

ỨNG DỤNG CÔNG CỤ QUẢN TRỊ HIỆN ĐẠI TRONG TỔ CHỨC KHÔNG GIAN PHÁT TRIỂN MỚI SAU SÁP NHẬP CÁC ĐỊA PHƯƠNG



TS Trần Anh Tuấn

Giám đốc Sở Khoa học và Công nghệ TP Hà Nội



Việt Nam đang trong quá trình tái cấu trúc không gian phát triển và hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, nhằm thúc đẩy phát triển đột phá và yêu cầu quản trị nhà nước hiện đại, hiệu quả. Bài viết phân tích và đề xuất ứng dụng các công cụ quản trị tiên tiến nhằm tối ưu hóa quản lý hệ thống chính quyền các cấp trong bối cảnh tái cấu trúc quốc gia, trong đó tập trung vào việc tích hợp hệ thống quản lý chất lượng ISO 9001:2015 để chuẩn hóa hành chính công, đồng thời đề xuất khung chiến lược tổng hợp dựa trên các bộ công cụ quản trị và đánh giá như SWOT, OKR và KPI.



Đặt vấn đề

Ngày 12/6/2024, Quốc hội khóa XV đã thông qua nghị quyết phê chuẩn Đề án sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh đối với 34 tỉnh, thành phố giai đoạn 2023-2030. Đây là bước cụ thể hóa các chủ trương lớn của Đảng tại Nghị quyết số 18-NQ/TW (2017) và Nghị quyết số 37-NQ/TW (2019) về tinh gọn bộ máy hành chính, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Không chỉ dừng lại ở việc tinh giản biên chế và cải cách hành chính, việc tái cấu trúc địa giới hành chính đặt ra yêu cầu cấp thiết về tổ chức lại không gian phát triển, hài hòa giữa quản trị lãnh thổ, liên kết vùng, phát triển hạ tầng, cải cách thể chế, đột phá về khoa học công nghệ, đẩy mạnh đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số.

Nhiều quốc gia và tổ chức quốc tế đã phát triển và ứng dụng các khung công cụ quản trị nhằm nâng cao hiệu quả điều hành, đồng thời thúc đẩy sự minh bạch, nâng cao năng suất lao động, hiệu suất công việc và khả năng thích ứng của bộ máy hành chính công. Trong 50 năm qua, thế giới có hàng chục mô hình quản trị được sáng tạo và ứng dụng, nhưng 4 công cụ quản trị hiện đại là SWOT (Điểm mạnh (Strengths)

- Điểm yếu (Weaknesses) - Cơ hội (Opportunities) - Thách thức (Threats)), OKR (Mục tiêu chiến lược và kết quả then chốt - Objectives and Key Results), KPI (Chỉ số hiệu suất chính - Key Performance Indicators) và ISO 9001:2015 đang ngày càng được tích hợp trong khu vực công lẫn tư, trở thành phương tiện hiệu quả hỗ trợ quá trình thiết kế và triển khai không gian phát triển mới.

Trên thế giới, phân tích SWOT đã được sử dụng rộng rãi trong quy hoạch phát triển vùng và chiến lược đô thị như một công cụ để đánh giá toàn diện về môi trường nội tại và bối cảnh bên ngoài [1]. Các chỉ số KPI được OECD và nhiều quốc gia thành viên sử dụng để đo lường hiệu suất hành chính, giám sát ngân sách và cải thiện dịch vụ công [2, 3]. Về mặt tổ chức, OKR được Alphabet/Google (Mỹ) tiên phong áp dụng từ năm 1999 và dần lan rộng sang khu vực công như tại Singapore, Mỹ và một số thành phố của Nhật Bản [4, 5]. Trong khi đó, ISO 9001:2015 đóng vai trò là khung chuẩn hóa chất lượng quy trình quản lý, đã được các cơ quan công quyền ở châu Âu, Đông Á và Úc ứng dụng trong cải cách thủ tục hành chính, quản lý nội bộ và cung cấp dịch vụ [6, 7].

