

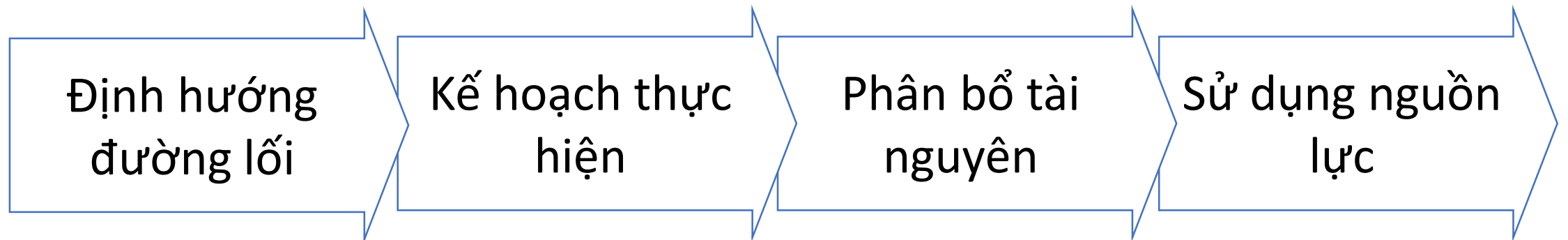
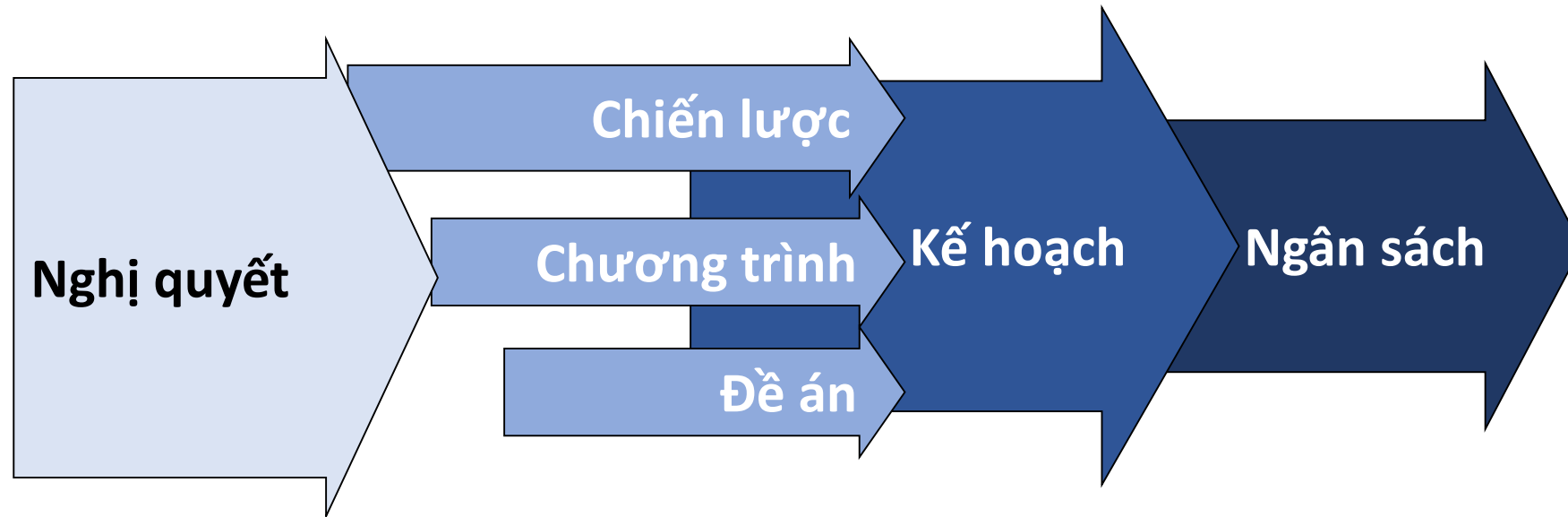


