CÁCH MẠNG CÔNG NGHIỆP 4.0 BAO TRÙM

nhằm đạt được các Mục tiêu Phát triển Bền vững của Liên Hợp Quốc ở Việt Nam

TÀI LIỆU THẢO LUẬN CỦA UNDP VIỆT NAM
- THÁNG 5/2019 -

CÁCH MẠNG CÔNG NGHIỆP 4.0 BAO TRÙM NHẰM ĐẠT ĐƯỢC CÁC MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

Tài liệu thảo luận của UNDP Việt Nam[1] – Tháng 5/2019

Tóm tắt: *Tài liệu thảo luận này đưa ra khái niệm về Cách mạng Công nghiệp lần thứ 4 bao trùm (CMCN 4.0), các trụ cột để tạo ra các động lực tăng trưởng và dòng việc làm mới để đảm bảo không ai bị bỏ lại phía sau. Sau phần giới thiệu ngắn về bối cảnh phát triển của Việt Nam, tài liệu nêu bật tầm quan trọng của tính bao trùm của CMCN 4.0 là nhằm đảm bảo Việt Nam không bị bỏ lại phía sau và không ai bị bỏ lại phía sau ở Việt Nam, và đề xuất các hành động theo 4 trụ cột sau: (i) tạo các động lực tăng trưởng mới giúp tạo ra những dòng việc làm mới cho tất cả mọi người, (ii) nâng cao năng lực người dân để tạo ra và nắm bắt các cơ hội việc làm mới, (iii) xây dựng một hệ thống bảo trợ xã hội bao trùm hơn, và (iv) đầu tư vào các điều kiện môi trường dài hạn để đảm bảo hưng thịnh của con người(nguyên gốc tiếng Anh: human flourishing). Trong phần cuối cùng, tài liệu nhấn mạnh tầm quan trọng của quản trị dự báo (lời người dịch: nguyên gốc tiếng Anh là "anticipatory governance", cũng có thể dịch là "quản trị lường trước") trong việc đảm bảo tính bao trùm của CMCN 4.0. Tài liệu khuyến nghị Chính phủ, trong khi lường trước được mức độ phức tạp ngày càng tăng của nền kinh tế và mức độ chuyển đổi cần thiết để làm CMCN 4.0 trở nên bao trùm, cần thực thi các hành động như: (i) xây dựng phong trào thay đổi (hay đổi mới sáng tạo) để hỗ trợ quá trình chuyển đổi sang tăng trưởng bao trùm; (ii) xây dựng năng lực trong chính phủ để lường trước và thích nghi với mức độ phức tạp tạo ra bởi CMCN4.0 thông qua áp dụng cách tiếp cận "lường trước và thử nghiệm" (tiếng Ang trong nguyên bản: anticipatory and experimentation) trong quá trình xây dựng chính sách, thử nghiệm các chính sách "xám" (lời người dịch: "trong nguyên gốc tiếng Anh là "grey", ý nghĩa của khái niệm này khá giống khái niệm chính sách khung của Việt Nam) để phát huy thử nghiệm và đổi mới sáng tạo của mọi tầng lớp trong xã hội, và để thử nghiệm đổi mới sáng tạo trong quản trị nhà nước nhằm đạt được các kết quả đổi mới sáng tạo trên diện rộng; và (iii) áp dụng các "hộp cát" tài chính phát triển (nguyên gốc tiếng Anh: development finance sandboxes) để tạo ra và thử nghiệm các giải pháp tài chính sáng tạo nhằm đạt được các mục tiêu phát triển bền vững (SDGs), bao gồm cả các cơ chế đồng tài trợ đa bên và các công cụ để tăng thu ngân sách.*

1. LỜI MỞ ĐẦU:

Làm sao để đảm bảo kinh tế của Việt Nam tiếp tục tăng trưởng nhanh và bền vững? Làm sao để đảm bảo mọi người dân đều tiếp tục tham gia tích cực vào và hưởng lợi từ sự tăng trưởng của đất nước trong giai đoạn phát triển từ mức "thu nhập trung bình thấp" đến cao hơn trong tương lai? Làm sao để cân bằng tất cả các vấn đề này trong bối cảnh cuộc Cách mạng Công nghiệp lần thứ 4 (CMCN 4.0) và sự tăng tốc của các công nghệ mới? Các câu hỏi này nằm trong số các câu hỏi then chốt dang được đặt ra cho các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam. Tìm kiếm câu trả lời thích hợp do vậy là quan trọng trong quá trình chuẩn bị Chiến lược Quốc gia về CMCN 4.0 và Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội 10 năm (SEDS 2021-2030), trong bối cảnh thực hiện SDGs.

---

[1] Nội dung của tài liệu thảo luận này được lấy từ bài trình bày do ông Indy Johar, Phòng thí nghiệm Dark Matter, chuyên gia tư vấn của UNDP chuẩn bị cho Hội thảo về CMCN 4.0 do UNDP, Hội đồng Lý luận Trung ương và Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam đồng tổ chức tại Hà Nội năm 2018; và một số nguồn khác được chú thích trong tài liệu.

Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) đã hợp tác chặt chẽ với Chính phủ Việt Nam trong quá trình tìm kiếm câu trả lời cho những câu hỏi trên. Hội thảo quốc tế về tăng trưởng bao trùm được UNDP-Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam (VASS)-Bộ Ngoại giao tổ chức vào năm 2013 đem đến cơ hội đầu tiên để các nhà hoạch định chính sách và các nhà nghiên cứu thảo luận về khái niệm tăng trưởng bao trùm. Báo cáo Phát triển con người quốc gia về tăng trưởng bao trùm do UNDP và VASS công bố tháng 2 năm 2016 cung cấp phân tích sâu về tính bao trùm của mô hình phát triển của Việt Nam trong quá khứ và nhận diện các thách thức trong quá trình chuyển đổi sang giai đoạn phát triển mới. UNDP đã giới thiệu khái niệm CMCN 4.0 bao trùm tại Hội nghị thượng đỉnh của chính phủ Việt Nam (và UNDP là đồng tổ chức) về CMCN4.0, và sau đó trong loạt các thảo luận chính sách về CMCN 4.0 ở Việt Nam vào các năm 2018, 2019[2].

Tài liệu thảo luận này nhằm giới thiệu chi tiết hơn về khái niệm CMCN 4.0 bao trùm và khái niệm quản trị dự báo, cũng như thảo luận một số lĩnh vực hành động, nhằm đóng góp cho việc xây dựng Chiến lược Quốc gia về CMCN 4.0 và SEDS 2021-2030 – những tài liệu định hướng chiến lược quan trọng nhằm đảm bảo Việt Nam không bị bỏ lại phía sau và không ai ở Việt Nam bị bỏ lại phía sau trong kỷ nguyên CMCN 4.0.

2. BỐI CẢNH PHÁT TRIỂN CỦA VIỆT NAM

Một trong những đặc điểm nổi bật nhất của tăng trưởng của Việt Nam cho đến nay là mức độ bao trùm. Báo cáo Phát triển Con người Việt Nam UNDP-VASS năm 2016 đã chỉ ra rằng: tăng trưởng kinh tế từ cuối thập niên 80 đến năm 2015 là tương đối cao, và quan trọng là tăng trưởng cao đi kèm với (i) bất bình đẳng tương đối thấp - đo bằng các chỉ số khác nhau như hệ số Gini, Palma và tỷ lệ ngũ vị phân và (ii) những cải thiện rõ rệt trong phân phối thu nhập. Chất lượng của sự bao trùm trong sự tăng trưởng là chìa khóa thành công lớn trong giảm nghèo của Việt Nam, đã được cộng đồng quốc tế ghi nhận.

Trong quá trình chuyển sang giai đoạn phát triển mới, Việt Nam phải đối mặt với một số rủi ro và thách thức, bao gồm những thách thức về sự khó đoán định trong xu hướng kinh tế, dịch chuyển chế biến chế tạo ngược trở lại các nền kinh tế phát triển, các cuộc chiến tranh thương mại đi cùng với sự gia tăng của chủ nghĩa dân tộc, biến đổi khí hậu ở cấp toàn cầu và những thay đổi do CMCN 4.0 tạo ra trong chuỗi giá trị toàn cầu, việc làm và phát triển con người. Bên cạnh những thách thức này, Việt Nam cần giải quyết một số vấn đề liên quan để đảm bảo sự cân bằng giữa tiếp tục tăng trưởng, duy trì tính bao trùm, đồng thời thúc đẩy tăng trưởng xanh:

---

[2] Diễn đàn đầu tiên (do UNDP-Ban Kinh tế Trung ương đồng tổ chức) về CMCN 4.0 năm 2016 đã góp phần nâng cao nhận thức về các cơ hội và thách thức của CMCN 4.0, khảo sát do Bộ Công thương và UNDP thực hiện đã làm rõ mức độ sẵn sàng tiếp cận CMCN 4.0 của các doanh nghiệp thuộc ngành công nghiệp Việt Nam. Khái niệm CMCN 4.0 bao trùm đã được giới thiệu ngắn gọn thông qua sự tham gia của người máy Sophia (Quán quân sáng tạo của UNDP) tại Hội nghị Thượng đỉnh về CMCN 4.0 năm 2018, Tuyên bố của Liên hợp quốc (do UNDP thay mặt Liên hợp quốc phát biểu) tại Diễn đàn Cải Cách và Phát triển Việt Nam năm 2018, các hội thảo về CMCN 4.0 bao trùm do UNDP-Bộ Kế hoạch và Đầu tư – Ban Kinh tế trung ương và UNDP-Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam-Hội đồng Lý luận Trung ương đồng tổ chức trong các năm 2018 và 2019.

