

NHỮNG THAY ĐỔI CỦA NHÀ NƯỚC TRONG KỶ NGUYÊN MỚI

BÙI NGỌC HIỀN*

Thực tiễn đã khẳng định, sự phát triển của mỗi quốc gia luôn phụ thuộc vào hiệu quả của quản trị nhà nước. Quản trị nhà nước hiệu quả thúc đẩy quốc gia vươn lên thịnh vượng, quản trị nhà nước kém hiệu quả làm cho quốc gia chậm phát triển, thậm chí suy vong. Trong bối cảnh phát triển mới, sự tác động của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư, sự phát triển của trí tuệ nhân tạo cùng với xu thế hội nhập quốc tế đòi hỏi quản trị nhà nước phải đổi mới toàn diện.

Từ khóa: Quản trị nhà nước; đổi mới quản trị nhà nước; nhà nước trong tương lai.

The reality has affirmed the development of a country always depends on the effectiveness of state governance. Effective state governance promotes a nation's prosperity while ineffective governance makes a nation less developed, even decline. The recent context which is characterized with new developments, the impacts of the fourth industrial revolution, the development of artificial intelligence, and the trend of international integration requires comprehensive innovation in state governance.

Key words: State governance; innovation in state governance; a future state.

NGÀY NHẬN: 10/3/2020

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 05/4/2020

NGÀY DUYỆT: 15/5/2020

1. Thế giới chuyển đổi nhanh - môi trường tồn tại của nhà nước

Môi trường tồn tại của nhà nước tác động trực tiếp đến quá trình thực thi chức năng, nhiệm vụ cũng như cơ cấu tổ chức của Nhà nước. Trong bối cảnh phát triển mới, môi trường tồn tại của nhà nước có nhiều thay đổi nhanh và phức tạp, có thể kể đến một số thay đổi cơ bản sau:

Một là, cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư (CMCN 4.0) cùng với sự phát triển mạnh mẽ của trí tuệ nhân tạo (AI - Artificial Intelligence) đang và sẽ tác động sâu, rộng

trong xã hội, dẫn tới sự thay đổi lớn về cấu trúc xã hội cũng như suy nghĩ, hành động của con người.

CMCN 4.0 đang từng bước làm thay đổi cấu trúc xã hội, thay đổi phương thức sống, làm việc của từng cá nhân trong xã hội. CMCN 4.0 làm thay đổi cách con người tương tác với nhau, làm thay đổi các mối quan hệ, cấu trúc lại các lĩnh vực kinh tế - xã hội (KTXH). Thực tế này làm cho hoạt động quản lý nhà nước trên các lĩnh vực

* TS. Học viện Cán bộ TP. Hồ Chí Minh

KTXH gặp nhiều khó khăn, đứng trước nhiều thách thức.

Đối với lĩnh vực kinh tế, trong CMCN 4.0, phương thức sản xuất - kinh doanh thay đổi mạnh mẽ trên tất cả các ngành từ công nghiệp, dịch vụ cho đến nông nghiệp. Sự chuyển đổi mạnh mẽ của hoạt động sản xuất - kinh doanh đã làm cho ranh giới giữa các ngành kinh tế gần như "biến mất" nên việc xác lập thể chế, phương thức quản lý cho từng ngành, nghề, lĩnh vực kinh tế cụ thể gặp nhiều khó khăn.

Cùng với đó, AI đã, đang và sẽ được ứng dụng trong hầu hết các ngành, lĩnh vực từ khoa học - kỹ thuật, y khoa, quân sự, kinh tế, giáo dục, quản lý... cho đến hoạt động nội trợ, gia dụng... Thực tế này cũng đang xảy ra ngay trong bộ máy nhà nước và khái niệm "công chức robot" sẽ là một khái niệm dần trở nên phổ biến hơn. Thế giới sẽ có những biến động không thể hình dung nổi vào những thập niên sắp tới.

Theo đó, sự phát triển mạnh mẽ của AI đang mang lại những lợi ích không thể phủ nhận, song không thể không nhận thấy những tác động đa chiều, những thách thức lớn của AI đối với đời sống KTXH, đặc biệt là trong hoạt động quản trị nhà nước (QTNN).