# Xây dựng văn bản định hướng công

Đặng Kim Sơn 2022



# Văn bản định hướng phát triển

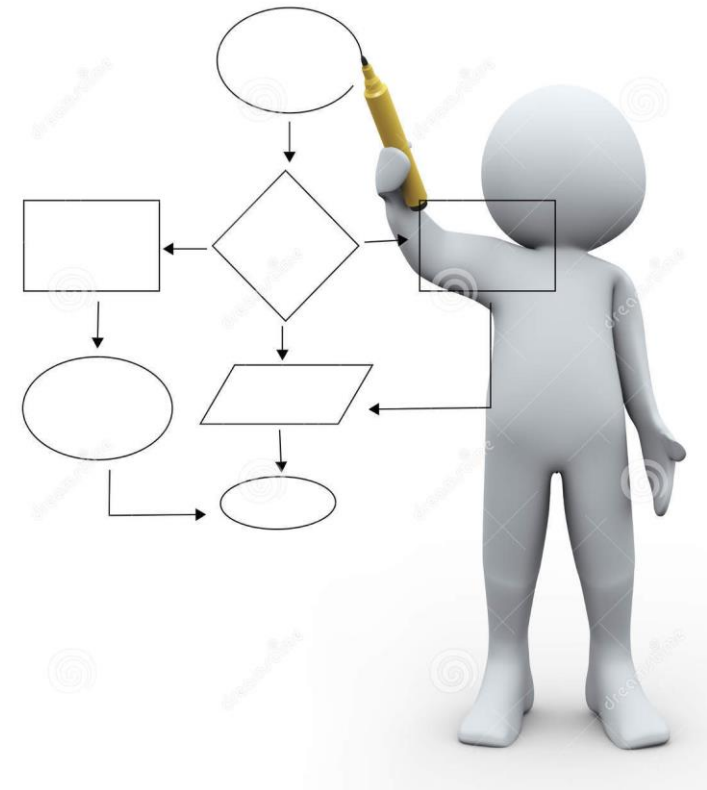


# Chiến lược công

Chiến lược là **kế hoạch và chương trình hành động** để thực hiện những định hướng mục tiêu công **dài hạn** quan trọng.

## Tín hiệu:

- Nhắm vào mục tiêu ưu tiên công ích trung/dài hạn
- Định hướng nhiều cơ quan, đối tượng phối hợp
- Sử dụng tài nguyên theo hành động ưu tiên



# Chính sách công

Chính sách công là hành động **can thiệp của chính quyền để thay đổi hành vi** của đối tượng xã hội nhằm **sử lý các vấn đề** vì lợi ích công cộng

## Tín hiệu:

- Các can thiệp giải quyết các vấn đề công trung/ngắn hạn
- Nhắm vào các nhóm đối tượng cụ thể
- Để thay đổi hành vi xã hội



# Chương trình mục tiêu của nhà nước

Chương trình là tập hợp các **hành động của chính phủ gắn với đầu tư công** nhằm vào **mục tiêu công ích** trong từng ngành, một số lãnh thổ trong từng giai đoạn cụ thể.

## Tín hiệu:

- Sử dụng đầu tư công và nhiều giải pháp
- Phối hợp nhiều cơ quan, đối tượng
- Theo từng giai đoạn trên từng địa bàn, lĩnh vực



# Đề án phát triển của nhà nước

Đề án phát triển là một **kế hoạch hành động** để đạt tới một số **mục tiêu công ích** cụ thể trong **phạm vi giới hạn**.

## Tín hiệu:

- Nhắm vào mục tiêu công ích tập trung, trung/ngắn hạn
- Huy động một số cơ quan, đối tượng tham gia
- Sử dụng một số giải pháp, bằng tài nguyên xác định





# Tóm tắt các văn bản định hướng công



- **Luật pháp:** quy tắc xử sự bắt buộc của nhà nước thể hiện ý chí quốc gia
- **Nghị quyết:** định hướng chủ trương, mục tiêu, quan điểm của đảng và nhà nước
- **Chiến lược:** hệ thống các giải pháp ưu tiên để đạt mục tiêu công trung, dài hạn
- **Kế hoạch:** chương trình phân bổ, sử dụng tài nguyên vì mục tiêu công trung, ngắn
- **Chính sách:** tác động can thiệp điều chỉnh hành vi dân chúng, xử lý vấn đề công
- **Đề án:** các hành động phối hợp nhằm vào mục tiêu công cụ thể
- **Chỉ đạo:** Các hướng dẫn, mệnh lệnh để giải quyết các vấn đề cụ thể

# Cần thống nhất khi xây dựng văn bản



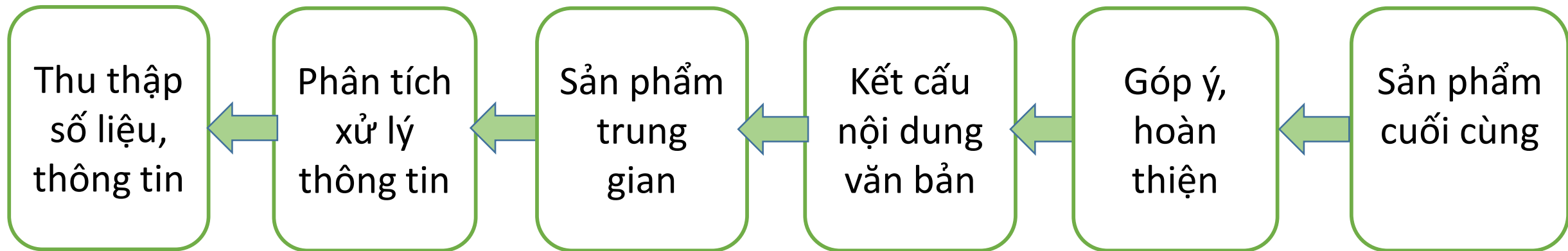
- Giữa tên, nội dung và sản phẩm giao nộp.
- Về không thời gian, đối tượng, phương pháp, phạm vi số liệu.
- Các khái niệm và vấn đề trọng tâm (phân loại, so sánh, đánh giá,...).
- Cách thức nghiệm thu, đánh giá, chỉnh sửa, giao nộp
- Cách thức, kế hoạch thực hiện
- Khung phân tích, bố cục, nội dung văn bản