Tại Việt Nam, ISO đã được ứng dụng trong khối kinh tế tư nhân và FDI từ những năm 90 và bùng nổ sau năm 2000 khi đất nước hội nhập mạnh mẽ kinh tế thế giới, với khu vực quản trị công thì vẫn còn khiêm tốn, mặc dù đã có đề án của Chính phủ về ứng dụng tiêu chuẩn ISO trong cải cách hành chính nhà nước; SWOT chủ yếu được ứng dụng trong đánh giá chiến lược của doanh nghiệp và các nhà khoa học sử dụng trong các nghiên cứu của mình. KPI và OKR còn khá mới mẻ, KPI chỉ được áp dụng cục bộ trong các doanh nghiệp, OKR gần như hoàn toàn mới với chúng ta. Tuy việc ứng dụng các công cụ này còn mới mẻ nhưng đã được đề cập bước đầu trong một số nghiên cứu, nhất là trong bối cảnh đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính cấp tỉnh. Cụ thể, B.T.N. Mai (2023) [8] đã đánh giá khả năng áp dụng KPI trong giám sát dịch vụ công tại địa phương. L.T. Thanh (2021) [9] cho thấy, các tiêu chuẩn ISO có thể góp phần nâng cao tính chuyên nghiệp trong quản lý hành chính cấp xã. Tuy nhiên, các nghiên cứu này thường dừng lại ở từng công cụ đơn lẻ, chưa có công trình nào tiến hành tích hợp đầy đủ và hệ thống cả 4 công cụ vào tổ chức không gian hành chính - lãnh thổ.

Việc kết hợp SWOT - OKR - KPI - ISO sẽ giúp hình thành một hệ thống quản trị lãnh thổ đa chiều - linh hoạt - chuẩn hóa, đáp ứng tốt hơn yêu cầu phát triển mới của các đơn vị hành chính sau sáp nhập, nhằm đạt đến mục tiêu **“tinh gọn, mạnh, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả”**. Trên cơ sở đó, bài viết này đề xuất khung lý thuyết tích hợp để nghiên cứu tổ chức không gian phát triển hành chính mới trong bối cảnh cải cách toàn diện ở Việt Nam.

Kết quả nghiên cứu và phân tích

Phân tích SWOT trong sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh

Phân tích SWOT là bước khởi đầu quan trọng để đánh giá tổng thể điều kiện phát triển các địa phương sau sáp nhập, định vị chức năng nhiệm vụ nội vùng và liên vùng, từ đó định hướng tổ chức không gian một cách hiệu quả và thích ứng (bảng 1).

Bảng 1. Phân tích SWOT trong sắp xếp đơn vị hành chính cấp tỉnh.

Điểm mạnh (Strengths)	- Vị trí địa lý chiến lược, tiếp giáp hành lang ven biển và tuyến hàng hải quốc tế. - Tài nguyên thiên nhiên phong phú (biển, đảo, rừng, đồng bằng, trung du, cao nguyên). - Hệ thống đô thị đầu mối, cảng biển, khu kinh tế ven biển sẵn có. - Kết cấu hạ tầng ngày càng hoàn thiện. - 21/34 tỉnh, thành phố có biển - chiếm hơn 60% tổng số đơn vị cấp tỉnh hiện nay, tạo lợi thế đặc biệt về không gian phát triển biển - đất liền.
Điểm yếu (Weaknesses)	- Chênh lệch phát triển giữa vùng ven biển và vùng nội địa (đồi núi, trung du). - Chất lượng nguồn nhân lực không đồng đều. - Dữ liệu quản lý thiếu hệ thống, chưa được tích hợp đồng bộ. - Tâm lý cục bộ địa phương, thiếu liên kết vùng. - Quy hoạch đất liền và quy hoạch biển - đảo thiếu đồng bộ. - Chưa có mô hình không gian tích hợp rõ ràng, định vị chiến lược tổ chức không gian còn lúng túng.
Cơ hội (Opportunities)	- Chủ trương cải cách thể chế, tái cấu trúc đơn vị hành chính của Đảng và Nhà nước. - Chiến lược phát triển kinh tế biển đến 2030, tầm nhìn 2045. - Nguồn lực từ ngân sách trung ương và đầu tư quốc tế vào các dự án R&D, năng lượng tái tạo, đô thị thông minh, du lịch sinh thái. - Phát triển hạ tầng giao thông kết nối vùng: tuyến ven biển, cao tốc Bắc - Nam, đường sắt tốc độ cao. - Thúc đẩy chuyển đổi số, xây dựng chính quyền số và đô thị thông minh.
Thách thức (Threats)	- Nguy cơ mất cân bằng nội vùng sau sáp nhập nếu không phân bổ chức năng đô thị hợp lý. - Rủi ro vận hành bộ máy hành chính mới nếu thiếu quy định rõ ràng về thẩm quyền và nguồn lực. - Quá tải lên đô thị trung tâm ven biển nếu không phát triển đồng bộ đô thị vệ tinh. - Biến đổi khí hậu, nước biển dâng, thiên tai ngày càng nghiêm trọng ở khu vực ven biển. - Yêu cầu cao về thích ứng và quản lý rủi ro trong quy hoạch không gian mới.