Thứ nhất, Việt Nam cần đáp ứng *rủi ro bẫy thu nhập trung bình thấp*. Thách thức ở đây là chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế từ khai thác tài nguyên thiên nhiên và lao động kỹ năng thấp/giá rẻ sang mô hình tăng trưởng mới với năng suất và giá trị gia tăng cao hơn, cạnh tranh và bền vững môi trường hơn, như những động lực mới quan trọng cho tăng trưởng, và tạo thêm nhiều việc làm có năng suất và thu nhập cao hơn cho người dân Việt Nam. Chuyển đổi đầy thách thức này, thường thấy ở nhiều nền kinh tế chuyển tiếp từ giai đoạn tăng trưởng dựa vào nguồn lực sang tăng trưởng dựa vào hiệu quả, là cần thiết đối với Việt Nam khi đối mặt với sự cạnh tranh khốc liệt từ các nước khác ở các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động và tài nguyên thiên nhiên trong khi kì vọng của người dân ngày càng cao hơn.

Thứ hai, Việt nam cần sẵn sàng và thích ứng với *tác động của CMCN 4.0 đến các động lực tăng trưởng và tạo việc làm*. Sự tăng tốc của CMCN 4.0 mang lại cả cơ hội lẫn rủi ro về tạo việc làm trong tương lai khi Việt Nam chuyển sang mô hình tăng trưởng mới. Tự động hóa và trí tuệ nhân tạo (AI) được dự đoán là sẽ lấy đi việc làm trong một số ngành đang là động lực tăng trưởng chính ở Việt Nam[3]. Theo Báo cáo "*Tương lai việc làm trước nguy cơ tự động hóa*" năm 2016 của Tổ chức Lao động quốc tế, 70% việc làm ở Việt Nam có nguy cơ bị ảnh hưởng bởi tự động hóa. Các lĩnh vực có tỷ lệ việc làm có nguy cơ rủi ro cao là nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản (83,3%), chế biến, chế tạo (74.4%), thực phẩm và đồ uống (68%), may mặc (85%), điện tử (75%), bán buôn, bán lẻ và sửa chữa động cơ xe (84,1%), ngành dịch vụ (khoảng 32%), bán lẻ (70%), khách sạn và ngân hàng (trên 40%). Báo cáo "Công nghệ và tương lai việc làm của ASEAN – Tác động của trí tuệ nhân tạo đối với 6 nền kinh tế lớn nhất của ASEAN" của Oxford Economics và Cisco (tháng 9 năm 2018) dự báo sẽ có khoảng 7,5 triệu việc làm, chủ yếu trong lĩnh vực nông nghiệp, chế biến chế tạo, bán buôn và bán lẻ sẽ bị thay thế bởi trí tuệ nhân tạo trong vòng 10 năm tới ở Việt Nam. Đồng thời, báo cáo cũng dự đoán hàng triệu việc làm mới với các chức năng khác, gồm cả trong ngành chế biến chế tạo, bán buôn, bán lẻ, khách sạn và nhà hàng sẽ được tạo ra thông qua cơ chế được gọi là "hiệu ứng thu nhập". Do vậy, tổng số việc làm ròng mất đi sẽ vào khoảng 1,7 triệu, 90% trong số đó thuộc lĩnh vực nông nghiệp.

Thứ ba, chuyển đổi sang giai đoạn phát triển tiếp theo và CMCN 4.0 tăng tốc cũng dẫn đến nguy cơ *gia tăng bất bình đẳng và làm yếu đi khả năng ứng phó*. Bên cạnh lợi nhuận từ vốn và tư liệu sản xuất khác, lợi nhuận từ các kỹ năng mới và ý tưởng sáng tạo sẽ tăng cao hơn, điều này cũng có nghĩa là những người không có (tiếp cận tới) kỹ năng mới, khả năng sáng tạo và vốn sẽ có nguy cơ bị bỏ lại phía sau. Báo cáo Phát triển Con người UNDP-VASS năm 2016 đã chỉ ra rằng, mô hình tăng trưởng bao trùm của Việt Nam thời gian qua đã dẫn đến tốc độ giảm nghèo nhanh ở nhóm nghèo nhất (những người có mức sống dưới 2 USD/người/ngày tính theo 2005 PPP), và sự xuất hiện của một

---

[3] *Công nghệ và tương lai việc làm của ASEAN: Tác động của trí tuệ nhân tạo đối với 6 nền kinh tế lớn nhất của ASEAN*, Oxford Economics và Cisco, (tháng 9, 2018): https://www.cisco.com/c/dam/global/en_sg/assets/csr/pdf/technology-and-the-future-of-asean-jobs.pdf

nhóm dân cư rất lớn, chiếm khoảng 70% dân số, ở mức "cận nghèo" (từ 2 đến 4 USD PPP/ngày) hoặc ở mức ''thu nhập trung bình thấp" (4-10 USD PPP/ngày). Mặc dù thu nhập của các gia đình trong nhóm ''thu nhập trung bình thấp" giúp họ đáp ứng được nhu cầu tối thiểu hàng ngày, những gia đình này không đủ điều kiện nhận hỗ trợ về tiếp cận các dịch vụ xã hội và các chính sách an sinh xã hội vì các hỗ trợ này chủ yếu nhắm vào những người nghèo nhất và lao động trong khu vực chính thức. Vì lý do đó, Báo cáo Phát triển Con người 2016 đã gọi nhóm này là "nhóm trung lưu bị bỏ sót". Điều đặc biệt là thu nhập của nhóm này không đủ để họ đối phó với các cú sốc, chấp nhận rủi ro để đầu tư vào các cơ hội kinh doanh mới và đào tạo lại kỹ năng để thích nghi với các luồng công việc mới và sự thay đổi bản chất của công việc. Đây là yếu tố rủi ro rõ ràng trong một tương lai kinh tế và môi trường khó đoán định.

Thứ tư, chúng ta ngày càng biết nhiều hơn về những *rủi ro liên quan đến suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu* và tác động của chúng đến triển vọng thịnh vượng lâu dài. Các động lực dài hạn cho sự hưng thịnh của con người (nguyên gốc tiếng Anh: human flourishing) bao gồm các điều kiện tiên quyết về môi trường tự nhiên, ví dụ như như giải quyết thành công vấn đề ô nhiễm không khí, ô nhiễm nước và biến đổi khí hậu, bởi những rủi ro mà các yếu tố này gây ra đối với sức khỏe và các chức năng nhận thức của con người. Báo cáo đặc biệt của IPCC về sự nóng lên toàn cầu 1,5°C (SR15) đã công bố những điểm rất rõ ràng về các tác động này: ["chúng ta có 12 năm để khắc phục tình trạng nghiện nhiên liêu hóa thạch và giảm đáng kể tổng lượng khí thải carbon"] các rủi ro có tính hệ thống bao gồm: tác động của biến đổi khí hậu đến giá trị dinh dưỡng của thực phẩm[4], tác động của việc tăng mức CO2 đối với trí nhớ, khả năng tập trung và ra quyết định của con người[5], tác động của ô nhiễm không khí đến khả năng nhận thức[6], cũng như bằng chứng mới về tác động ô nhiễm đối với béo phì[7] và sức khỏe tâm thần[8]. Do tầm quan trọng ngày càng tăng của khả năng nhận thức và sáng tạo trong bối cảnh CMCN 4.0 và nền kinh tế mới đòi hỏi giá trị cao hơn, cũng như chi phí để đối phó các rủi ro sức khỏe do những tác động nói trên, nhận thức sâu sắc về sự phụ thuộc lâu dài và có hệ thống giữa sự hưng thịnh của con người và hệ sinh thái cần được coi là động lực cơ bản của quản trị quốc gia, trong quá trình ra quyết định, đầu tư và quản trị điều hành.