Trước hết, đó là thách thức về khả năng làm chủ, vận hành một xã hội "thông minh" cùng với hệ thống internet kết nối vạn vật, chuyển hóa không ngừng. Thách thức này đòi hỏi nhà nước cần có khả năng định hướng, điều hành và kiểm soát hiệu quả sự vận động, biến đổi của xã hội thông minh trên cơ sở đưa ra những tác động hợp lý, mang tính định hướng, dẫn dắt xã hội. Điều này đòi hỏi nhà nước cần có năng lực phân tích, dự báo quy luật vận động, phát triển của xã hội tương lai. Bên cạnh đó, một thách thức lớn nữa là nhà nước không thể không quan tâm tình trạng thất nghiệp gia

tăng dưới tác động của CMCN 4.0 và sự phát triển của AI. Bởi AI, robot đã giúp giải phóng ngày càng lớn sức lao động dẫn đến người lao động sẽ không có việc làm hoặc làm: rất ít, theo đó sẽ phát sinh nhiều hệ lụy xã hội.

Hai là, các hoạt động KTXH diễn ra nhanh, mức độ tác động, ảnh hưởng lớn tới xã hội. Với trình độ dân trí ngày càng cao cùng với sự hỗ trợ của khoa học - công nghệ và hiệu ứng của tương tác xã hội, các hoạt động KTXH diễn ra năng động, nhanh chóng. Có thể nằm ngoài sự dự báo và năng lực kiểm soát của nhà nước. Nếu là hoạt động KTXH tích cực sẽ có tác động tốt, và ngược lại, sẽ là những tác động tiêu cực lớn đến xã hội.

Ba là, khu vực ngoài nhà nước không ngừng lớn mạnh. Khu vực ngoài nhà nước bao gồm các tổ chức phi chính phủ, các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế khác... Ở hầu hết các quốc gia, khu vực ngoài nhà nước sẽ không ngừng lớn mạnh, có tiềm lực kinh tế rất lớn. Sự lớn mạnh đó cho phép các chủ thể ngoài nhà nước tham gia cùng nhà nước giải quyết các vấn đề KTXH. Ví dụ, trong giai đoạn hiện nay, các doanh nhân đang đóng góp nguồn lực cho cuộc chiến chống đại dịch Covid-19. Tuy nhiên, các khu vực ngoài nhà nước có lớn mạnh đến đâu thì cũng không thể thay thế toàn bộ vai trò, chức năng của nhà nước mà chỉ có thể thay nhà nước đảm nhiệm một số hoạt động thuộc lĩnh vực công. Điều này sẽ giúp cho nhà nước tập trung sự quan tâm nhiều hơn vào hoạt động kiến tạo, kiểm soát sự phát triển KTXH cũng như tập trung nguồn lực vào những ngành, lĩnh vực then chốt. Song, nhà nước sẽ chịu nhiều áp lực hơn khi bị chi phối, tác động hoặc chịu sự cạnh tranh trực tiếp từ khu vực ngoài nhà nước trong thực hiện các nhiệm vụ hay trong cung ứng các dịch vụ công vốn thuộc trách nhiệm của nhà nước.

Bốn là, mức độ quan tâm và năng lực kiểm soát của công dân đối với nhà nước tăng lên. Do trình độ dân trí ngày càng được nâng cao cùng với sự phát triển của công nghệ thông tin và truyền thông nên công dân trong tương lai sẽ quan tâm, khai thác hoạt động QTNN nhiều hơn để bảo vệ quyền lợi và phát triển cá nhân. Qua đó, họ cũng dễ dàng thực hiện quyền kiểm soát của mình đối với hoạt động QTNN với tư cách là đối tượng phục vụ của nhà nước. Nơi gặp nhau giữa công dân và nhà nước diễn ra chủ yếu trong môi trường internet. Trong tương lai, các phiên tòa hành chính (xét xử các vụ án phát sinh trong hoạt động QTNN) có thể sẽ gia tăng. Do đó, hoạt động QTNN sẽ phải thay đổi lớn để hướng tới phục vụ công dân, xã hội, chịu sự giám sát toàn diện của xã hội. Các hoạt động QTNN sẽ ngày càng minh bạch, nhanh và hiệu quả.

