tăng trưởng chậm lại về thị phần, song tạo việc làm và/hoặc ngân sách khả quan nếu tính đơn thuần về hiệu quả theo mục tiêu đề ra. Tương ứng với hình tượng con bò sữa, hoạt động kinh tế ở trong vị thế này sẽ tạo ra việc làm và/hoặc ngân sách tốt như chú bò cho sữa.

Thải loại/chó mực: Ngành hoặc không tiến lên nổi, hoặc và thường rơi vào tình trạng suy thoái, kém cạnh tranh. Việc làm và/hoặc ngân sách được tạo ra không tương xứng với nguồn lực mà địa phương bỏ ra để duy trì hoạt động lâu dài. Nếu một ngành từ ô bò sữa có nguy cơ rơi vào ô này, những người quản lý cần nỗ lực hết sức để đưa nó trở lại ô ngôi Sao hay duy trì ở chính ô Bò sữa. Trong nhiều trường hợp, địa phương cần từ bỏ, hoặc ít nhất là không dành nguồn lực cho những ngành như vậy.

3. MỘT SỐ XẾP HẠNG VỀ NĂNG LỰC CẠNH TRANH VÀ HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG CỦA KHU VỰC CÔNG Ở VIỆT NAM

Sức cạnh tranh các địa phương và năng lực của các chính quyền địa phương là những chủ đề quan trọng và thu hút sự quan tâm của rất nhiều người. Ở Việt Nam hiện đã có nhiều loại xếp hạng khác nhau gồm: Chỉ số Năng lực Cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của VCCI và USAID; Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) của CECODES và UNDP Việt Nam; và Chỉ số cải cách hành chính (PAR-Index) của Bộ Nội vụ.

3.1. Chỉ số Năng lực Cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) của VCCI và USAID²

Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) hợp tác nghiên cứu và được sự trợ giúp của Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) đã xác định các chỉ số (indicators) để đánh giá và xếp hạng chính quyền các tỉnh, thành phố của Việt Nam trong việc xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi cho việc phát triển doanh nghiệp dân doanh, đó chính là chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh PCI.

PCI là từ viết tắt từ tiếng Anh “Provincial Competitiveness Index.” Nó được công bố thí điểm lần đầu tiên vào năm 2005. Đến nay nó gồm 10 chỉ số thành phần gồm: (1) Chi phí gia nhập thị trường thấp; (2) Doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận đất đai và có mặt bằng kinh doanh ổn định; (3) Môi trường kinh doanh công khai minh bạch, doanh nghiệp có cơ hội tiếp cận công bằng các thông tin cần cho kinh doanh và các văn bản pháp luật cần thiết; (4) Thời gian doanh nghiệp phải bỏ ra để thực hiện các thủ tục hành chính và thanh tra kiểm tra hạn chế nhất (Chi phí thời gian); (5) Chi phí không chính thức ở mức tối thiểu; (6) Cạnh tranh bình đẳng - chỉ số thành phần mới; (7) Lãnh đạo tỉnh năng động và tiên phong; (8) Dịch vụ hỗ trợ doanh nghiệp, do khu vực nhà nước và tư nhân cung cấp; (9) Có chính sách đào tạo lao động tốt; và (10) Hệ thống pháp luật và tư pháp để giải quyết tranh chấp công bằng và hiệu quả.

² Nội dung phần này được dựa trên tài liệu PCI của VCCI và USAID

Phương pháp tiếp cận PCI có bốn đặc điểm đáng chú ý. Thứ nhất, chỉ số PCI khuyến khích chính quyền các tỉnh cải thiện chất lượng công tác điều hành bằng cách chuẩn hóa điểm số xung quanh các thực tiễn điều hành kinh tế tốt sẵn có tại Việt Nam mà không dựa trên các tiêu chuẩn điều hành kinh tế lý tưởng nhưng khó đạt được. Do đó, đối với từng chỉ tiêu, có thể xác định được một tỉnh "ngôi sao" hoặc tỉnh đứng đầu của chỉ tiêu đó, và về lý thuyết bất kỳ tỉnh nào cũng có thể đạt được điểm số PCI tuyệt đối là 100 điểm bằng cách áp dụng các thực tiễn tốt sẵn có.