Từ phân tích SWOT toàn diện đó, các chiến lược tổ chức không gian phát triển mới được hình thành và gắn liền với việc ứng dụng các công cụ quản trị hiện đại. Cụ thể:

Chiến lược SO (Strengths - Opportunities): Phát huy các lợi thế sẵn có (vị trí ven biển, tài nguyên, đô thị đầu mối, hạ tầng kết nối, hạ tầng số) cùng với cơ hội cải cách thể chế và sự hỗ trợ từ Trung ương để thúc đẩy liên kết vùng mạnh mẽ và hình thành các cụm động lực tăng trưởng mới gắn với kinh tế biển. Việc này là nền tảng để thiết lập các OKR, tập trung vào tăng trưởng xanh, liên kết vùng và chuyển đổi số.

Chiến lược WO (Weaknesses - Opportunities): Nắm bắt và cụ thể hoá nhanh việc cải cách thể chế của trung ương, huy động các nguồn lực cho phát triển khoa học công nghệ ứng dụng làm bệ đỡ cho đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số để khắc phục các yếu điểm về nguồn nhân lực, quản trị phân mảnh và thiếu tích hợp dữ liệu. Các công cụ như ISO 9001:2015 có thể được áp dụng để chuẩn hóa quy trình, nâng cao hiệu suất hoạt động công vụ, và quản trị theo hướng liên thông, minh bạch, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả.

Chiến lược ST (Strengths - Threats): Dựa vào các yếu tố sẵn có để giảm thiểu xung đột lợi ích sau sáp nhập và củng cố vai trò trung tâm mới. Phân bổ rõ ràng trách nhiệm, thẩm quyền và nguồn lực, kết hợp với các KPI minh bạch giúp kiểm soát rủi ro trong điều hành, đồng thời tổ chức không gian lãnh thổ khoa học, định vị chức năng cho các khu vực đô thị trung tâm, đô thị biển, đô thị vệ tinh và nông thôn, nhằm tránh quá tải cục bộ và phát triển không đồng đều giữa các khu vực trong nội vùng (điều này thường thấy rõ ở các yếu tố chỉ thị như y tế, giáo dục hiện nay của nước ta).

Chiến lược WT (Weaknesses - Threats): Trong bối cảnh còn có sự chênh lệch nội vùng và chưa có mô hình tổ chức không gian tối ưu, cần áp dụng đồng bộ các công cụ ISO, KPI và quản trị số để tiêu chuẩn hóa toàn diện hoạt động hành chính công, kiểm soát rủi ro vận hành, từng bước thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các khu vực sau sáp nhập, tiến tới phát triển hài hoà và đồng bộ các khu vực nội vùng, hay chính xác hơn là thu hẹp khoảng cách và trình độ phát triển giữa

các khu vực trong vùng nhằm đảm bảo bình đẳng nhất cho công dân trong khả năng tiếp cận dịch vụ công ích.