**Phải thống nhất trong đề cương hợp đồng hoặc nên có Inception report**



# Cần có khung phân tích

- Là thiết kế kỹ thuật để hình thành văn bản
- Làm căn cứ xây dựng kế hoạch nghiên cứu
- Chuẩn bị lực lượng và phương pháp
- Định hướng để phân công nhiệm vụ
- Nội dung để thống nhất với bên giao việc



- Không phải kết cấu văn bản, không phải kết cấu đối tượng, không phải nội dung phương pháp,...
- Tùy theo tình hình cụ thể, không có khung phân tích chung cho từng loại văn bản

# Quan điểm (văn bản công)

Là cách nhìn nhận, các nguyên tắc chính, cách tiếp cận mấu chốt để xây dựng và thực hiện văn bản (thường gặp trong nghị quyết, chiến lược, đề án) như:

- Vai trò, tầm quan trọng, ý nghĩa của văn bản trong hoạt động
- Mối quan hệ của nó với phát triển kinh tế, xã hội, môi trường,
- Các căn cứ nền tảng tư duy, cơ chế, động lực, tác nhân chính
- Cách tiếp cận mới, đột phá, đặc thù cần xác lập để thay đổi tư duy



Cần chú ý: quan điểm mang tính đặc thù, thể hiện nguyên tắc của văn bản.  
Sai lầm thường gặp: máy móc viết theo tư tưởng, tư duy định hướng chung

# Mục tiêu



Là kết quả, đích đến khi hoàn thành các hành động nhà nước thiết kế trong văn bản (Nghị quyết, Chiến lược, Kế hoạch, Đề án; Chỉ đạo) như:

- Đổi mới, phát triển, cải thiện tình hình trong hoạt động công ích
- Giải quyết các khó khăn, vướng mắc, rủi ro của đối tượng
- Các cam kết, các nguyên tắc căn bản cho nhà nước và nhân dân

- Mục tiêu tổng quát: nội dung kết quả chính, tác động chính bao trùm kinh tế, xã hội, môi trường chung.
- Mục tiêu cụ thể: kết quả cụ thể sẽ đạt được sau khi thực hiện, kèm với chỉ số đo lường.

Mang tính đặc thù của văn bản, dựa trên phân tích cây vấn đề (nếu có)

Sai lầm thường gặp: nhầm mục tiêu của sản phẩm công việc và của văn bản



# Định hướng

Là nội dung trong văn bản công trình bày các hướng hành động chính, các nhóm hoạt động lớn của các mục tiêu nhánh để cùng đạt tới mục tiêu chung (Nghị quyết, Chiến lược, Đề án) như:

- Hoạt động thiết kế cho các địa bàn, lực lượng, đối tượng chủ chốt
- Hoạt động chia cho các tiểu ngành, ngành hàng chiến lược
- Hoạt động hướng vào các mục tiêu thành phần chính

Cần chú ý: định hướng là phần có thể có hoặc không có trong văn bản  
Sai lầm thường gặp: đôi khi có sự lẫn lộn với mục tiêu, nhiệm vụ.

# Nhiệm vụ

Các công việc, hành động chính kèm theo kết quả từng phần giao cho mỗi bộ phận tham gia cụ thể (Chiến lược, Kế hoạch, Đề án, Chỉ đạo) như:

- Kết quả phải đạt cho các mũi hành động (với lực lượng phân công)
- Công việc phải hoàn thành theo trình tự (thời gian phối hợp)
- Các mảng hoạt động chia theo mục tiêu nhánh (theo lực lượng)



Cần chú ý: nhiệm vụ và định hướng là nội dung mô tả việc phải làm của văn bản  
Sai lầm thường gặp: tránh lẫn lộn với định hướng, giải pháp, tránh rập khuôn.

# Giải pháp



Biện pháp can thiệp, hỗ trợ chính nhà nước áp dụng theo văn bản, tập trung vào tính đột phá, tạo tác động quan trọng nhất (Chiến lược, Kế hoạch, Đề án, Chỉ đạo:

- Các chính sách mới sẽ ban hành hoặc chính sách cũ sẽ điều chỉnh
- Các giải pháp đổi mới và điều chỉnh về thể chế, tổ chức
- Định hướng đầu tư công, kết hợp nguồn lực các thành phần KT

Chú ý: giải pháp được đề xuất gắn với điều kiện nguồn lực, không/thời gian  
Sai lầm thường gặp: máy móc viết theo kinh nghiệm, bài bản chung

# Tránh nội dung nhảm thuộc

## Quan điểm:

- Áp dụng cơ chế thị trường
- Phát huy lợi thế
- Phát triển vững bền, thuận thiên
- Phát triển bao trùm, không bỏ ai
- Hữu cơ, sinh thái, tuần hoàn, KTNN...

## Giải pháp:

- Tuyên truyền, vận động
- Áp dụng KHCCN, CMCN 4.0
- Tổ chức thể chế,
- XD cơ sở hạ tầng
- Trách nhiệm cấp ủy, lãnh đạo,...