Việc Việt Nam có tránh được những rủi ro này hay không phụ thuộc rất nhiều vào (i) các doanh nghiệp tư nhân của Việt Nam, hiện bao gồm chủ yếu là Doanh nghiệp Vừa, Nhỏ và Siêu nhỏ và các

---

[4] https://www.politico.com/agenda/story/2017/09/13/food-nutrients-carbon-dioxide-000511?platform=hootsuite

[5] https://www.independent.co.uk/environment/climate-change-carbon-dioxide-intelligence-greenhouse-gas-more-stupid-ucl-study-a8674706.html

[6] https://www.theguardian.com/environment/2018/aug/27/air-pollution-causes-huge-reduction-in-intelligence-study-reveals

[7] https://www.nature.com/articles/s41366-018-0089-y

[8] https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S016517811830800X

doanh nghiệp hoạt động trong khu vực phi chính thức (95% doanh nghiệp Việt Nam là doanh nghiệp Vừa, Nhỏ, Siêu nhỏ, và hơn 70% người lao động ở Việt Nam làm việc trong khu vực phi chính thức) có thể tăng *năng suất và khả năng cạnh tranh,* và (ii) tăng trưởng đầu tư của khu vực tư nhân, bao gồm cả mở rộng sản xuất kinh doanh, ứng dụng sáng tạo CMCN 4.0 và các công nghệ xanh để tạo ra các động lực tăng trưởng mới, cũng như việc làm có giá trị cao hơn và xanh hơn. Điều này cũng đòi hỏi (iii) cách tiếp cận của chính phủ và quản trị nhà nước (bao gồm cả đầu tư và hoàn thiện pháp qui) tạo điều kiện cho *đổi mới sáng tạo trên diện rộng (nguyên gốc tiếng Anh: distributed innovation) ở mọi lĩnh vực* của nền kinh tế, trên mọi vùng địa lý và của mọi người dân Việt Nam.

Cụ thể, tăng trưởng trong tương lai của Việt Nam có tiếp tục đi kèm với bất bình đẳng ở mức tương đối thấp, đảm bảo không ai bị bỏ lại phía sau, hay không, sẽ phụ thuộc rất nhiều vào:

- Một là, trẻ em và người lao động Việt Nam được trang bị các kỹ năng của Thế kỷ 21 như thế nào, để họ vừa có thể tạo ra động lực tăng trưởng, vừa nắm bắt cơ hội việc làm mới; và,
- Hai là, hệ thống an sinh xã hội của Việt Nam cùng với các dịch vụ y tế và giáo dục có thể giúp (i) bảo vệ những người không dễ dàng thích nghi, (ii) xây dựng khả năng ứng phó với những cú sốc về thu nhập và sức khỏe, từ đó phòng ngừa giúp những người dễ bị tổn thương, đặc biệt là nhóm cận nghèo và nhóm thu nhập trung bình thấp, để họ không bị tái nghèo trong thời kỳ chuyển đổi kinh tế, và (iii) thúc đẩy họ phát triển hơn nữa. Thực tế ở những nước khác đã cho thấy, việc tồn tại các thể chế đồng thời "tạo điều kiện" và "đảm bảo" đóng vai trò quan trọng trong những thời kỳ thay đổi nhanh chóng về kinh tế và công nghệ[9].

3. THÚC ĐẨY TÍNH BAO TRÙM CỦA CMCN 4.0

Phù hợp với các khái niệm về Phát triển Con người và Tăng trưởng Bao trùm, thúc đẩy tính bao trùm của CMCN 4.0 là quá trình chuyển đổi trong đó tất cả mọi người đều có thể tích cực tham gia, đóng góp và hưởng lợi từ CMCN 4.0. Khái niệm phát triển con người về cơ bản là phát triển lấy con người làm trung tâm hoặc phát triển vì con người, của con người và do con người – và đây là nguyên tắc chính trong việc làm cho CMCN 4.0 trở nên. Điều này có nghĩa là con người phải được coi là nguồn giá trị sáng tạo, không phải chỉ là đơn vị lao động như trong các cuộc CMCN trước đây (CMCN lần 1, CMCN 2.0 và CMCN 3.0), và cũng không phải chỉ đơn thuần là chi phí sản xuất (các tiến triển gần đây của CMC4.0 cho thấy nền kinh tế trong tương lai gần sẽ coi con người chỉ đơn thuần là chi phí sản xuất).

Các trụ cột chính để thúc đẩy tính bao trùm của CMCN 4.0:

(i) tối đa hóa các cơ hội mà CMCN 4.0 tạo ra trong việc tạo các động lực tăng trưởng mới để tạo các dòng việc làm mới cho mọi người;

(ii) tăng cường năng lực của mọi người trong việc tạo ra và nắm bắt các cơ hội việc làm mới;

---

[9] https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/speech/2018/ideas-and-institutions-a-growth-story-speech-by-andy-haldane.pdf?la=en&hash=BDF87B794BCE9110D264BF955E43C1D7A533E593

(iii) xây dựng hệ thống an sinh xã hội có khả năng bảo vệ những người không dễ dàng thích nghi với các chức năng công việc mới, ngăn ngừa con người và cộng đồng để họ không bị rơi lại phía sau và tăng cơ hội cho những người có tiềm năng phát triển xa hơn; và

(iv) đầu tư vào các điều kiện môi trường dài hạn để hưng thịnh con người (- yếu tố đóng vai trò ngày càng quan trọng hơn khi các yêu cầu về nhận thức và sáng tạo của con người tăng lên – khivai trò của máy móc trong các công việc lặp đi lặp lại, đòi hỏi ít kĩ năng ngày càng tăng.

3.1 ĐỘNG LỰC CỦA TĂNG TRƯỞNG DÀI HẠN: ƯƠM MẦM CHO CÁC THỊ TRƯỜNG DẪN ĐẦU CỦA NGÀY MAI

Điều quan trọng là phải dự báo được những động lực tăng trưởng nào của đất nước bị ảnh hưởng bởi CMCN 4.0 và các công việc có nguy cơ bị thay thế bởi trí tuệ nhân tạo và tự động hóa, để dự đoán các tác động tiêu cực tiềm ẩn và lập kế hoạch hành động để giảm thiểu rủi ro. Điều quan trọng hơn nữa là phải dự đoán các cơ hội mà CMCN 4.0 và nền kinh tế mới mang lại trong việc tạo ra những động lực tăng trưởng mới lâu dài và bền vững, nâng cao giá trị và hiệu quả sản xuất, và tạo việc làm có giá trị cao hơn, với năng suất cao hơn và có ý nghĩa hơn cho tất cả mọi người.

Bên cạnh sự tăng trưởng ngày càng tăng của các ngành như thương mại điện tử[10] và công nghệ thông tin (bao gồm cả công nghiệp phần mềm)[11], Việt Nam cũng đang chứng kiến số lượng ngày càng tăng của các công ty khởi nghiệp công nghệ cao mới và việc ứng dụng công nghệ CMCN 4.0 của các công ty Việt Nam. Mặc dù tỷ lệ các công ty áp dụng công nghệ IR4.0 vẫn còn khá thấp, những ứng dụng như vậy có khả năng giúp các công ty đạt được mức độ sẵn sàng tiếp cận CMCN 4.0 cao hơn, tăng năng suất và khả năng cạnh tranh[12].

Dữ liệu có sẵn và nghiên cứu dự báo cũng chỉ ra sự xuất hiện của tăng trưởng và việc làm trong các "ngành" mới như canh tác hữu cơ, kinh tế tuần hoàn và kinh tế chăm sóc (trong thời đại già hóa dân số), bảo tồn và phục hồi năng lượng tái tạo và môi trường. Các nhà nghiên cứu quốc tế tin rằng sẽ có thêm nhiều "ngành" mới như vậy nếu tiềm năng đổi mới và sáng tạo của tất cả mọi người và doanh nghiệp được phát huy và huy động hiệu quả, và bởi các hiệu ứng "cầu" (như các hiệu ứng "thu nhập" đã được nêu trong nghiên cứu của Oxford Economics – Cisco được trích dẫn bên trên). Điều này đòi

---

[10] https://news.zing.vn/tang-truong-30-doanh-thu-tmdt-viet-nam-nam-2018-vao-top-6-toan-cau-post911781.html, cho thấy tăng trưởng doanh thu thương mại điện tử của Việt Nam là 30% (so với cùng kỳ năm trước). Thị trường thương mại điện tử của Việt Nam đứng thứ 6 trên thế giới (sau Trung Quốc, Mỹ, Anh, Nhật và Đức) năm 2018.

[11] Trong những năm gần đây, công nghệ thông tin là lĩnh vực phát triển nhanh nhất ở Việt Nam (tăng trưởng doanh thu trong sáu tháng đầu năm 2018 là hơn 16% so với cùng kỳ năm trước - http://kinhtevn.com.vn/cong-nghe-thong-tin-tiep-tuc-da-tang-truong-34179.html and revenue growth of software production was 13.8% in 2018 - https://ictnews.vn/cntt/xuat-khau-phan-mem-viet-nam-nam-2018-uoc-dat-3-5-ty-usd-doanh-thu-177818.ict).