Thứ hai, bằng cách loại trừ ảnh hưởng của các điều kiện ban đầu (các nhân tố cơ bản đóng góp vào tăng trưởng kinh tế trong một tỉnh và gần như không thể thay đổi trong ngắn hạn như vị trí địa lý, cơ sở hạ tầng, quy mô của thị trường và nguồn nhân lực), chỉ số PCI giúp xác định và hướng vào các thực tiễn điều hành kinh tế tốt có thể đạt được ở cấp tỉnh.

Thứ ba, bằng cách so sánh đối chiếu giữa các thực tiễn điều hành với kết quả phát triển kinh tế, chỉ số PCI giúp lượng hóa tầm quan trọng của các thực tiễn điều hành kinh tế tốt đối với thu hút đầu tư và tăng trưởng. Nghiên cứu chỉ ra được mối tương quan giữa thực tiễn điều hành kinh tế tốt với đánh giá của doanh nghiệp, và sự cải thiện phúc lợi của địa phương. Mối liên hệ cuối cùng này đặc biệt quan trọng vì nó cho thấy các chính sách và sáng kiến thân thiện với doanh nghiệp khuyến khích họ hoạt động theo hướng đem lại lợi ích cho cả chủ doanh nghiệp, người lao động và cộng đồng thông qua tạo thêm việc làm và tăng thu nhập cho cả nền kinh tế.

Thứ tư, các chỉ tiêu cấu thành chỉ số PCI được thiết kế theo hướng dễ hành động, đây là những chỉ tiêu cụ thể cho phép các cán bộ công chức của tỉnh đưa ra các mục tiêu phấn đấu và theo dõi được tiến bộ trong thực hiện. Các chỉ tiêu này cũng rất thực chất vì được doanh nghiệp nhìn nhận là các chính sách then chốt đối với sự thành công của công việc kinh doanh.

3.2. Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) của CECODES và UNDP Việt Nam³

PAPI là khảo sát xã hội học lớn nhất tại Việt Nam, tập trung tìm hiểu hiệu quả công tác điều hành, thực thi chính sách, cung ứng dịch vụ công dựa trên đánh giá và trải nghiệm của người dân, với dữ liệu được thu thập thường niên. Cho đến nay, Chỉ số PAPI đã thu thập và phản ánh trải nghiệm của gần 75.000 người dân.

Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) là sản phẩm của hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa Trung tâm Nghiên cứu Phát triển-Hỗ trợ Cộng đồng (CECODES) thuộc Liên hiệp các Hội Khoa học – Kỹ thuật Việt Nam và Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) tại Việt Nam từ năm 2009. Sau hai năm thử nghiệm lần lượt với 3 tỉnh trong năm 2009 và 30 tỉnh trong năm 2010, các chỉ số, chỉ báo của PAPI ngày càng được hoàn thiện. Năm 2011, nghiên cứu PAPI lần đầu tiên được triển khai trên toàn quốc với sự tham gia của toàn bộ 63 tỉnh, thành phố và từ đó các chỉ báo chính được cố định để phục vụ việc so sánh kết quả qua các năm.

Nội dung đánh giá của PAPI dựa trên ba quá trình có tác động lẫn nhau, đó là: xây dựng chính sách, thực thi chính sách và giám sát việc cung ứng các dịch vụ công. Các trục nội dung được thiết kế đặc biệt cho bối cảnh Việt Nam cả tầm quốc gia và cấp địa phương. PAPI là công cụ giám sát thực thi chính sách, được xây dựng trên triết lý coi người dân như “người sử dụng” (hay “khách hàng”) của cơ quan công quyền (hay “bên cung ứng dịch vụ”), có đủ năng lực giám sát và đánh

³ Nội dung phần này dựa trên tài liệu PAPI của CECODES và UNDP Việt Nam

giá tính hiệu quả của quản trị và hành chính công ở địa phương. Kết quả của các chu trình nghiên cứu PAPI là những bộ dữ liệu đánh giá khách quan về chất lượng quản trị quốc gia dựa trên trải nghiệm của người dân đầu tiên ở Việt Nam và được chia sẻ rộng rãi. Dựa trên kiến thức và trải nghiệm của “khách hàng” đối với các “sản phẩm” của toàn bộ quá trình “sản xuất” của bộ máy nhà nước, PAPI cung cấp hệ thống chỉ báo khách quan góp phần đánh giá hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh, tạo động lực để lãnh đạo các cấp tại địa phương ngày càng nâng cao hiệu quả quản lý của mình.