Năm là, hội nhập quốc tế (HNQT) kéo theo các vấn đề xã hội trở thành các vấn đề toàn cầu. HNQT đang và sẽ diễn ra dưới nhiều hình thức, nhiều cấp độ và trên nhiều lĩnh vực khác nhau, theo tiến trình từ thấp đến cao. HNQT trở thành một xu thế lớn của thế giới hiện đại, tác động mạnh mẽ đến quan hệ quốc tế và đời sống của từng quốc gia. HNQT không chỉ là một xu hướng mang tính thời đại mà là lựa chọn chính sách - phương hướng, mục tiêu phát triển của mỗi quốc gia. HNQT làm thay đổi, thậm chí, chi phối các mối quan hệ quốc tế và thay đổi, chi phối tư duy, hoạt động của mọi cá nhân, tổ chức và quốc gia trong một "sân chơi" rộng lớn hơn cùng với "luật chơi" và sự cạnh tranh sòng phẳng nhưng khốc liệt hơn.

Bên cạnh những lợi ích, cơ hội, HNQT cũng mang đến những bất lợi và thách thức to lớn đối với hoạt động QTNN. Nhiều vấn đề KTXH không còn đơn thuần là vấn đề của từng cá nhân, từng doanh nghiệp, từng địa phương hay trong nội bộ từng quốc gia

mà trở thành vấn đề của quốc tế nên việc giải quyết các vấn đề đó trở nên khó khăn, phức tạp hơn. HNQT cũng tạo ra một không gian, môi trường tác nghiệp rộng lớn nhưng chứa đựng nhiều thách thức, ngoài tám dự báo, kiểm soát đối với đội ngũ nhân sự nhà nước. Hơn nữa, trong từng lĩnh vực cũng có những bất lợi và thách thức riêng. Về mặt kinh tế, HNQT làm gia tăng cạnh tranh gay gắt, có thể khiến các chủ thể kinh tế cũng như các quốc gia chịu những tổn thất to lớn về lợi ích kinh tế. Về mặt xã hội, HNQT có thể làm gia tăng khoảng cách giàu nghèo; cạnh tranh trong thị trường lao động toàn cầu; khó khăn trong bảo tồn các giá trị văn hóa, nguy cơ bị "xâm lăng" từ văn hóa nước ngoài...

Ngoài ra, HNQT cộng với sự phát triển của công nghệ thông tin, hệ thống giao thông vận tải toàn cầu đã làm cho các mối quan hệ xã hội trước đây vốn mang tính quốc gia, cách ngăn bởi biên giới và chủ quyền quốc gia nay gần lại hơn. Công dân của từng quốc gia sẽ trở thành công dân toàn cầu. Các quốc gia có sự hợp tác, liên minh với nhau trên hầu hết các lĩnh vực, đặc biệt trong giải quyết các vấn đề như: an ninh lương thực, an ninh năng lượng, phòng chống thiên tai, biến đổi khí hậu, chia sẻ các nguồn lực phát triển...

2. Sự thay đổi về quy mô, vai trò và các loại hình nhà nước trong tương lai

Sự lớn mạnh của khu vực ngoài nhà nước cùng với sự phát triển của công nghệ thông tin và AI hỗ trợ hoạt động QTNN, quy mô nhà nước sẽ nhỏ hơn về mặt cơ cấu tổ chức nhưng sẽ linh hoạt và thường xuyên được điều chỉnh, thay đổi để phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Đó là nhà nước thực sự tinh gọn về cơ cấu tổ chức với đội ngũ nhân sự "tinh nhuệ".

Cùng với đó, vai trò của Liên hiệp quốc sẽ ngày càng lớn mạnh, có thực quyền hơn,

ngày càng giống với vai trò của một nhà nước liên minh toàn cầu trong vai trò trọng tài, giải quyết các biến cố, nhưng vấn đề mang tính toàn cầu. Bên cạnh đó, nhiều kiểu nhà nước liên minh ra đời trên cơ sở liên minh theo từng lĩnh vực cụ thể, liên minh trong từng giai đoạn ngắn để đáp ứng giải quyết các vấn đề phát sinh mang tính chất toàn cầu thuộc phạm vi giải quyết của các nhà nước. Tổ chức bộ máy bên trong nhà nước cũng luôn diễn ra những biến đổi nhanh để thích ứng với yêu cầu nhiệm vụ. Tổ chức bộ máy nhà nước theo phương thức tản quyền sẽ được sử dụng nhiều trong các nhà nước tương lai. Các cấp trung gian (theo cấp chính quyền cũng như trong từng hệ thống cơ quan nhà nước) trong bộ máy nhà nước tương lai sẽ ngày càng ít đi.