[12] Báo cáo của UNDP-Bộ Công thương về mức độ sẵn sàng tiếp cận CMCN 4.0 của các doanh nghiệp thuộc ngành công nghiệp ở Viet Nam (2018)

hỏi các hệ sinh thái đổi mới mạnh mẽ, cơ sở hạ tầng công nghệ vững chắc, các chương trình phát triển và đào tạo con người hiệu quả. Sự phát triển của các hệ sinh thái đổi mới sáng tạo như vậy phụ thuộc vào cách tiếp cận đối với chính phủ và quản trị nhà nước (bao gồm cả đầu tư và hoàn thiện quy định), tạo điều kiện đổi mới sáng tạo rộng khắp, ở mọi lĩnh vực của nền kinh tế, trên mọi vùng địa lý và của mọi người dân Việt Nam. Ví dụ như, các "hộp cát quản trị" (nguyên gốc tiếng Anh: regulatory sandboxes) cho phép thăm dò khai thác một cách nhanh nhạy các công nghệ mới xuất hiện và tìm hiểu các yêu cầu quản trị/điều tiết ứng dụng các công nghệ này để tìm ra các hướng đi có khả năng thúc đẩy ứng dụng sáng tạo mà vẫn quản lý được rủi ro[13].

Một xu hướng mới xuất hiện quan trọng trong tăng trưởng và tạo việc làm mới có thể hữu ích cho Việt Nam trong việc xác định con đường của riêng mình trong việc làm cho CMCN 4.0 và tăng trưởng CMCN 4.0 bao trùm, đó là *Cách mạng thủ công 4.0*[14]. Trong CMCN 2.0 và CMCN 3.0, tổ chức sản xuất trong các nhà máy lớn được đặc trưng bởi cơ giới hóa (IR2.0) và số hóa (IR3.0). Điều này dẫn đến các mô hình sản xuất tập trung và tuyến tính, chi phí thiết lập nhà máy cao, chi phí sản xuất thấp (nhờ quy mô kinh tế cao); quy trình này chuyên về các sản phẩm đơn lẻ và những sản phẩm phù hợp với tất cả các kích cỡ, với rất khả năng chống chịu thấp khi cầu giảm. Được tạo nên bởi CMCN 4.0 và sự sáng tạo của con người, chúng ta đang thấy ngày càng nhiều hơn các quy trình sản xuất mới: phi tập trung, dùng kỹ thuật số, phân tán, thông minh và tuần hoàn; chi phí thiết lập nhà máy có thể thấp và chi phí sản xuất ở mức rất thấp (nhờ các giải pháp đổi mới sáng tạo ở cấp địa phương) và các quá trình sản xuất có thể được tổ chức cho các sản phẩm đa dạng theo yêu cầu thay đổi của thị trường. Trong các hệ thống phi tập trung này, sản xuất được tổ chức theo các đơn vị nhỏ và đáp ứng được các nhu cầu thay đổi - tương tự như thời đại thủ công, nhưng kết nối sâu rộng nhờ áp dụng kỹ thuật số và các phương pháp tổ chức sản xuất mới do CMCN 4.0 đem đến. Ví dụ đơn giản nhất của hình thức tổ chức sản xuất thủ công (4.0) mới là các doanh nghiệp nhỏ sản xuất và bán sản phẩm của họ thông qua các nền tảng thương mại điện tử. Nhiều đơn vị dạng này đang hoạt động tại Việt Nam và tại các "làng Alibaba" (hay làng Taobao) ở Trung Quốc. Một ví dụ thú vị khác là Wiki Housing ở Birmingham, Vương quốc Anh. Các công ty xây dựng nhỏ sản xuất vật liệu xây dựng bằng công nghệ CMCN 4.0 như in 3D và các vật liệu có sẵn tại địa phương, với chi phí thiết lập nhà máy ít hơn một phần ba so với các nhà máy xây dựng quy mô lớn, thông qua chia sẻ các thiết kế kỹ thuật số, phương pháp lắp ráp tiêu chuẩn và các công ty này được kết nối trong mạng lưới nền tảng kĩ thuật số,. Điều này cho phép tự lắp ráp các ngôi nhà và đồ nội thất đáp ứng các nhu cầu cá nhân với tốc độ rất nhanh và chi phí sản xuất rất thấp.

---

[13] Xem ví dụ về cách tiếp cận hộp cát của Cơ quan kiểm soát ngành tài chính của Vương quốc Anh và "chạy nước rút công nghệ" trong bối cảnh của công nghệ tài chính https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox / https://www.fca.org.uk/events/techsprints/aml-financial-crime-international-techsprint

[14] Khái niệm "cách mạng thủ công 4.0" được trình bày trong bài thuyết trình của Indy Johar cho UNDP năm 2018.

HỘP 1 – THỜI ĐẠI THỦ CÔNG MỚI - MỘT KỊCH BẢN TƯƠNG LAI CÓ THỂ XẢY RA ĐỐI VỚI TỔ CHỨC SẢN XUẤT HÀNG MAY MẶC TẠI VIỆT NAM?

Hiện nay, ngành may mặc là ngành sử dụng lao động hàng đầu ở Việt Nam (và ngành sản xuất xuất khẩu lớn thứ hai). Năm 2016, chỉ riêng các doanh nghiệp may hoạt động trong khu vực chính thức đã sử dụng khoảng 1,4 triệu lao động. Năng suất lao động thấp và khoảng cách năng suất lao động với các nước so sánh như Trung Quốc và Ấn Độ ngày càng lớn. Đồng thời, tăng trưởng tiền lương cao hơn tăng trưởng năng suất lao động và sự tăng trưởng như vậy đang là có hại tới năng lực cạnh tranh quốc tế của ngành may mặc Việt Nam. Trong lịch sử, các công ty may hoạt động ở các nước đang phát triển như Việt Nam thường tập trung vào giai đoạn may gia công (dựa trên đơn đặt hàng khối lượng lớn từ các công ty nước ngoài), sử dụng "lợi thế so sánh" về lao động kỹ năng thấp trong khi giai đoạn tiền gia công (như thiết kế, xây dựng thương hiệu và cung cấp nguyên liệu) và các giai đoạn hậu gia công (như tiếp thị và bán hàng) nằm dưới sự kiểm soát của các công ty nước ngoài đến từ các nước phát triển như Hoa Kỳ và các quốc gia thành viên EU. Khi các quốc gia đang phát triển đạt mức phát triển cao hơn, giai đoạn may gia công theo đơn đặt hàng khối lượng lớn từ các công ty nước ngoài sẽ chuyển sang các nước khác, nơi mức lương của lao động kỹ năng thấp cạnh tranh hơn, và công đoạn may gia công các sản phẩm hàng may mặc cao cấp hơn theo yêu cầu cụ thể hơn với các đơn đặt hàng khối lượng nhỏ hơn, xong đòi hỏi kỹ năng cao hơn và số lượng công nhân ít hơn, sẽ chủ yếu diễn ra ở các nước thu nhập trung bình hoặc trung bình thấp. Điều này, cùng với khả năng tự động hóa đảm nhận các công việc đơn giản/lặp đi lặp lại, cho thấy nguy cơ mất đi một số công việc lớn trong ngành may mặc Việt Nam trong vài thập kỷ tới. Sự xuất hiện của "Thời đại thủ công 4.0" nói trên có thể đem đến hướng đi mới cho các doanh nghiệp may mặc của Việt Nam, đặc biệt là Doanh nghiệp Vừa, Nhỏ và Siêu nhỏ, bằng cách kết nối các doanh nghiệpnày trong mạng lưới số và với các thị trường thông qua các nền tảng thương mại điện tử, cho phép những doanh nghiệp này có thể tiếp tục tạo việc làm với giá trị gia tăng và năng suất cao hơn để tạo ra các sản phẩm đa dạng theo yêu cầu (ở tất cả các giai đoạn tiền may gia công, may gia công và hậu may gia công), trước hết để phục vụ thị trường rộng lớn ở Việt Nam và trong khu vực, xây dựng tiềm năng vươn xa hơn.

Nguồn: Báo cáo về năng suất và cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam. Phần 1: Ngành công nghiệp chế tạo.