Trên cơ sở phân tích SWOT và các chiến lược phát triển tương ứng, các tỉnh sau sáp nhập cần tổ chức lại không gian theo hướng tích hợp: hình thành các trung tâm vùng mới có chức năng rõ ràng, kết nối các đô thị ven biển với vùng nội địa thông qua các hành lang phát triển được quy hoạch bài bản, phân bổ lại dịch vụ công theo hướng tinh gọn nhưng vẫn đảm bảo khả năng tiếp cận rộng rãi, và quy hoạch các vùng đệm để phát triển bền vững. Đặc biệt, cần lồng ghép không gian biển - đảo - rừng vào cấu trúc hành chính mới một cách hiệu quả, bảo đảm sự thống nhất trong khai thác tài nguyên, quản lý rủi ro và phát triển kinh tế biển, bảo vệ và khai thác hiệu quả, bền vững hệ sinh thái rừng.

Ứng dụng OKR trong lập kế hoạch chiến lược

Việc áp dụng OKR trong xây dựng kế hoạch phát triển sau sáp nhập giúp các địa phương định hình mục tiêu chiến lược một cách linh hoạt, đồng thời cụ thể hóa bằng các kết quả có thể đo lường, kiểm soát và điều chỉnh theo chu kỳ thực hiện. Trong bối cảnh tái cấu trúc không gian hành chính và phát triển vùng, OKR có thể được triển khai nhằm thúc đẩy sự phát triển cân bằng, thích ứng và hiệu quả của các đơn vị hành chính tỉnh, thành phố sau sáp nhập, thông qua ba nhóm mục tiêu trọng tâm được điều chỉnh theo loại hình địa phương, bao gồm:

(1) **Tinh gọn bộ máy - Nâng cao hiệu quả quản lý.** Tại các địa phương có sự hợp nhất các đô thị hoặc đơn vị hành chính lớn, như trường hợp Khánh Hòa (gộp Nha Trang và Cam Ranh thành cụm trung tâm), OKR có thể được thiết lập nhằm xây dựng một bộ máy hành chính đồng bộ ngay từ đầu. Ví dụ, mục tiêu cụ thể là “Giảm 20% đầu mối cấp sở/phòng trong năm đầu sau sáp nhập”, với các kết quả then chốt như: “100% quy trình hành chính được số hóa trên nền tảng dùng chung”, “ít nhất 80% cán bộ cấp trung được đào tạo lại về quy trình mới và kỹ năng số trong 6 tháng đầu”. Cách tiếp cận này giúp thiết lập một mô hình hành chính hiện đại, tránh chồng chéo và tăng tính minh bạch, đồng thời thúc đẩy quá trình chuyển đổi số một cách thực chất.



(2) *Tăng cường liên kết vùng - Hình thành trung tâm động lực mới.* Đối với các tỉnh có tiềm năng kết nối vùng rõ rệt như cụm Đắk Nông - Lâm Đồng - Bình Thuận, OKR có thể hướng đến xây dựng 1-2 trung tâm dịch vụ - công nghiệp tổng hợp, gắn với hạ tầng liên tỉnh. Các kết quả then chốt có thể bao gồm: “Hoàn thành quy hoạch liên vùng tích hợp”; “Ký kết tối thiểu 3 thỏa thuận hợp tác giữa các đơn vị giáp ranh”; “Khởi động ít nhất 1 dự án đầu tư quy mô lớn mang tính chất lan tỏa vùng”. Những mục tiêu này có ý nghĩa quyết định trong việc tận dụng lợi thế tổng hợp và phân bổ lại chức năng vùng sau khi địa giới hành chính thay đổi, góp phần hình thành các cụm tăng trưởng mới, đặc biệt ở khu vực ven biển và trung du - cao nguyên có tiềm năng phát triển logistics, năng lượng và du lịch sinh thái.