## Mục tiêu:

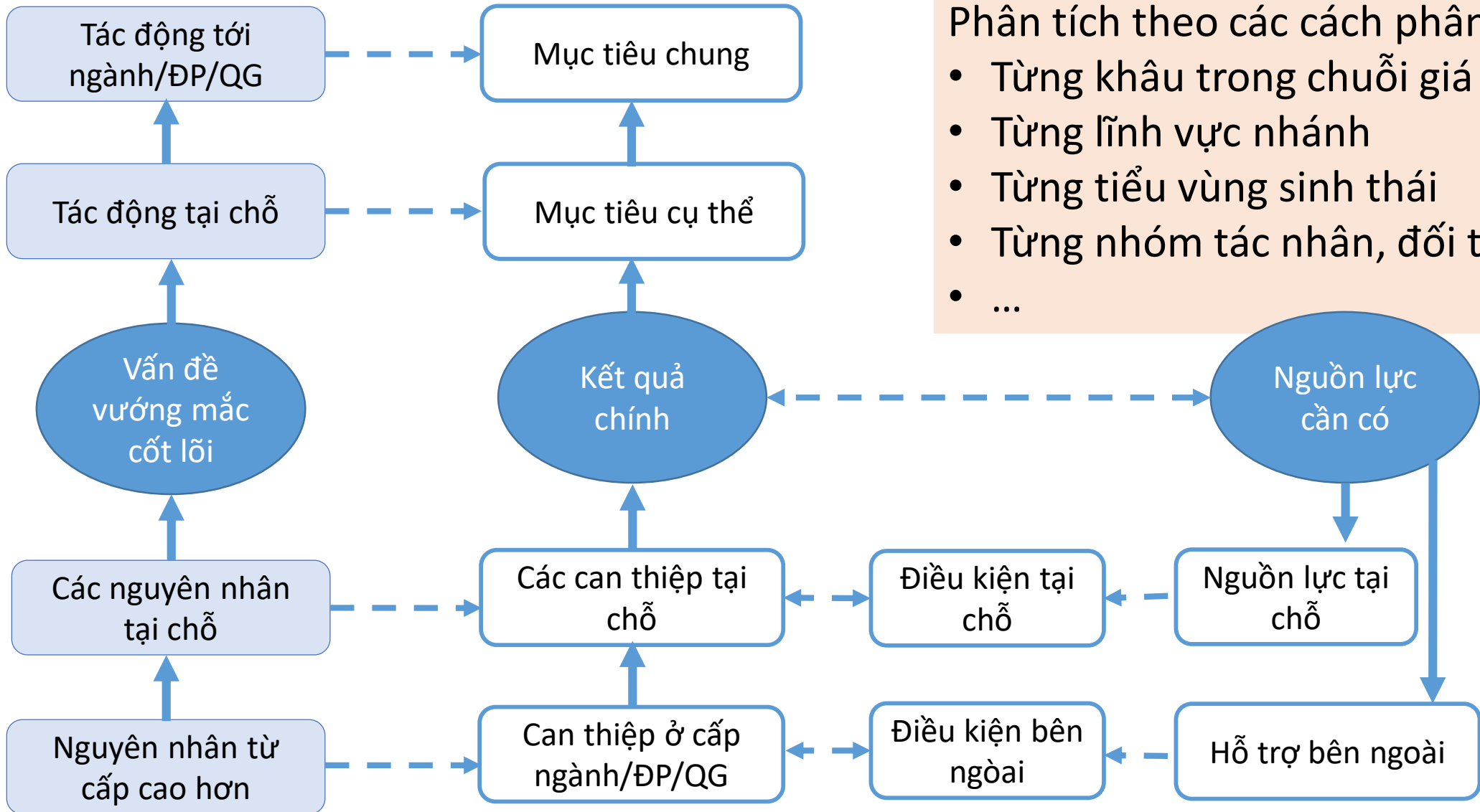
- Tăng trưởng kinh tế nhanh
- Tăng thu nhập cho nhân dân
- Bảo vệ cảnh quan, môi trường
- Đảm bảo bình đẳng xã hội
- Thích nghi và ứng phó với BĐKH...



# Cây vấn đề → cây kết quả ← khả năng thực tế

Phân tích theo các cách phân chia:

- Từng khâu trong chuỗi giá trị
- Từng lĩnh vực nhánh
- Từng tiểu vùng sinh thái
- Từng nhóm tác nhân, đối tượng,
- ...





# Thành phần và kết cấu văn bản

## Nội dung chính

1. Giới thiệu
2. Căn cứ xây dựng
3. Đánh giá thực trạng
4. Quan điểm
5. Mục tiêu
6. Nhiệm vụ và giải pháp
7. Tổ chức thực hiện

## Nội dung có thể có

- Tổng quan lý thuyết, NC
- Kinh nghiệm trong, ngoài nước
- Tổng quan chính sách

- Bối cảnh tương lai

- Danh mục đề án ưu tiên
- Kế hoạch ngân sách
- Phụ lục
- Đánh giá tác động môi trường

# Giới thiệu chung/đặt vấn đề

## 1) Lý do xây dựng văn bản:

- Sự cần thiết phải xây dựng văn bản
- Mục đích, lí do xây dựng văn bản

## 2) Căn cứ hình thành:

- Lãnh đạo/tổ chức giao nhiệm vụ?
- Văn bản giao nhiệm vụ?

## 3) Căn cứ pháp lý:

- Các chủ trương của Đảng, văn bản pháp qui của nhà nước liên quan.