3.2 PHÁT TRIỂN CON NGƯỜI (PHÁT TRIỂN [THEO HƯỚNG] NHÂN VĂN): TĂNG CƯỜNG KHẢ NĂNG CỦA CON NGƯỜI TRONG KỶ NGUYÊN VIỆC LÀM MỚI

Khi CMCN 4.0 tăng tốc, động lực mới của tăng trưởng dài hạn và tạo việc làm với những chức năng mới và giá trị cao hơn xuất hiện cùng với mức khó đoán định/bất ổn cao. Để làm CMCN 4.0 trở nên bao trùm, việc cung cấp cho mọi người các kỹ năng thế kỷ 21 là rất cần thiết để tăng cường khả năng tạo và nắm bắt các cơ hội việc làm mới. Ở quy mô toàn cầu, kết hợp giữa tự động hóa và trí tuệ nhân tạo sẽ tái cấu trúc một cách căn bản mối quan hệ giữa con người và máy móc, từ đó làm thay đổi g vai trò đóng góp của con người cho xã hội và nền kinh tế tương lai của chúng ta. Tác động tiềm tàng của tự động hóa và trí tuệ nhân tạo đối với thị trường lao động của Việt Nam đã được nêu bên trên. Chúng ta cần tạo điều kiện để lực lượng lao động thực hiện các có ý nghĩa hơn chứ không chỉ là các "robot xấu", một cách mà một số người đôi khi dùng để ám chỉ những người làm các công việc có thể sớm bị thay thế bởi máy móc, và do vậy công việc của họ không ổn định tiền lương eo hẹp. Tương lai này khiến chúng ta phải xem xét lại việc phát triển con người trên khắp thế giới: chúng ta cần xây dựng lại "trường học", từ mầm non đến tiểu học, trung học, học nghề, giáo dục đại học và học tập suốt đời, phù hợp với thời đại tự động hóa, nâng cao năng lực của mọi người ở mức tối đa để mỗi người trở thành chủ nhân cuộc sống của chính họ với các kỹ năng xã hội và trí tuệ cảm xúc khiến

chúng ta thực sự khác biệt với máy móc. Đây là một cơ "sở hạ tầng quan trọng" [15] để tăng cường khả năng của con người trong kỷ nguyên việc làm mới

Đối với Việt Nam, điều này đòi hỏi phải chuyển đổi hệ thống giáo dục, đặc biệt là hệ thống và các cơ sở đào tạo nghề, sang một mô hình mới (i) tạo điều kiện phát triển các khả năng như sáng tạo, hợp tác, suy nghĩ độc lập và thích ứng, (ii) mở và kết nối, và phát huy học tập theo ngữ cảnh và định hướng hành động. Mô hình này nhằm mục đích xây dựng các cộng đồng thực hành mở và kết hợp giữa học lý thuyết trên lớp, rèn kỹ năng trong thực tế học nghề và học trực tuyến. Để thực hiện được điều này, cần khuyến khích học tập từ bạn học, trong lúc vẫn thúc đẩy phát triển công nghệ để thành lập các mạng lưới học tập (có thể xây dựng trên nền các mạng lưới "thủ công mới") và học tập suốt đời không chỉ tập trung vào "kỹ năng cứng" mà còn cả các kỹ năng xã hội và sáng tạo. Trong quá trình chuyển đổi sang mô hình mới, cần ưu tiên chuyển đổi các cấp giáo dục mầm non, đại học và dạy nghề. Những cấp học này, hiện có mức độ tiếp cận tương đối thấp và mức độ bất bình đẳng nhất định (các nhóm giàu hơn có mức độ tiếp cận cao hơn và các nhóm nghèo, đặc biệt là dân tộc thiểu số có mức độ tiếp cận rất thấp), cần được chuyển đổi để có mức độ bao phủ lớn hơn và khả năng tiếp cận công bằng hơn.

3.3 ĐẦU TƯ CHO HỆ THỐNG AN SINH XÃ HỘI ĐỂ PHÁT HUY CÁC TIỀM NĂNG CỦA XÃ HỘI

Lường trước rằng cuộc CMCN 4.0 sẽ tạo ra sự chuyển dịch trên quy mô lớn về động lực tăng trưởng tạo ra việc làm, và sự bất ổn nội sinh tạo ra bởi sự chuyển dịch này, cần đổi mới không chỉ hệ thống giáo dục mà cả hệ thống an sinh xã hội. Như một hệ thống "hạ tầng bảo đảm xã hội" trong thời đại của những công nghệ đột phá gây ra nhiều bất định và rủi ro, hệ thống an sinh xã hội cần bao trùm hơn, với phạm vi bao phủ và mức trợ giúp phải cao hơn nhiều. Hệ thống mới cần cung cấp hỗ trợ sinh kế ở mức thỏa đáng cho các đối tượng, đặc biệt ở lứa tuổi trung niên và người cao tuổi, vì họ không thể dễ dàng thích ứng được với các yêu cầu của công việc mới. Đồng thời, hệ thống này cần hỗ trợ cho những người có nguy cơ bị tụt lại phía sau, để ngăn ngừa các tác động tiêu cực, như nạn thất nghiệp có quy mô lớn theo ngành/khu vực, các tác động sức khỏe (tâm thần) hoặc thậm chí những bất ổn xã hội, cũng như hỗ trợ những người có khả năng gặp rủi ro khi đầu tư vào học hỏi các kỹ năng mới và tạo ra các công việc kinh doanh mới. Nói cách khác, hệ thống phúc lợi/ an sinh xã hội cần phải được nhìn nhận như một lĩnh vực đầu tư để giải phóng các tiềm năng của mọi người trong toàn xã hội, cũng như quản lý các rủi ro về mặt xã hội.

Như đã đề xuất trong Báo cáo Phát triển Con người 2016, cần đặt ưu tiên mở rộng diện bao phủ của hệ thống bảo hiểm xã hội, thất nghiệp và bảo hiểm y tế, cũng như diện bao phủ của trợ giúp xã hội cho các nhóm "trung lưu bị bỏ sót" – đó là các nhóm cận nghèo và nhóm có thu nhập trung bình thấp. Nhóm này chiếm tỷ lệ lớn trong số lao động đang làm việc trong khu vực phi chính thức, có điều kiện kinh tế bấp bênh, tuy nhiên họ lại đóng vai trò quan trọng trong quá trình chuyển tiếp sang mô hình tăng trưởng bao trùm hơn và tạo nên tính bao trùm của cuộc CMCN 4.0. Việc chuyển từ hệ thống

[15] https://www.bankofengland.co.uk/speech/2018/andy-haldane-speech-given-at-the-oxford-guild-society

"lưỡng cực" (ưu tiên nhóm nghèo nhất, nhóm dân cư giàu hơn trong khi nhóm trung lưu bị bỏ sót) sang một hệ thống bao trùm hơn có thể được hỗ trợ thông qua các cách sau đây:

(i) Mở rộng dần độ bao phủ và tăng dần mức hỗ trợ của các chương trình trợ giúp xã hội cho một số "nhóm đối tượng"[16] hiện nay đang được triển khai – như hưu trí xã hội và các chương trình trợ giúp xã hội cho trẻ em, phụ nữ nuôi con nhỏ, người khuyết tật, và kết nối các chương trình này với chương trình bảo hiểm xã hội trong một hệ thống an sinh xã hội đa tầng. Chúng ta có thể xây dựng mô hình này dựa trên các sáng kiến thành công của một số tỉnh, thành phố, như Hà Nội, Bắc Ninh và Thành phố Hồ Chí Minh trong việc mở rộng mức độ bao phủ và nâng mức hỗ trợ của chương trình hưu trí xã hội. Sau này và khi cần thiết, các chương trình này có thể làm nền tảng để xây dựng các chương trình thu nhập cơ bản phổ quát hiện đang thí điểm ở một số địa phương của các quốc gia như Phần Lan, Mỹ, Canađa, Ấn Độ, Nambia;

(ii) Xây dựng các chương trình đào tạo lại kỹ năng và trợ cấp thất nghiệp đa tầng nhằm tăng mức độ bao phủ và mức độ hỗ trợ cho các "nhóm trung lưu bị bỏ sót" như hiện nay;

(iii) Tiếp tục phát huy tiến độ nhanh như hiện nay để đạt mục tiêu bao phủ bảo hiểm y tế toàn dân;

(iv) Thí điểm và nhân rộng phương thức chi trả điện tử đối với các chương trình trợ giúp xã hội, như chi trả lương hưu và các khoản trợ cấp xã hội, kết hợp chặt chẽ với các sáng kiến về ngân hàng điện tử, thanh toán điện tử, cũng như nhận dạng điện tử, đăng ký kinh doanh điện tử và thuế điện tử. Những phương thức này đã được kết hợp thử nghiệm ở Ấn Độ, không chỉ giúp việc quản trị hệ thống an sinh xã hội hiệu quả hơn, mà còn thúc đẩy tài chính bao trùm, tạo điều kiện thuận lợi để phát triển khu vực tư nhân, đẩy nhanh quá trình chính thức hóa và làm việc thu thuế trở nên dễ dàng hơn.

3.4 CÁC ĐIỀU KIỆN MÔI TRƯỜNG ĐỂ HƯNG THỊNH CON NGƯỜI: HÀNH ĐỘNG TRONG SỰ PHỤ THUỘC CÓ HỆ THỐNG

Trong một số trường hợp, Việt Nam có thể được xem như một ngoại lệ do không tuân theo nguyên tắc chung là phát triển kinh tế và đạt được tiến bộ trong các chỉ số xã hội quan trọng thì chắc chắn sẽ gây tổn hại đáng kể đến các giới hạn sinh thái.[17] Tuy nhiên việc đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhanh – một trong những ưu tiên hàng đầu của thời kỳ Đổi Mới -) đi cùng với cái giá phải trả: tài

[16] Các chương trình này (xác định đối tượng theo nhóm dễ bị tổn thương – nguyên gốc tiếng Anh: categorical targeting) tập trung hỗ trợ cho các nhóm đối tượng dân cư cụ thể dựa trên mức độ dễ bị tổn thương của nhóm, trong khi các chương trình xác định đối tượng dưa trên thu nhập tập trung hỗ trợ nhóm dân số có mức thu nhập dưới ngưỡng quy định. Do vậy, phương pháp xác định đối tượng theo nhóm dễ bị tổn thương tiếp cận gần hơn với nguyên tắc phổ quát trong đó cũng dựa trên mức độ tổn thương. Ngoài ra, nhờ tính tương đồng của tiêu chí của các nhóm đối tượng (ví dụ như nhóm người trên 80 tuổi không có lương hưu, nhóm trẻ em dưới 6 tuổi, nhóm phụ nữ mang thai, vv.), cách xác định đối tượng theo mức dễ bị tổn thương của nhóm có thể áp dụng các giải pháp đơn giản và minh bạch (và ít sai sót) hơn so với phương pháp xác định đối tượng dựa trên thu nhập. Phương pháp xác định đối tượng dựa trên thu nhập có tỷ lệ sai sót và bỏ sót lớn (như ở Việt Nam có tỷ lệ sai sót trên 50% và tỷ lệ này là nằm trng số tỷ lệ thấp nhất trên thế giới).