Trong tương lai, vai trò của nhà nước cũng có sự thay đổi để phù hợp với yêu cầu của xã hội. Sự thay đổi này kéo theo sự phân loại các nhà nước trên thế giới thành các nhóm nhà nước khác nhau một cách rõ ràng hơn: nhóm nhà nước thông minh, nhóm nhà nước thích ứng và nhóm nhà nước lệ thuộc.

Thứ nhất, nhà nước thông minh là nhà nước có sự chuyển đổi nhanh để dẫn dắt và quản lý xã hội. Nhà nước thông minh xem khu vực ngoài nhà nước là đối tác, phối hợp cùng nhà nước trong quản trị, phát triển đất nước. Cùng với đó, nhà nước biết ủy thác quyền lực, thực thi chức năng, nhiệm vụ vốn thuộc nhà nước cho xã hội dân sự thực hiện thông qua các hợp đồng, dự án công vụ một cách thận trọng, có kiểm soát. Vai trò của nhà nước chỉ tập trung vào sứ mệnh dự báo phát triển, từ đó kiến tạo phát triển và thiết kế "luật chơi" cho các chủ thể, các hoạt động, các quá trình KTXH. Năng lực dự báo, nhận định xu hướng vận động, phát triển KTXH của nhà nước được đặc biệt đề cao trong nhà nước tương lai. Hoạt động tham

vấn thể chế, chính sách được thiết kế, tổ chức hiệu quả, bảo đảm sự gặp nhau giữa mục tiêu, ý chí của nhà nước với nguyện vọng, lợi ích của các chủ thể trong xã hội.

Trong các nhà nước này, vai trò kiểm soát của nhà nước được thực hiện một cách nghiêm minh, linh hoạt, hiệu quả vì nó được hỗ trợ bởi các ứng dụng công nghệ thông minh và được thực hiện trong môi trường minh bạch.

Thứ hai, nhà nước thích ứng là nhà nước luôn phải thụ động đưa ra các phản ứng chậm chạp đối với vấn đề KTXH phát sinh trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Nhà nước thích ứng cơ bản chỉ tập trung ứng phó, giải quyết các vấn đề trong quá trình QTNN. Hiệu quả QTNN ngày càng thấp do sự gia tăng ngày càng lớn các vấn đề KTXH. Một số nhà nước dạng này có thể sẽ bị "sa lầy" trong các hoạt động QTNN, nếu không khắc phục sẽ dần trở thành nhà nước lệ thuộc.

Thứ ba, nhà nước lệ thuộc là nhà nước bất lực trước những biến động, những thay đổi của môi trường; bế tắc trong quản lý, điều hành phát triển đất nước. Các nước có nhà nước kiểu này dần lệ thuộc vào các chủ thể khác trong xã hội (có thể là các tổ chức phi chính phủ, các doanh nghiệp) trong hoạt động QTNN trên một số lĩnh vực cụ thể và dần lệ thuộc vào các nhà nước khác.

Trên thực tiễn, trong lịch sử phát triển đã có sự phân chia thành các nhà nước thông minh, nhà nước thích ứng, nhà nước lệ thuộc dưới các hình thức, biến thể khác nhau. Và trong tương lai, sự phân loại này sẽ ngày càng rõ ràng.

3. Sự thay đổi về nhân sự nhà nước trong tương lai

Một nguyên lý bất biến trong mọi xã hội có nhà nước là nhà nước luôn là tổ chức trung tâm của quyền lực chính trị, là lực

lượng có sự mệnh, vai trò định hướng, dẫn dắt xã hội phát triển và giải quyết các vấn đề của xã hội khi mà cá nhân, tổ chức khác trong xã hội không giải quyết được. Quyết định sự thành công hay thất bại, năng động hay trì trệ, hiệu quả hay không hiệu quả của mỗi nhà nước phụ thuộc vào đội ngũ nhân sự nhà nước. Nhân sự nhà nước bao gồm những người làm trong bộ máy nhà nước: từ những người lãnh đạo cao nhất cho đến những nhân sự tác nghiệp ở cấp vi mô. Đội ngũ này sẽ có rất nhiều biến đổi trong nhà nước tương lai. Sự biến đổi này do nhiều yếu tố quy định như: vai trò của nhà nước thay đổi, tác động của CMCN 4.0, sự thay thế của AI... và đặc biệt là sự biến đổi nhanh chóng, khó lường của các quá trình KTXH. Về cơ bản, nhân sự nhà nước trong tương lai sẽ có những biến đổi theo từng giai đoạn và theo một số khuynh hướng sau:

Một là, nhân sự nhà nước sẽ "động" hơn. Trong tương lai, mô hình công vụ chức nghiệp sẽ không tồn tại. Những người làm trong bộ máy nhà nước sẽ làm theo chế độ hợp đồng công vụ. Nhân sự nhà nước sẽ biến động, thay đổi thường xuyên theo sự thay đổi của tính chất, yêu cầu công việc cũng như theo ê-kíp QTNN trong từng giai đoạn.

Hai là, nhân sự nhà nước sẽ "tinh" hơn. Trước những thách thức của môi trường cùng với yêu cầu ngày càng cao đối với quản trị nhà nước buộc nhân sự nhà nước phải được tuyển chọn trong đội ngũ tinh hoa nhất của nguồn nhân lực trong mỗi giai đoạn. "Tinh" hơn ở đây còn được hiểu là nhân sự nhà nước sẽ ngày càng ít hơn về số lượng nhưng sẽ đa năng hơn. Tuy nhiên, khái niệm "chuyên môn hóa" sẽ còn nguyên giá trị trong hoạt động QTNN ở cấp tác nghiệp.

Ba là, các nhóm kỹ năng cán bộ của nhân sự nhà nước sẽ có nhiều thay đổi.

Nhóm kỹ năng tương tác xã hội, quản lý xã hội thông minh trong môi trường toàn cầu sẽ là nhóm kỹ năng được sử dụng hàng ngày của nhân sự nhà nước. Bên cạnh đó, kỹ năng khai thác công nghệ số, quản lý dữ liệu số cũng là kỹ năng quan trọng hàng đầu của đội ngũ này.

Bốn là, yêu cầu đối với nhân sự nhà nước là luôn phải có tư duy đổi mới và khả năng tự học tập. Tư duy đổi mới giúp cho nhân sự nhà nước luôn chủ động ứng biến với các vấn đề phát sinh trong quá trình thực thi nhiệm vụ của mình. Làm chủ tri thức và phát triển tri thức sẽ là một nhiệm vụ thường trực, khó khăn của mỗi cá nhân nói chung và mỗi nhân sự nhà nước nói riêng trong bối cảnh tri thức nhân loại gia tăng không ngừng và những thách thức từ sự phát triển của AI □

Tài liệu tham khảo:

1. Học viện Hành chính Quốc gia. *Một số thuật ngữ hành chính*. H. NXB. Thế giới, 2000.
2. *Cách mạng công nghiệp 4.0 là gì?* <https://news.zing.vn>, ngày 29/5/2017.
3. *Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và một số vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*. <http://tapchitaichinh.vn>, ngày 22/9/2017.
4. James Barrat (Chu Kiên dịch). *Phát minh cuối cùng*. H. NXB Thế giới, 2018.
5. *AI - bước tiến vượt bậc của thế kỷ XXI*. <http://daibieunhandan.vn>, ngày 01/01/2017.
6. *Tỷ phú Jack Ma: Alibaba sẽ lớn hơn nền kinh tế Anh trong 20 năm tới*. <http://dantri.com.vn>, ngày 17/6/2017.
7. *Về hội nhập quốc tế những vấn đề lý luận và thực tiễn*. <http://tamnhin.net.vn>, ngày 28/11/2017.
8. *Ngân hàng Thế giới (WB). Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*. H. NXB Chính trị quốc gia, 1997.
9. *Vĩ sao Anh có Bộ trưởng có đơn?* <https://vietnamnet.vn>, ngày 19/01/2018.
10. *Xung quanh việc UAE thành lập những Bộ "đặc biệt"*. <http://baochinhphu.vn>, ngày 29/4/2019.