## 3) Thời gian hoàn thành, phạm vi, giai đoạn, qui mô, đối tượng, phương pháp.

## 4) Các vấn đề liên quan đến xây dựng văn bản: đơn vị quản lý, phê duyệt, đơn vị thực hiện, cán bộ chủ trì, cơ quan tư vấn, cơ quan phối hợp.





# Đánh giá thực trạng



- Bối cảnh phát triển
- Dịch vụ công
- Cơ sở hạ tầng

## Tài liệu:

- Quy hoạch, KH
- Báo cáo,
- Số liệu thống kê
- Nghiên cứu

## Hiện trạng (thời gian, địa bàn):

- Tình hình chung
- SX, CB, KD, TM
- Vận hành các tác nhân
- CGT ngành hàng chính

## Làm cơ sở văn bản.

- VĐ cần khắc phục
- VĐ cần phát triển

- ĐK tự nhiên, xã hội
- Sử dụng tài nguyên
- Tác động đến TN, XH

# Cách trình bày



Dẫn chứng số liệu

Diễn giải bằng bảng, đồ thị, bản đồ,...

Trình bày bằng chỉ số, sơ đồ, công thức, đồ thị,...

Sơ đồ, đồ thị, bản đồ:

- Lợi thế cạnh tranh;
- Chuỗi giá trị,
- Mạng tổ chức,
- Hệ thống sản xuất
- Tiểu vùng sinh thái

Để chỉ ra:

- Lợi thế + ĐK
- Điểm nghẽn + giải pháp
- giải pháp
- Động lực + giải pháp
- Tiềm năng + giải pháp

- Lợi thế
- Điểm nghẽn
- Tiềm năng
- Điểm thiếu
- ĐK bất lợi
- ĐK thuận lợi

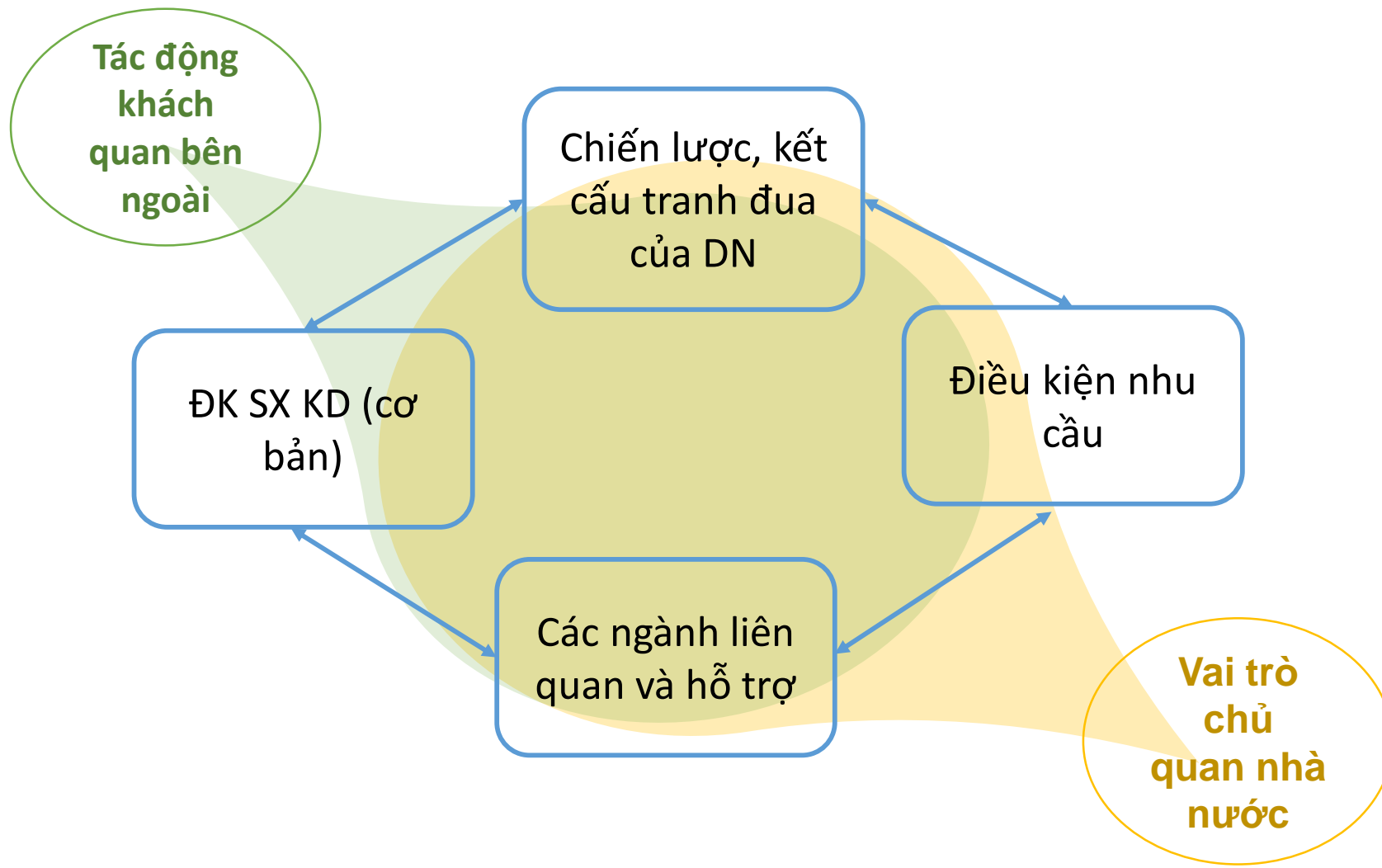
- Nhận xét xu thế
- Giải thích biến động
- So sánh TB