(3) *Củng cố đồng thuận - Tăng cường hiệu lực thể chế và năng lực thích ứng.* Sau khi phương án sáp nhập 34 tỉnh, thành phố đã được Quốc hội phê duyệt với sự đồng thuận cao, thách thức không còn nằm ở

việc “thuyết phục xã hội” mà chuyển sang giai đoạn duy trì sự đồng thuận, củng cố hiệu lực thể chế và gia tăng năng lực quản trị trong bối cảnh mới. OKR trong giai đoạn này cần tập trung vào việc thể chế hóa các chủ trương lớn thành hành động cụ thể, chuẩn hóa vận hành và đẩy mạnh tương tác hai chiều giữa Nhà nước và người dân. Một số mục tiêu cụ thể có thể là: “Chuẩn hóa cơ cấu tổ chức và quy trình quản lý tại 100% đơn vị hành chính cấp xã/phường mới”, “Thiết lập cổng thông tin tích hợp cấp tỉnh cho 34 đơn vị hành chính mới, bảo đảm công khai hóa và phản hồi trực tuyến $\geq 90\%$ các thủ tục hành chính phổ biến”, “Tổ chức ít nhất 1 chiến dịch truyền thông chuyên đề về chuyển đổi thể chế tại mỗi tỉnh, nhằm củng cố niềm tin và lan tỏa nhận thức chung về cải cách hành chính”. Việc này không chỉ góp phần hiện thực hóa các cam kết chính trị đã đạt được tại Trung ương, mà còn truyền tải tinh thần cải cách đến tận cơ sở, thúc đẩy sự tham gia chủ động của cộng đồng địa phương trong giai đoạn thực thi và hoàn thiện bộ máy mới.

KPI trong giám sát hiệu suất hành chính sau sáp xếp

Khi các tỉnh, thành phố thực hiện sáp nhập theo phương án đã được Quốc hội phê duyệt, nhu cầu theo dõi hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính mới trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết. Trong bối cảnh đó, việc thiết lập và vận hành hệ thống chỉ số hiệu suất chính (KPI - Key Performance Indicators) là giải pháp quan trọng giúp lượng hóa tiến trình cải cách, đánh giá minh bạch hiệu quả vận hành và hỗ trợ điều chỉnh linh hoạt theo thực tiễn triển khai.

Một hệ thống KPI hiệu quả cần bám sát các lĩnh vực cốt lõi, gắn với yêu cầu tái cấu trúc hành chính. Cụ thể, có thể xác định bốn nhóm lĩnh vực trọng tâm, tương ứng với bốn nhóm KPI sau:

(1) **KPI về tái cấu trúc tổ chức bộ máy:** Việc giảm đầu mối và tổ chức lại cơ cấu hành chính là một trong những mục tiêu hàng đầu của quá trình sáp nhập. Các địa phương có thể đặt chỉ tiêu cụ thể như: tỷ lệ đơn vị hành chính cấp xã hoàn thiện mô hình tổ chức mới theo quy định của Chính phủ và Bộ Nội vụ; hoặc thời gian trung bình để ban hành quy chế phối hợp liên ngành và liên cấp trong địa giới mới, qua đó đo lường mức độ hoàn thiện về mặt thể chế và tính ổn định trong quản lý hành chính của bộ máy sau hợp nhất.

(2) **KPI về cung cấp dịch vụ công:** Chuyển đổi địa giới hành chính không được phép ảnh hưởng tiêu cực đến quyền lợi của người dân. Do đó, các chỉ số liên quan đến chất lượng và mức độ tiếp cận dịch vụ công cần được giám sát chặt chẽ, như: tỷ lệ hồ sơ hành chính được giải quyết đúng và trước hạn (mục tiêu $\geq 95\%$); mức độ hài lòng của người dân qua khảo sát định kỳ ($\geq 85\%$ trong năm đầu); mức độ triển khai dịch vụ công trực tuyến toàn trình trên toàn địa bàn sáp nhập, nhằm đảm bảo sự đồng bộ về hiệu quả phục vụ và tránh tình trạng người dân gặp trở ngại trong quá trình chuyển đổi.