[17] https://www.nature.com/articles/s41893-018-0021-4erosion

nguyên thiên nhiên cạn kiệt và môi trường suy thoái đã và đang ảnh hưởng đến sức khỏe, làm tăng các chi phí cho nền kinh tế và rủi ro cho ổn định xã hội. Việt Nam, hiện đang đứng thứ 27 trên thế giới về lượng phát thải khí nhà kính với tỷ phần ở mức 0,72% lượng phát thải của toàn cầu và mức này đang tăng nhanh, sẽ trở thành một quốc gia có lượng thải lớn nếu nền kinh tế tiếp tục phụ thuộc nặng nề vào nhiên liệu hóa thạch. Do 70% dân số và các khu vực tăng trưởng kinh tế tập trung ở các khu vực đất thấp và vùng ven biển, Việt Nam sẽ bị ảnh hưởng rất lớn bởi biến đổi khí hậu và thảm họa thiên nhiên.[18] Điều này đòi hỏi một mô hình tăng trưởng vừa duy trì và thậm chí phát triển hệ sinh thái, giảm ô nhiễm môi trường và giảm phá hoại môi trường sống, vừa có khả năng giảm nhẹ tác động và thích ứng với biến đổi khí hậu.

Nhu cầu tăng cường năng lực quản trị nhà nước của Việt Nam được ghi nhận, do "năng lực yếu về lập kế hoạch dài hạn cho các chương trình tổng thể, có tính phức tạp và chưa đưa ra được các mục tiêu dài hạn rõ ràng (cho đến giữa thế kỷ và xa hơn) liên quan cụ thể đến khí hậu, đề xuất nhu cầu xây dựng năng lực, trong khi các tiêu chí và mục tiêu về bảo vệ môi trường và tăng trưởng xanh được thể hiện chung chung và khó theo dõi, khó báo cáo, khó xác minh, dẫn đến những hạn chế trong quá trình phân bổ ngân sách."[19]

Dựa trên ba chiến lược đã có, gồm: Chiến lược Quốc gia về Biến đổi khí hậu (NSCC - 2011), Chiến lược Tăng trưởng Xanh của Việt Nam (VGGS - 2012) và Kế hoạch Hành động Quốc gia Thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững (SDG 2017), việc tích hợp đầy đủ các chỉ số về khí hậu trong thực hiện các nỗ lực phát triển hiện tại là bước tiến đầu tiên để gắn kết các chiến lược về khí hậu ngắn hạn và dài hạn, tuy nhiên hiện đang tồn tại các thách thức của mô hình lập kế hoạch tập trung trong bối cảnh có nhiều bất ổn (khó đoán định) cơ bản và hạn chế nguồn lực.[20] Điều này đòi hỏi phải đổi mới sáng tạo trong việc tìm ra các giải pháp khả thi, lập kế hoạch, điều phối, xây dựng năng lực, đổi mới tài chính và hợp tác liên cách ngành. Một hệ thống quản trị nhà nước mang tính Dự báo, Thích ứng và Nhanh nhạy (nguyên gốc tiếng Anh: anticipatory, adaptive and agile) đóng vai trò trung tâm trong quá trình này và thách thức về sự thích ứng/giảm nhẹ tác dộng của biến đổi khí hậu và bảo vệ môi trường có thể tạo một cơ hội đổi mới sáng tạo quan trọng để thay đổi cách chính phủ đang ứng phó với các vấn đề phức tạp, sự phụ thuộc lẫn nhau của các mục tiêu chính sách và i các rủi ro, cũng như xử ý vấn đề thiếu gắn kết và phối hợp liên ngành. Những nỗ lực này quan trọng đối với Việt Nam vì chúng giúp đẩy nhanh giai đoạn quá độ để chuyển sang giai đoạn 'phát triển xanh hơn', ở đó đòi hỏi sử dụng vốn tự nhiên, năng lượng tái tạo một cách bền vững hơn, sản xuất và tiêu dùng thân thiện hơn với môi trường, thúc đẩy phát triển các giá trị xã hội bền vững và trao quyền cho người dân và khu vực tư nhân trong thực hiện các hành động đổi mới sáng tạo, bao gồm cả việc xây dựng và giám sát thực hiện chính sách.

---

[18] https://www.wri.org/climate/expert-perspective/aligning-near-and-long-term-planning-vietnam-meet-goals-paris-agreement

[19] https://www.wri.org/climate/expert-perspective/aligning-near-and-long-term-planning-vietnam-meet-goals-paris-agreement

[20] https://www.wri.org/climate/expert-perspective/aligning-near-and-long-term-planning-vietnam-meet-goals-paris-agreement

4. QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC CÓ TÍNH DỰ BÁO, THÍCH ỨNG VÀ NHANH NHẠY TRONG THÚC ĐẨY CMCN 4.0 BAO TRÙM[21]

Sự tăng tốc của cuộc CMCN 4.0 đã tạo ra những thay đổi chưa từng có, như tạo ra các cơ hội kinh doanh và các loại hình công việc mới, tạo ra các nguy cơ dễ bị tổn thương mới và đòi hỏi các kỹ năng mới. Quá trình này cũng góp phần làm tăng thêm độ phức tạp của nền kinh tế tăng trưởng nhanh và ngày càng phức tạp của Việt Nam trong bối cảnh thay đổi nhanh chóng chưa từng thấy về môi trường và công nghệ trên toàn cầu. Kết quả là có nhiều "vùng xám" nổi lên, như được minh chứng bởi các cuộc tranh luận đang diễn ra ở nhiều quốc gia về (i) định nghĩa bản chất của Uber là một ngành kinh doanh cung cấp dịch vụ vận tải hay dịch vụ kết nối lái xe với hành khách (và về các quy định có liên quan, ví dụ việc áp thuế để đảm bảo công bằng cho các hãng taxi truyền thống), (ii) thương mại hóa các sản phẩm biến đổi gene (và các vấn đề liên quan đến an toàn sức khỏe), (iii) đạo đức trong (và các quy định liên quan đến) ứng dụng công nghệ biến đổi gene lên người, (iv) đánh thuế các tập đoàn xuyên quốc gia như Google và Facebook, (v) hài hòa giữa việc thu thập và sử dụng dữ liệu lớn và bảo vệ quyền riêng tư.

Trong bối cảnh các thay đổi diễn ra với tốc độ chóng mặt, kèm theo nhiều nội dung chưa rõ ràng, rất cần có một hệ thống quản trị Dự báo, Thích ứng và Nhanh nhạy để cuộc CMCN 4.0 và tăng trưởng có thể tiếp tục bao trùm và bền vững dài hạn. Điều này cũng đòi hỏi có sự chuyển đổi (i) từ phương pháp tiếp cận "vạch đỏ" truyền thống trong xây dựng và thực hiện các quy định, chính sách dựa trên việc xác định rõ ràng các chuẩn mực "tích cực" và "tiêu cực" để điều tiết các hành vi "tốt" hoặc "xấu" của các tác nhân trên thị trường và xã hội, (ii) sang phương pháp mới "hỗn hợp giữa xám và đỏ".

Phương pháp tiếp cận dự báo "hỗn hợp giữa xám và đỏ" được xây dựng dựa trên nền tảng nhận thức về (i) sự phức tạp và nhiều điều chưa biết; (ii) khó khăn trong "tổ chức" một cách chặt chẽ về năng lực quản trị (ở cấp luật pháp, chính sách và tổ chức/cá nhân) chỉ ra nhu cầu nâng cao năng lực của chính phủ thông qua áp dụng một quá trình học hỏi từ kết quả thử nghiệm, lấy ý kiến phản hồi nhanh để quyết định cái gì hiệu quả, cái gì không hiệu quả; và (iii) sự sáng tạo của mọi thành phần trong thị trường và xã hội là nhân tố quan trọng để xây dựng và thực hiện các giải pháp đổi mới sáng tạo nhằm tạo ra các động lực tăng trưởng mới và công việc phù hợp, để cân bằng các cơ hội lớn do cuộc CMCN 4.0 tạo ra cùng với nguy cơ gia tăng bất bình đẳng.