- Xác định nguyên nhân
- Đánh giá hiệu quả
- Lợi thế, cạnh tranh
- Đánh giá rủi ro

- Rút ra các vấn đề cần:
- Sử lý, giải quyết,
  - Đề phòng, ngăn ngừa
  - Tích lũy, tăng cường
  - Huy động, khai thác

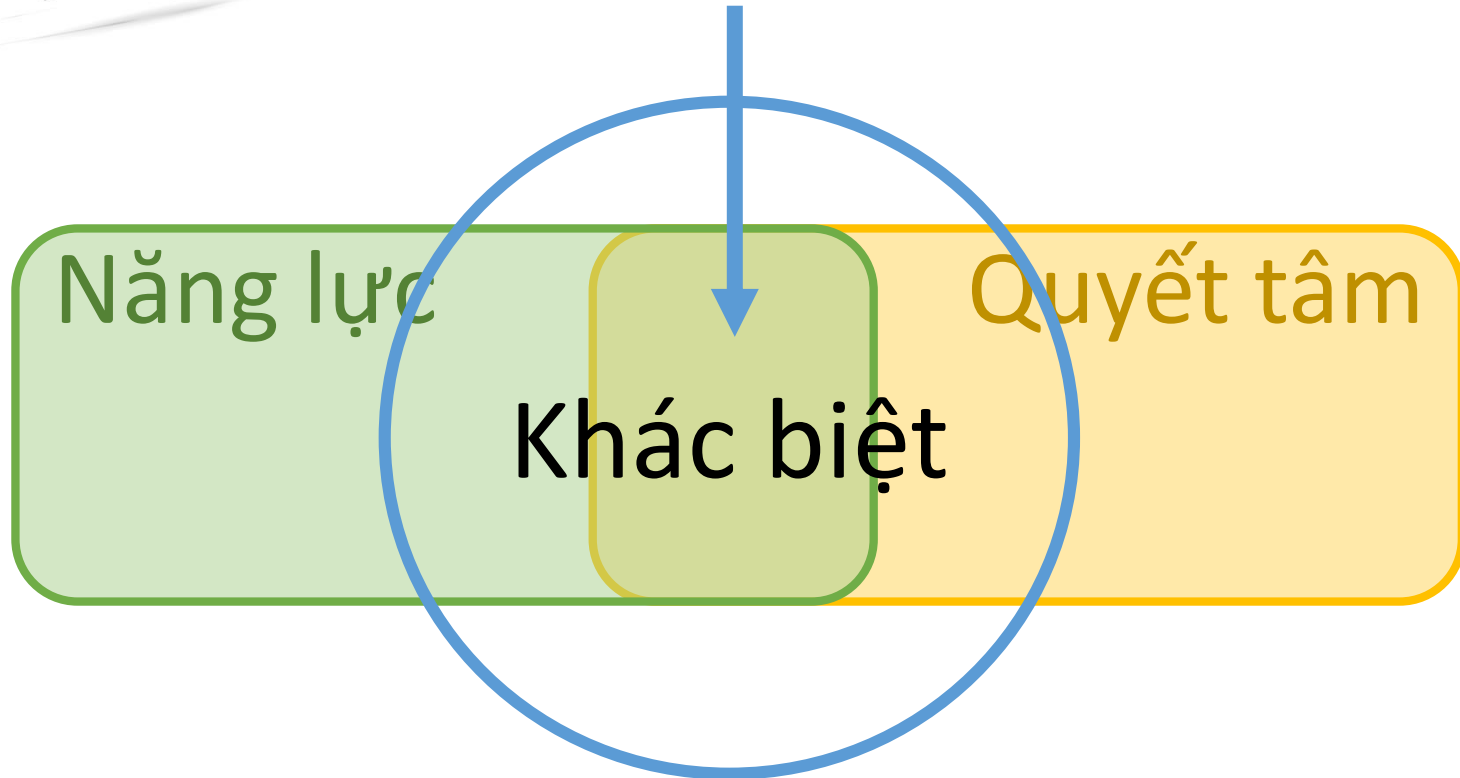
# Xác định đặc điểm, đánh giá lợi thế

"Mô hình kim cương" của Michael Porter (1990)



# Lợi thế khác biệt

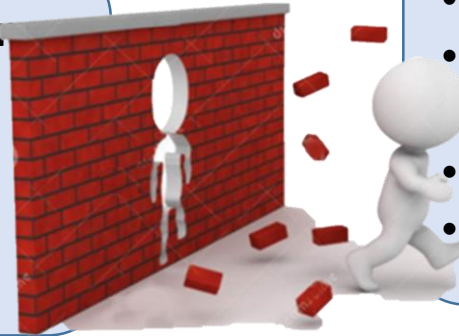
## Lợi thế cạnh tranh



Vấn đề là làm sao nhìn ra năng lực và tạo ra quyết tâm phát huy?