(3) **KPI về quản trị nhân sự và năng lực đội ngũ:** Sau khi sáp nhập, nguồn nhân lực hành chính phải được chuẩn hóa cả về cơ cấu và năng lực. Một số

chỉ số quan trọng có thể bao gồm: tỷ lệ cán bộ, công chức được đào tạo, hoặc bồi dưỡng lại theo vị trí việc làm mới trong vòng 6 tháng đầu; tỷ lệ vị trí công tác có bản mô tả công việc rõ ràng, minh bạch và đã được phổ biến đến cán bộ công chức; cũng như tỷ lệ hoàn thành nhiệm vụ theo đánh giá hiệu suất công việc định kỳ (theo quý hoặc năm). Những chỉ số này không chỉ giúp kiểm soát chất lượng đội ngũ mà còn là cơ sở để thúc đẩy văn hóa làm việc theo mục tiêu và kết quả.

(4) **KPI về quản lý tài chính công và đầu tư công:** Việc sắp xếp lại bộ máy có thể tạo ra dư địa lớn cho tiết kiệm ngân sách và tái phân bổ nguồn lực hiệu quả hơn. Các địa phương nên thiết lập các KPI cụ thể như: tỷ lệ tiết kiệm chi thường xuyên trong 2 năm đầu sau sáp nhập (thường đặt mục tiêu $\geq 10\%$); tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư công đúng kế hoạch, đặc biệt với các dự án trọng điểm liên kết vùng; và tỷ trọng ngân sách đầu tư cho các hạ tầng giao thông - hành chính - số hóa phục vụ tích hợp không gian phát triển mới. Những chỉ số này không chỉ phản ánh hiệu quả quản lý tài chính mà còn gắn trực tiếp với năng lực triển khai chiến lược phát triển không gian.

Thực tiễn cho thấy, các tỉnh như Quảng Ninh, Đà Nẵng, Bình Dương đã thành công trong ứng dụng KPI như công cụ điều hành trung tâm - góp phần thúc đẩy cải cách hành chính và nâng cao năng lực quản trị địa phương. Đối với các đơn vị hành chính sau sáp nhập, việc thiết lập hệ thống KPI không chỉ giúp minh bạch hóa tiến trình thực hiện các mục tiêu chiến lược OKR, mà còn tạo nền tảng cho mô hình quản trị dựa trên dữ liệu, tăng cường trách nhiệm giải trình và cải thiện niềm tin xã hội.

Áp dụng hệ thống ISO trong chuẩn hóa quản lý hành chính

Thực tiễn triển khai tại nhiều cơ quan, tổ chức và địa phương trong và ngoài nước cho thấy, việc áp dụng ISO không chỉ dừng lại ở mục tiêu chuẩn hóa hành chính, mà còn tạo ra nền tảng để tái định hình văn hóa tổ chức và mô hình quản trị hành chính hiện đại. Tại Việt Nam, những địa phương đi đầu như

Quảng Ninh, TP Hồ Chí Minh, Huế hay các cơ quan như Thuế, Điện lực đã sớm triển khai ISO 9001 vào quá trình vận hành công việc của hệ thống, qua đó hình thành tư duy “làm việc theo quy trình”, giảm lệ thuộc vào cá nhân, góp phần nâng cao niềm tin của người dân vào bộ máy hành chính nhà nước. Trong bối cảnh sáp nhập, kinh nghiệm này đặc biệt hữu ích để khắc phục sự khác biệt về trình độ quản lý, phong cách điều hành và mức độ chuyên nghiệp giữa các đơn vị cũ, hướng tới một nền hành chính đồng bộ và thống nhất.

Quan trọng hơn, ISO 9001:2015 không chỉ là công cụ kỹ thuật, mà còn là công cụ lãnh đạo. Việc ban hành chính sách chất lượng ngay từ cấp tỉnh, xác lập tầm nhìn cải cách hành chính và cam kết của lãnh đạo cấp cao trong việc tuân thủ, đánh giá và cải tiến quy trình, sẽ tạo động lực lan tỏa đến toàn hệ thống. Điều này giúp các địa phương sau sáp nhập tránh được tình trạng “có mô hình nhưng không có hành vi phù hợp”, “có sơ đồ quy trình nhưng không có cơ chế giám sát thực chất”. Chính ở điểm này, ISO kết nối chặt chẽ với KPI và OKR: KPI giúp đo lường hiệu quả vận hành, OKR định hình mục tiêu chiến lược, còn ISO là bộ khung để thực hiện công việc một cách nhất quán, chuyên nghiệp và cải tiến liên tục.