Hệ thống quản trị Dự báo, Thích ứng và Nhanh nhạy là cốt lõi để tạo ra hệ sinh thái hỗ trợ thực hiện các hành động đối phó với các vấn đề phức tạp, sự phụ thuộc lẫn nhau của các mục tiêu chính sách,

---

[21] Phần này xử dụng nguồn: *Yuen Yuen Ang. 2016. Trung quôc thoát bẫy nghèo như thế nào. Cornell University Press, Ithaca, NY: 2016, (ii) và bài trình bày của Yuen Yuen Ang's "Cách tiếp cận thư nghiệm để thúc đẩy tinh thần doanh nhân và đổi mứi sáng tạo: bài học và kinh nghiệm Trung quốc" được trình bày trong hội thảo do Hội đồng lý luận, VASS và UNDP đồng toorchuwsc vào 9 tháng Tư năm 2019, và (iii) Yuen Yuen Ang's "3 điều lầm tưởng về đối phó với những sự phức tạp" - UNDP blog* https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2018/3-fallacies-of-embracing-complexity.html.

các rủi ro và vấn đề phối hợp liên ngành. Hệ thống quản trị Dự báo, Thích ứng và Nhanh nhạy, với mục đích trao quyền cho người dân trong thay đổi hệ thống - thông qua thăm dò, thử nghiệm và nhân rộng – để kích hoạt các giải pháp sáng tạo trên diện rộng, sẽ cần sự tham gia của mọi người, mọi tổ chức vào quá trình học hỏi tích cực và tạo ra sự đổi mới sáng tạo như hai mặt của đồng xu: khi (học hỏi tích cực và tạo ra sự đổi mới sáng tạo) cùng được vận hành thì sẽ là phương tiện hiệu quả nhất thúc đẩy quá trình chuyển đổi[22]. Điều này sẽ giúp chủ động xây dựng và thực hiện các mô hình thử nghiệm để có thể hiểu rõ hơn về các lựa chọn chính sách, quản trị và đầu tư, để xử lý các rủi ro và để tích hợp các kết quả thử nghiệm vào chiến lược đổi mới sáng tạo.

Các hoạt động quan trọng trong quá trình chuyển sang xây dựng quy định và chính sách mang tính dự báo bao gồm:

Xây dựng *phong trào thay đổi* để hỗ trợ quá trình chuyển đổi sang tăng trưởng bao trùm, bền vững và thực hiện thành công SDGs: các diễn đàn và triển lãm về CMCN 4.0 và kinh tế tuần hoàn, các chương trình khởi nghiệp sáng tạo trẻ và nhiều các sự kiện khác, các chiến dịch truyền thông để thúc đẩy phát triển doanh nghiệp và đổi mới sáng tạo, với thông điệp rõ ràng về *chính phủ hành động và kiến tạo* là những ví dụ cụ thể về những hành động mà Chính phủ Việt Nam đang thực hiện để xây dựng các phong trào thay đổi. Các hoạt động truyền thông, đặc biệt được hỗ trợ bởi các hành động cụ thể và có sự phối hợp trong tổ chức thực hiện, sẽ không chỉ giúp xây dựng phong trào đổi mới sáng tạo, phát triển tinh thần doanh nhân trên diện rộng (nguyên gốc tiếng Anh: mass entrepreneurship and innovation)[23] thúc đẩy đổi mới sáng tạo trên diện rộng ở mọi lĩnh vực của nền kinh tế, trên mọi vùng địa lý và của mọi người dân Việt Nam, mà còn giúp tạo ra sự ủng hộ cần thiết cho quá trình chuyển sang áp dụng các cách tiếp cận mới trong xây dựng chính sách và điều hành. Cần có các hành động để (i) xây dựng và *truyền thông về tầm nhìn dài hạn* và các mục tiêu cũng như các *định hướng chiến lược* để cụ thể hóa tầm nhìn và (ii) tạo ra văn hóa *"thử nghiệm"* trong chính phủ, doanh nghiệp và công chúng.

---

[22] "Chuyển đổi, Đúng lúc", Chiến lược của EIT-Khí hậu KIC 2019-2022, một cộng đồng về tri thức và đổi mới sáng tạo được thành lập và tài trợ bởi Viện Đổi mới sáng tạo và Công nghệ Châu Âu (EIT) năm 2010, https://www.climate-kic.org/wp-content/uploads/2019/02/20190201-ClimateKic-Brochure-Final_nospreads.pdf - p2;

[23]Ghi nhận đổi mới sáng tạo là động lực hàng đầu và là một trụ cột chiến lược trong hệ thống kinh tế hiện đại, chính phủ Trung quốc đặt tầm quan trọng cao cho tinh thần doanh nhân và đổi mới sáng tạo quần chúng (mass). Tháng 9 năm 2018, cuộc họp của Hội đồng nhà nước Trong quốc quyến định nâng cấp phong trào vận động tinh thần doanh nhân và đổi mới sáng tạo quần chúng (lên một tầm cao mới và phạm vi rộng hơn) bằng các hành động cụ thể như tiếp tục hài hòa về hành chính và trao quyền để làm cho việc bắt đầu kinh doanh trở nên dễ dàng hơn, tăng cường cải cách để đơn giản hóa việc đăng kí kinh doanh lại, xây dựng khuyến khích chính sách chi tiết để thúc đẩy các nhà nghiên cứu khoa học xây dựng doanh nghiệp của mình, cũng như tăng cường hỗ trợ tài chính và khuyến khích về thuế cho Doanh nghiệp và sáng tạo, thử nghiệm trao quyền sử dụng và cả quyên sở hữu lâu dài các công trình khoa học và công nghệ ((mà các nhà lhoa học tạo ra trong khi đang làm việc cho các cơ sở nghiên cứu của nhà nước) cho các nhà nghiên cứu khoa học và bù đắp cho các rủi ro liên quan đến vốn vay trong việc thương mại hóa ứng dụng các công trình nghiên cứu khoa học, v.v… ; nguồn: China's mass entrepreneurship and innovation campaign, http://www.xinhuanet.com/english/2018-09/06/c_137450275.htm; M.S. Reshetnikova "Innovation and Entrepreneurship in China", European Research Studies Journal Volume XXI, Issue 3, 2018; https://www.ersj.eu/dmdocuments/2018_XXI_3_41.pdf

Các bước tiến tới đổi mới sáng tạo về quản trị (ngyên gốc tiếng Anh: regulation):

(i) *Xây dựng các "chính sách xám" để thúc đẩy thí nghiệm và đổi mới sáng tạo của các bên tham gia*: coi người dân là nguồn đổi mới sáng tạo và của các động lực tăng trưởng mới là nền tảng. Xây dựng chính sách cần dựa trên nguyên tắc căn bản chủ động mở rộng phạm vi cho các bên tham gia cùng chấp nhận các rủi ro và thử nghiệm trong các khu vực "xám", đặc biệt, trong việc ứng dụng công nghệ 4.0 để tạo ra các loại hình công việc mới và thực hiện các giải pháp sáng tạo để giải quyết các vấn đề về môi trường và xã hội. Với mức độ phân cấp tương đối sâu và bình đẳng xã hội tương đối cao tại Việt Nam, chính phủ trung ương, trong khi mở rộng phạm vi (kể cả bằng việc không lập kế hoạch quá cụ thể và hạn chế can thiệp quá mức nhằm tạo điều kiện) cho các bên tham gia thực hiện các thử nghiệm và đổi mới sáng tạo, cần đóng vai trò "nhạc trưởng" mạnh mẽ hơn trong việc định hướng và hài hòa các nỗ lực ở các cấp nhằm đạt được các mục tiêu phát triển của quốc gia. Các chính sách và hướng dẫn triển khai thực hiện, trong khi đưa ra khung "hỗn hợp đỏ và xám": ranh giới cho các thực nghiệm và đổi mới sáng tạo, cần được đi cùng với các mục tiêu, hỗ trợ và khuyến khích rất cụ thể để đạt lục tiêu ví dụ như khuyến hích về thuế để tạo việc làm mới cùng lúc góp phần xử lý các vấn đề xã hội và môi trường[24]. Việc quản lý và giám sát của chính phủ trong việc thực hiện các thử nghiệm sẽ cần tập trung vào việc đảm bảo các ranh giới được tuân thủ, cùng các bên liên quan trong xã hội phát hiện và quản lý rủi ro, cũng như giám sát chặt chẽ (ví dụ: giám sát dùng nguồn dữ liệu đa dạng và thu thập phản hồi của người dân theo thời gian thực) và áp dụng các công cụ nhận phản hồi nhanh nhạy (để học hỏi theo thời gian thực) để điều chỉnh kịp thời các khung hướng dẫn, tiến tới nhân rộng các mô hình thử nghiệm thành công.