# Khác biệt là cơ hội, yếu thế thành lợi thế

- Nước biển dâng, nhập mặn
- Đông dân, đất ít
- Ít dân, đất rộng
- Ít công nghiệp, ít DN
- Cơ sở hạ tầng kém



- Chuyển lúa sang thủy sản
- SX thâm canh, phát triển DV Du lịch sinh thái, môi trường
- SX hữu cơ, trang trại
- Bảo vệ sinh học



Hà Lan làng Waterbuurt



Vietnam vùng nuôi tôm ĐBSCL



Tanzania vườn QG Ruaha



Trung Quốc phim trường Hoành Đĩnh

# Phân tích chuỗi giá trị ngành hàng

- Đánh giá vai trò các tác nhân trong chuỗi:
  - Theo tỷ trọng dòng chảy hàng hóa (khối lượng, thời gian)
  - Theo giá trị dòng chảy hàng hóa (chi phí, lợi nhuận từng khâu)
  - Theo phạm vi đóng góp hình thành sản phẩm (tỷ lệ giá trị, phạm vi địa bàn)
- Xác định điểm tắc, điểm tiềm năng trong chuỗi:
  - Theo dòng hàng hóa ở trên (lượng, thời gian, giá trị,...)
  - Theo dòng tài chính chảy vào dọc và ngang
  - Theo mức độ áp dụng công nghệ từng khâu
- Xác định nguyên nhân:
  - Nguyên nhân thể chế (tổ chức, cơ chế vận hành)
  - Nguyên nhân thị trường (cung, cầu, cạnh tranh,...)
  - Nguyên nhân khác (cơ sở hạ tầng, thông tin, tài nguyên,...)

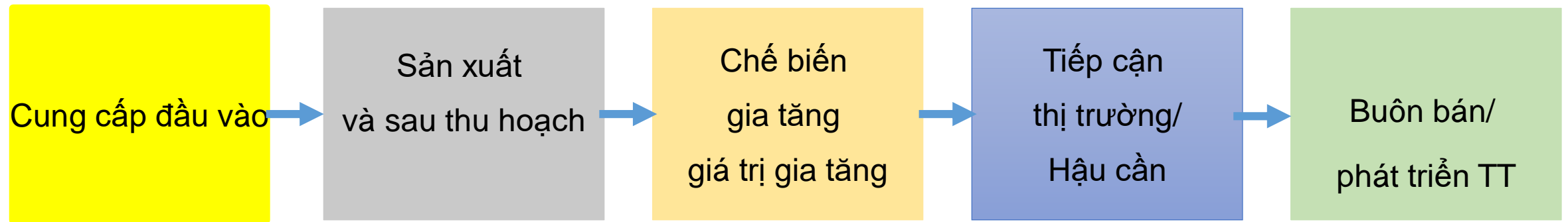


Mấu chốt vấn đề là phát hiện được và diễn tả được điểm đột phá!



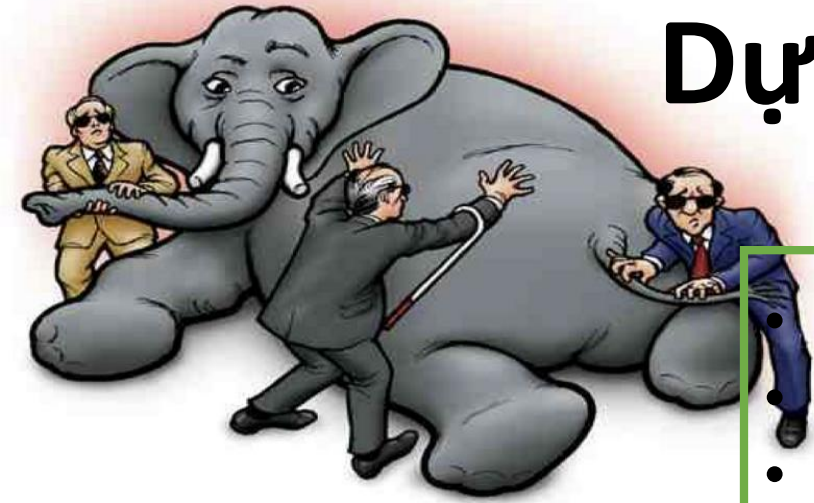


# Ví dụ cây vấn đề trong chuỗi giá trị



- Nêu ra vấn đề gây nghẽn tắc, kém hiệu quả ở từng khâu
- Xem xét nó dưới góc độ tổ chức, kỹ thuật, tài chính,...
- Chỉ ra các nguyên nhân gây ra các vấn đề, đánh giá mức độ vấn đề
- Xác định quan hệ các nguyên nhân và vấn đề
- Đánh giá khả năng tác động từ nội tại, từ bên ngoài vào vấn đề

# Dự báo bối cảnh tương lai



- Bối cảnh, xu hướng chính sách
- Bối cảnh, xu thế đổi mới thể chế, tổ chức
- Điều kiện phát triển sản xuất (cơ sở hạ tầng, dịch vụ,...)
- Điều kiện phát triển kinh doanh (giao thông, logistic)

- Cơ hội mới
- Thách thức mới
- Điều kiện mới

- Phân tích cung cầu, phân tích triển vọng thị trường
- Giới thiệu xu hướng, triển vọng khoa học công nghệ
- Đánh giá BDKH, tài nguyên, môi trường
- Tình hình hội nhập kinh tế quốc tế.