Trong trung và dài hạn, cần coi việc áp dụng ISO như một phần thiết yếu của hệ sinh thái chính quyền số, thay vì một dự án độc lập. Các tiêu chuẩn về mô tả quy trình, phân quyền trách nhiệm, thiết lập biểu mẫu và thời hạn xử lý cần được số hóa toàn diện, tích hợp vào các nền tảng phần mềm quản lý công việc, quản lý văn bản, dịch vụ công trực tuyến và các hệ thống phản ánh - kiến nghị của người dân. Việc triển khai các hệ thống như dịch vụ công quốc gia, cơ sở dữ liệu dân cư, nền tảng số địa phương cần được thiết kế phù hợp với yêu cầu của ISO, tạo ra dòng chảy thông tin thống nhất giữa các cấp chính quyền. Nhờ đó, toàn bộ hệ thống hành chính sau sáp nhập có thể hoạt động như một chỉnh thể thống nhất, dù về mặt tổ chức có thể đang ở nhiều cấp độ phát triển khác nhau.

Tạo lập không gian phát triển mới trên cơ sở kết hợp SWOT - OKR - KPI - ISO

Thực tiễn gần đây tại nhiều tỉnh, thành phố trong cả nước cho thấy, cách tiếp cận tích hợp nêu trên đã bắt đầu được thử nghiệm và đem lại những kết quả bước đầu đáng khích lệ. Tại Quảng Ninh - một địa phương đi đầu trong cải cách hành chính và liên kết vùng - việc triển khai mô hình “Trung tâm phục vụ hành chính công” kết hợp tiêu chuẩn ISO và nền tảng số đã giúp đồng bộ hóa quy trình hành chính, giảm thiểu thời gian xử lý hồ sơ và nâng cao đáng kể mức độ hài lòng của người dân. Tương tự, tại TP Huế đã áp dụng hệ thống KPI gắn với các OKR phát triển đô thị thông minh, bảo tồn di sản và nâng cao chất lượng sống, qua đó hỗ trợ hoạch định không gian phát triển linh hoạt, phù hợp với bản sắc văn hóa và điều kiện thực tế của địa phương.

Trong bối cảnh toàn quốc đang triển khai sắp xếp các đơn vị hành chính các cấp theo Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị và các nghị quyết tiếp theo của Quốc hội, yêu cầu đặt ra là không chỉ gộp lại về địa lý, mà còn phải thiết kế lại không gian phát triển một cách chiến lược và khoa học. Việc ứng dụng mô hình quản trị tổng hợp này giúp khắc phục tình trạng “hợp nhất địa giới nhưng chưa hợp nhất tầm nhìn phát triển”, vốn là điểm nghẽn tại nhiều địa phương sau sáp nhập. Thay vì chỉ duy trì hiện trạng, các đơn vị hành chính mới cần chủ động xác lập lại vai trò, vị trí và chức năng của từng khu vực - ví dụ: đô thị trung tâm, vùng sinh thái, khu vực trung chuyển, cụm công nghiệp - dịch vụ, từ đó thiết lập các OKR phát triển riêng biệt nhưng có liên kết chặt chẽ, thể hiện bằng hệ thống KPI minh bạch, khả thi và được cập nhật định kỳ qua hệ thống thông tin quản lý hiện đại.

Một hướng đi đặc biệt quan trọng là lồng ghép khung quản lý này vào quá trình xây dựng quy hoạch tỉnh giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến 2050 theo Luật Quy hoạch. Việc đồng bộ các OKR - KPI - ISO trong quá trình xây dựng và giám sát thực hiện quy hoạch sẽ giúp chuyển hóa quy hoạch từ tài liệu “tĩnh” sang công cụ “động”, có thể theo dõi, đánh giá và điều chỉnh theo thời gian thực. Trong đó, SWOT đóng vai

trò là phần nền của các chương phân tích hiện trạng và định hướng phát triển; OKR là cầu nối giữa chiến lược và vận hành; KPI là công cụ theo dõi tiến độ thực hiện từng mục tiêu; còn ISO là bảo chứng cho tính hệ thống và chất lượng trong thực hiện.