PAPI tập trung vào sáu nhóm vấn đề. Thứ nhất, sự tham gia của người dân ở mức cơ sở gồm bốn chỉ số thành phần: (1) tri thức công dân; (2) cơ hội tham gia; (3) chất lượng bầu cử, và (4) đóng góp tự nguyện. Thứ hai, công khai, minh bạch gồm ba chỉ tiêu thành phần: (1) danh sách hộ nghèo; (2) thu, chi ngân sách cấp xã/phường; và (3) quy hoạch/kế hoạch sử dụng đất, khung giá đền bù. Thứ ba, Giải trình với người dân gồm ba chỉ tiêu thành phần: (1) hiệu quả tương tác với các cấp chính quyền; (2) ban thanh tra nhân dân; và (3) ban giám sát đầu tư cộng đồng. Thứ tư, Kiểm soát tham nhũng (KSTN) gồm bốn chỉ tiêu thành phần: (1) KSTN trong chính quyền; (2) KSTN trong cung ứng dịch vụ công; (3) công bằng trong tuyển dụng vào nhà nước; và (4) quyết tâm chống tham nhũng. Thứ năm, thủ tục hành chính công gồm bốn chỉ tiêu thành phần: (1) chứng thực/xác nhận; (2) giấy phép xây dựng; (3) giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; và (4) thủ tục hành chính cấp xã/phường. Thứ sáu, cung ứng dịch vụ công gồm bốn chỉ tiêu thành phần: (1) y tế công lập; (2) giáo dục tiểu học công lập; (3) cơ sở hạ tầng căn bản; và (4) an ninh, trật tự.

3.3. Chỉ số cải cách hành chính (PAR-Index) của Bộ Nội vụ⁴

Chỉ số cải cách hành chính (PAR-Index) của Bộ nội vụ được xây dựng nhằm ba mục tiêu. Thứ nhất, xác định Chỉ số CCHC để theo dõi, đánh giá một cách thực chất, khách quan, công bằng kết quả triển khai cải cách hành chính hàng năm của các bộ, cơ quan ngang bộ gọi tắt là bộ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương gọi tắt là tỉnh. Thứ hai, đánh giá kết quả triển khai các nhiệm vụ CCHC bằng định lượng; trên cơ sở đó so sánh, xếp hạng kết quả thực hiện CCHC hàng năm giữa các bộ và các tỉnh. Thứ ba, thông qua Chỉ số CCHC xác định rõ mặt mạnh, mặt yếu trong thực hiện CCHC, qua đó giúp cho các bộ, ngành, các tỉnh có những điều chỉnh cần thiết về mục tiêu, nội dung và các giải pháp trong triển khai CCHC hàng năm, góp phần nâng cao hiệu quả cải cách hành chính, xây dựng nền hành chính trong sạch, vững mạnh, hiệu lực, hiệu quả.

Chỉ số CCHC cấp tỉnh được xác định trên 8 lĩnh vực, tương ứng với 8 chỉ số thành phần, 34 tiêu chí và 104 tiêu chí thành phần, cụ thể gồm: (1) Công tác chỉ đạo, điều hành cải cách hành chính: 6 tiêu chí và 19 tiêu chí thành phần; (2) Xây dựng và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật tại tỉnh: 3 tiêu chí và 12 tiêu chí thành phần; (3) Cải cách thủ tục hành chính: 2 tiêu chí và 8 tiêu chí thành phần; (4) Cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước: 5 tiêu chí và 8 tiêu chí thành phần; (5) Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức: 6 tiêu chí và 20 tiêu chí thành phần; (6) Đổi mới cơ chế tài chính đối với cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp công lập: 5 tiêu chí và 13 tiêu chí thành phần; (7) Hiện đại hoá hành chính: 3 tiêu chí và 13 tiêu chí thành phần; và (8) Thực hiện cơ chế một cửa, cơ chế một cửa liên thông: 4 tiêu chí và 11 tiêu chí thành phần.