# Định hướng/nhiệm vụ: hành động để đạt mục tiêu

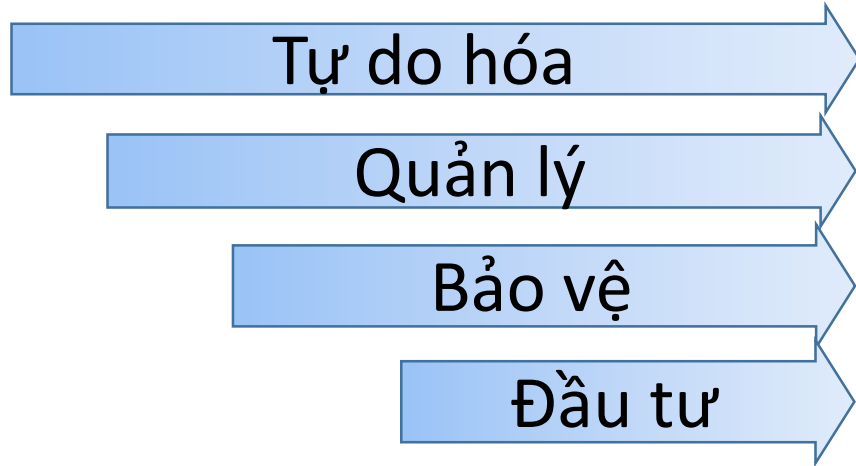
- Là khâu giải quyết nguyên nhân vấn đề nút thắt (từ phân tích cây vấn đề)
- Là khâu đột phá cho phép phát huy được tiềm năng (phân tích cây mục tiêu)
- Là khâu tháo gỡ vướng mắc và tăng hiệu quả CGT (phân tích chuỗi giá trị)
- Là khâu cho phép huy động lợi thế (phân tích lợi thế)
- Là khâu để phát huy nguồn tài nguyên (phân tích cây tài nguyên)
- Là hành động đối phó với thách thức và phát huy cơ hội (phân tích bối cảnh)
- Lấy gợi ý từ bài học quốc tế và trong nước
- Theo định hướng của chủ trương và quan điểm
- Khả thi, trong phạm vi tài nguyên cho phép và huy động được tác nhân



# Tổ chức thực hiện

- Phân kỳ thời gian triển khai,
- Phân công tổ chức, đối tượng thực hiện,
- Đề xuất ban hành, sửa đổi chính sách; đổi mới tổ chức,
- Định hướng, phân bổ nguồn đầu tư, đối tượng đầu tư (nếu cần)
- Xác định cơ chế quản lý, giám sát, đánh giá thực hiện văn bản.
- Danh mục đề án đầu tư ưu tiên (nếu có)

# Điểm chết chính sách NN của Peater Timer

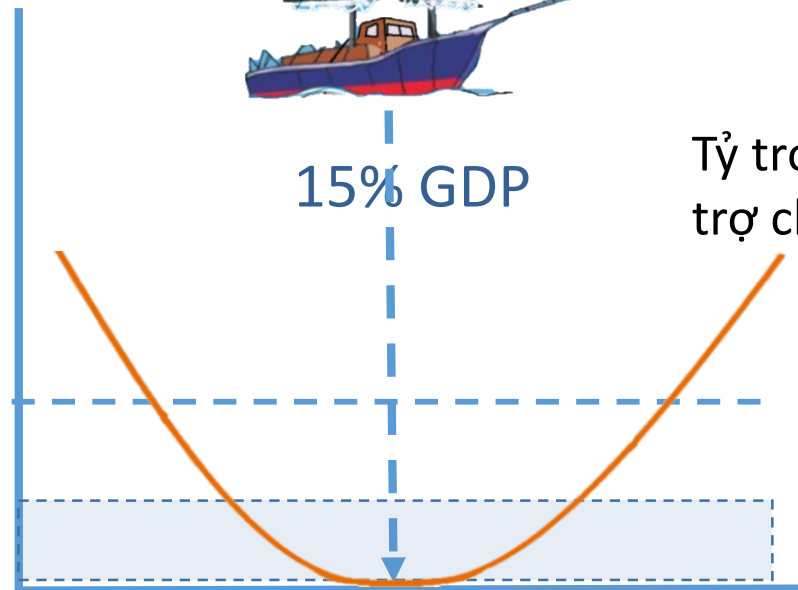


Tỷ trọng lấy  
đi từ NN



15% GDP

Tỷ trọng hỗ  
trợ cho NN



**Nhà nước, bộ, ngành**

**Địa phương, tác nhân**

Nhiệm vụ  
Hoạt động

Chính sách  
Chiến lược

Chương trình  
Đề án



**Vượt quá độ bằng vũ khí mới**