(ii) *Áp dụng các phương pháp tiếp cận thí nghiệm trong chính quá trình hoạch định chính sách*: bằng cách áp dụng "regulatory sandboxes" trong việc xây dựng mẫu thí nghiệm và thử nghiệm các quy định số thông qua thí nghiệm. Thông thường cách tiếp cận này bao gồm chính phủ trung ương sẽ quy định các vùng thử nghiệm (quy định tạm thời để các địa phương thử nghiệm), thiết lập quy trình theo dõi và đánh giá kỹ lưỡng các bài học nhằm đưa ra những biện pháp điều chỉnh các quy định tạm thời để phù hợp hơn liên kết các mô hình thử nghiệm theo mạng lưới để giải quyết các vấn đề phức tạp đa dạng. Các thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và Đà Nẵng là những địa phương có nhu cầu mới cấp bách, với mức độ tập trung cao về nguồn vốn về con người và tổ chức, năng lực và độ nhanh nhạy của chính quyền địa phương, sẽ là môi trường thích hợp cho việc thử nghiệm theo cách tiếp cận quản trị dự báo.

(iii) *Nâng cao năng lực của chính phủ để giải quyết mức độ phức tạp và khó đoán định*: một số bước quan trọng trong việc nâng cao năng lực của Chính phủ trong giải quyết các vấn đề phức tạp, tăng khả năng lường trước (lnguyên gốc tiếng Anh "anticipate"), thích ứng và nhanh nhạy bao gồm:

[24] Trong khuôn khổ "Linh hoạt sáng tạo có định hướng mục tiêu" – thuật ngữ "Linh hoạt sáng tạo có định hướng" là do Yuen Yuen Ang đưa ra (xem chú thích 20 bên trên).

a. xây dựng văn hóa cung cấp dịch vụ hướng đến khách hàng (công dân và doanh nghiệp) cho các cơ quan trong bộ máy nhà nước;

b. giới thiệu văn hóa cùng hợp tác thử nghiệm (chấp nhận và học hỏi từ thất bại); chia sẻ trách nhiệm và thực hành quản lý rủi ro, thay vì văn hóa xây dựng và tuân thủ các quy tắc cứng nhắc;

c. tăng cường khả năng dự đoán tương lai (foresight) và xác định các vùng để thử nghiệm và giám sát; lập bản đồ các giải pháp và các sáng kiến đổi mới sáng tạo ở địa phương để nhân rộng; xây dựng các không gian thí nghiệm cụ thể như bao gồm Fab Labs và City Labs để hỗ trợ thử nghiệm các quy định của chính phủ và sáng kiến của người dân;

d. áp dụng các công cụ tài liệu hóa mã nguồn mở và các truy vấn mở, huy động sự tham gia của người dân (Ví dụ như chatbot do trí tuệ nhân tạo điều hành - tương tự sáng kiến được thí điểm ở Đà Nẵng với sự hỗ trợ của UNDP - nhằm cung cấp các dịch vụ hành chính và truy vấn mở hoặc trên ứng dụng điện thoại thông minh và thu thập phản hồi của người dân theo thời gian thực);

e. tiến hành đánh giá công nghệ - như một công cụ quản trị dự báo – với sự tham gia của các bên liên quan nhằm đánh giá các tác động kinh tế xã hội và môi trường của ứng dụng công nghệ mới, xây dựng các kịch bản và kế hoạch hành động để tối đa hóa các tác động tích cực và giảm thiểu các tác động tiêu cực.[25]

(iv) *Phát triển công nghệ 4.0 và cơ sở hạ tầng, bảo mật dữ liệu và chính phủ điện tử* sẽ góp phần nâng cao hiệu quả cho bộ máy nhà nước và các doanh nghiệp Việt Nam cũng như thúc đẩy việc áp dụng, thích nghi và ứng dụng công nghệ 4.0 nhanh hơn. Nó cũng sẽ cho phép Việt Nam sử dụng tốt hơn các nguồn dữ liệu trong nước để phục vụ tăng trưởng. Việc mở rộng thanh toán điện tử (bắt đầu từ thanh toán của chính phủ và ngân hàng điện tử) và thương mại điện tử sẽ giúp doanh nghiệp Việt Nam kết nối trong chuỗi giá trị địa phương, cải thiện hiệu suất và thu được nhiều giá trị gia tăng hơn. Phát triển các nền tảng giải pháp thanh toán điện tử và thương mại điện tử thường do khu vực tư nhân

[25] Xem ví dụ: (i) Hennen, L.; Nierling, L. (2015): Một làn sóng đánh giá công nghệ tiếp theo? Rào cản và cơ hội để thiết lập đánh giá công nghệ ở bảy nước châu Âu. Trong: Khoa học và Chính sách công 42 (1), trang 44-58; (ii) IAIA (sắp tới): FasTips về đánh giá tác động và các mục tiêu phát triển bền vững. Hiệp hội quốc tế về đánh giá tác động. Fargo, Hoa Kỳ; (iii) Ladikas, M., Chaturvedi, S., Zhao, Y. & Stemerding, D. (2015, Eds) Khoa học, quản trị công nghệ và đạo đức; Một viễn cảnh toàn cầu từ Châu Âu, Ấn Độ và Trung Quốc. Heidelberg: Springer; (iv) Liebert, W.; Schmidt, J.C. (2010): Hướng tới đánh giá công nghệ triển vọng. Những thách thức và yêu cầu để đánh giá công nghệ trong thời đại khoa học công nghệ. Trong: Poiesis & Praxis 7 (1-2), trang 99-116

tiến hành, tuy nhiên để thúc đẩy quy mô và tốc độ tăng trưởng đòi hỏi các hình thức hợp tác sáng tạo n giữa các doanh nghiệp, cơ quan nghiên cứu, định chế tài chính và chính phủ.[26]

(v) *Khuyến khích các thử nghiệm về cung cấp tài chính cho phát triển (nguyên gốc tiếng Anh: development finance sandboxes) để thí nghiệm xử dụng vốn mồi từ* ngân sách chính phủ và các cơ chế đồng tài trợ đa bên. Điều này sẽ lôi kéo khu vực tư nhân đầu tư nhằm thúc đẩy phát triển cơ sở hạ tầng CNTT, bảo mật dữ liệu, chính phủ điện tử, thanh toán điện tử và thương mại điện tử cũng như triển khai kịp thời các sáng kiến quan trọng khác như giao thông thông minh, thành phố thông minh, hệ thống dữ liệu mở. Bên cạnh việc mở rộng các cơ chế đó, Nghiên cứu Tài chính Phát triển của UNDP[27] cũng đưa ra khuyến nghị cho các hành động để thúc đẩy đầu tư của khu vực tư nhân, huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực đầu tư công, đảm bảo đầu tư công kéo theo đầu tư tư nhân và thu hút vốn FDI có chất lượng. Cũng có thể có ích tiến hành tham khảo ý tưởng "đánh thuế robot" hoặc đánh thuế các công ty công nghệ lớn tương tự như cách chính phủ một số nước thực hiện hoặc lập bản đồ các giải pháp sáng tạo khác trong tăng nguồn thu cho chính phủ và sử dụng ngân sách để phân phối lại và giải quyết nguy cơ gia tăng bất bình đẳng trong kỷ nguyên CMCN 4.0.

KẾT LUẬN:

Trong hai năm qua, nhận thức của các nhà hoạch định chính sách và người dân Việt Nam về các cơ hội và thách thức mà cuộc CMCN 4.0 mang lại cho sự phát triển của đất nước đã tăng đáng kể. Các cam kết chính trị đã được đưa ra và các biện pháp để gia tăng sự sẵn sàng cho cuộc CMCN 4.0 đang được tiến hành. Đây là thời điểm thích hợp để xây dựng và thực hiện các hành động cụ thể, nắm bắt cơ hội quý báu của cuộc CMCN 4.0, nhằm chuyển đổi sang phương thức quản trị mang tính dự báo, thích nghi và nhanh nhạy làm cho cuộc CMCN 4.0 trở nên bao trùm, và tiếp tục xây dựng nền tảng vững chắc, và cách tiếp cận của Việt Nam trong phát triển kinh tế đảm bảo sự thịnh vượng lâu dài, phát triển con người và điều kiện môi trường thuận lợi dài hạn cho tất cả người dân Việt Nam. Sự chuyển đổi công nghệ có tạo ra bước nhảy vọt về năng suất, đem tới động lực tăng trưởng mới và việc làm tốt hơn cho tất cả người dân giúp Việt Nam trở thành một quốc gia thịnh vượng và bền vững, không ai bị bỏ lại phía sau hay không phụ thuộc rất nhiều vào việc huy động các tiềm lực cũng như khả năng sáng tạo to lớn của Chính phủ, doanh nghiệp và người dân Việt Nam.

---

[26] Ví dụ về việc mở rộng nhanh chóng thanh toán điện tử (sử dụng mã QR) với thử nghiệm hợp tác và quản lý theo khuôn khổ pháp lý thử nghiệm ở Trung Quốc trong (i) http://www.theasianbanker.com/updates-and-articles/qr-code -payment-system, -a-game-changer và (ii) https://technode.com/2018/12/19/wechat-central-bank-qr-tax-payments/

[27] http://www.vn.undp.org/content/vietnam/en/home/library/poverty/DFA.html