4. TIẾP CẬN TỪ KINH TẾ CHÍNH TRỊ HỌC

⁴ Phần này dựa vào tài liệu chỉ số PAR-Index của Bộ Nội vụ

Cách tiếp cận của những xếp hạng hay phân tích nêu trên thường đứng trên góc độ kinh tế thuần túy, có nghĩa là giả định mọi thứ sẽ được cải thiện một cách hiệu quả với các hành động tập thể mang tính đồng thuận và có lợi cho cái chung. Tuy nhiên, ở góc độ kinh tế chính trị học, thì vấn đề lợi ích các bên liên quan hay các nhóm thường được xem xét và phân tích thay vì lợi ích của xã hội hay cộng đồng chung. Nhìn thẳng bản chất thì bất kỳ cá nhân hay nhóm nào đó khi làm bất kỳ một việc gì đều đặt ra câu hỏi *tôi được gì mất gì* chứ không phải là *cái chung được gì mất gì*. Ít ai có động cơ làm một việc gì đó mà không gắn với lợi ích trực tiếp của mình. Đặc biệt, khi phân tích địa phương, chính trị học là một yếu tố vô cùng quan trọng cần phải lưu ý.

Nhìn địa phương dưới góc độ một nền kinh tế sẽ thấy rằng khi tăng trưởng kinh tế tốt và phát triển bền vững thì đa phần người dân sẽ được hưởng lợi. Tuy nhiên, bất kỳ hoạt động nào đều cũng có người được kẻ mất. Do vậy, gần như lúc nào cũng có những người phản đối. Thêm vào đó, trong một nền kinh tế, mỗi cá nhân hay mỗi tổ chức đều có những vai trò nhất định. Nhìn dưới góc độ chia sẻ trách nhiệm hay nguồn lực, trong một xã hội hay một nền kinh tế, luôn hiện diện ba thực thể hay trụ cột tồn tại một cách khách quan gồm: (1) thị trường hay khu vực kinh doanh, (2) nhà nước, và (3) các tổ chức chính trị xã hội, các tổ chức xã hội tự tổ chức và truyền thông.

Thứ nhất, thị trường hay khu vực kinh doanh đóng vai trò tạo ra phần lớn của cải cho xã hội. Khu vực thị trường với nền tảng là các doanh nghiệp hoạt động vì mục tiêu lợi nhuận tạo ra phần lớn các sản phẩm cho toàn xã hội. Vì mục tiêu lợi nhuận nên các doanh nghiệp luôn có động cơ tạo ra những hàng hóa dịch vụ có khả năng cạnh tranh mà nói một cách đơn giản là các loại hàng hóa vừa rẻ, vừa bền vừa đẹp. Các doanh nhân hay những người có tinh thần doanh nhân thường sáng tạo, chấp nhận rủi ro để tìm tòi cái mới tạo ra sự tiến bộ của nhân loại. Hình thái của thị trường là phi tập trung và nó có mặt khắp mọi nơi.

Thứ hai, nhà nước đóng vai trò sửa chữa các khuyết tật thị trường và đảm bảo công bằng. Khu vực doanh nghiệp – hoạt động trên cơ sở lợi ích cá nhân thường không có động cơ quan tâm đến lợi ích tổng thể của toàn xã hội, nhất là khía cạnh công bằng nên trong một số trường hợp các hoạt động thị trường thuần túy làm cho việc phân bổ nguồn lực không hiệu quả. Ví dụ, không có cá nhân nào có động cơ tạo ra các hàng hóa công như an ninh, quốc phòng luật lệ, trong khi họ lại có động cơ có những hành động gây tổn hại cho xã hội như gây ô nhiễm môi trường, chiếm của công thành của riêng... Do vậy, vai trò của nhà nước là khắc phục những khuyết tật của thị trường và đảm bảo công bằng. Tuy nhiên, cần phải thừa nhận một cách thực tế rằng khả năng hay những gì mà nhà nước có thể làm là giới hạn.