Để triển khai thành công mô hình tích hợp này, cần sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị, với sự lãnh đạo thống nhất từ cấp tỉnh, sự chủ động của các sở, ngành chuyên môn và sự phối hợp chặt chẽ giữa các địa phương trong vùng. Đặc biệt, cần phát huy vai trò của đội ngũ cán bộ quy hoạch, quản lý công và chuyên gia đa ngành, những người không chỉ am hiểu kỹ thuật mà còn nhạy bén về chính sách, có khả năng chuyển hóa các bộ tiêu chuẩn thành công cụ ra quyết định thực tiễn.

Trong tương lai, việc nhân rộng mô hình SWOT - OKR - KPI - ISO trong tổ chức không gian phát triển sẽ không dừng lại ở cấp tỉnh, mà còn có thể mở rộng đến cấp vùng và liên vùng, hỗ trợ thực hiện các chiến lược lớn như Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh, chuyển đổi số, và phát triển bền vững. Việc chuẩn hóa cách tiếp cận này cũng là một bước tiến quan trọng trong quá trình hội nhập quốc tế, khi các đối tác phát

triển, nhà đầu tư và tổ chức tài chính ngày càng đòi hỏi các địa phương có phương pháp quản lý hiện đại, minh bạch và có khả năng lượng hóa kết quả.

Kết luận

Bài viết đã trình bày một cách tiếp cận hoàn toàn mới và toàn diện nhằm hiện đại hóa quản lý hành chính và tối ưu hóa việc tạo lập không gian phát triển, đây đều là những bộ công cụ quản trị ưu việt được nhiều quốc gia phát triển trên thế giới áp dụng và cải tiến từ những năm 90 cho đến nay. Tuy nhiên, để tối ưu hóa hiệu quả các giải pháp đã nêu, cần có sự cam kết và phối hợp mạnh mẽ từ các cấp quản lý và cơ quan có thẩm quyền. Cụ thể, việc áp dụng đồng bộ khung quản lý tổng hợp SWOT - OKR - KPI - ISO trong mọi dự án cải cách hành chính và quy hoạch phát triển cần được khuyến khích và hỗ trợ, đi kèm hướng dẫn chi tiết và đào tạo chuyên sâu. Đồng thời, ưu tiên đầu tư mạnh mẽ vào xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia toàn diện, được số hóa, chuẩn hóa và có khả năng liên thông giữa các đơn vị, nhằm phục vụ hiệu quả công tác quản lý hành chính, hoạch định chính sách và giám sát.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] J.M. Bryson (2011), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations (4th ed.)*, Jossey-Bass, 547pp.
- [2] Organization for Economic Co-operation and Development (2017), *Performance Budgeting in OECD Countries*.
- [3] W.V. Dooren, G. Bouckaert, J. Halligan (2015), *Performance Management in the Public Sector (2nd ed.)*, Routledge.
- [4] J. Doerr (2018), *Measure What Matters: How Google, Bono, and the Gates Foundation Rock the World with OKRs*, Penguin, 320pp.
- [5] C. Wodtke (2016), *Radical Focus: Achieving Your Most Important Goals with Objectives and Key Results*, Boxes and Arrows Press, 179pp.
- [6] D. Hoyle (2017), *ISO 9000 Quality Systems Handbook (7th ed.)*, Routledge, 874pp.
- [7] International Organization for Standardization (2020), *ISO 9001:2015 - Quality Management Systems - Requirements*. International Organization for Standardization.
- [8] B.T.N. Mai, "Những khó khăn khi áp dụng đánh giá KPI trong khu vực công", *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2023/10/23/nhung-kho-khan-khi-ap-dung-danh-gia-kpi-trong-khu-vuc-cong/>, truy cập ngày 10/6/2025.
- [9] L.T. Thanh (2021), "Chuẩn hóa chất lượng dịch vụ hành chính công theo tiêu chuẩn ISO 9001:2015 ở cấp xã", *Tạp chí Tổ chức Nhà nước*, 4, pp.24-30.