Thứ ba, các tổ chức chính trị xã hội, các tổ chức xã hội tự tổ chức và truyền thông sẽ thực hiện tất cả những cái gì còn lại. Các doanh nghiệp vì mục tiêu lợi nhuận không có động cơ thực sự trong các hoạt động từ thiện. Họ tham gia đóng góp vào một số hoạt động mang tính xã hội thì mục tiêu cuối cùng cũng là tạo hình ảnh, bán được nhiều sản phẩm dịch vụ với một mức lợi nhuận cao hơn. Đối với nhà nước, thì vai trò và khả năng có hạn nên không thể quán xuyến tất cả những gì xảy ra trong xã hội. Ví dụ, chuyện tối lửa tắt đèn khi sự cố xảy ra, chính quyền cũng chỉ có thể đến sau đó tặng chút quà hay có một sự hỗ trợ tượng trưng nào đó mà thôi; chuyện mâu thuẫn hàng xóm láng giềng hay những vấn đề nảy sinh hàng ngày trong một tổ dân phố, một con hẻm thì không chính quyền nào có thể giải quyết được; hay những điều trái mắt thì chỉ có truyền thông phản ánh. Các tổ chức chính trị xã hội, các tổ chức xã hội tự tổ chức và truyền thông càng đáng những việc như vậy đồng thời tạo ra những sự thảo luận hay tranh luận trong xã hội.

Trong một xã hội luôn có ba thực thể hay ba trụ cột này. Tuy nhiên, ranh giới hay phân định giữa ba khu vực này thường không rõ ràng. Mỗi người thường đóng nhiều vai một lúc. Vấn đề ở chỗ là trong rất nhiều trường hợp người này được thì người khác mất hay phổ biến nhất là người được ít, người được nhiều. Người được ít thì thấy không thỏa mãn, người được nhiều thì muốn nhiều hơn. Kết quả là mâu thuẫn thường xảy ra.

Cách nhìn chuẩn tắc là nhà nước (phụ mẫu) sẽ có thể đưa ra những quy định hay luật lệ cũng như các công cụ để giải quyết tất cả các vấn đề liên quan. Tuy nhiên, trên thực tế để có thể là người dẫn dắt hay đưa một địa phương trở nên thịnh vượng thì chính quyền địa phương cần phải có cách hấp dẫn hay lôi kéo cả các doanh nghiệp và người dân cùng với mình trong việc vận hành. Đây chính là cấu trúc tạo ra liên minh tăng trưởng. Nhìn chung ở bất kỳ một địa phương nào đều có cấu trúc này, đó là sự phối hợp và kết hợp giữa những người làm trong khu vực công, các doanh nhân và những người thuộc các tổ chức chính trị xã hội, các tổ chức xã hội tự tổ chức và truyền thông. Ở những nơi có sự phát triển hay tạo ra đột phá thì cấu trúc này rất có kết để cùng hoạch định và vận hành sự phát triển của các địa phương.

Đối với bất kỳ hoạt động của khu vực công nào cũng cần những doanh nhân công hay những người có tinh thần doanh nhân công làm cầu nối, để triển khai dự án. Những doanh nhân công này không nhất thiết phải là người đứng đầu tổ chức hay đơn vị. Trong nhiều trường hợp, họ chỉ là một người có vị trí bình thường trong hệ thống ví dụ như trường hợp của ông Salvuzi trong dự án đường hầm lớn ở Massachusetts chỉ là giám đốc sở giao thông mà đã có thể làm nhạc trưởng để một siêu dự án mấy chục tỷ đô-la được xây dựng trong gần hai thập kỷ. Đối với những trường hợp mà người đứng đầu có tinh thần doanh nhân công thì thuận lợi hơn cả, ví dụ như trường hợp của Lý Quang Diệu ở Singapore, Kim Huyn Ok và Lee Muynng Bak ở Seoul, Hàn Quốc. Do vậy, động lực làm việc của đội ngũ cán bộ công chức trong một bộ máy là vô cùng quan trọng.