

# Kinh tế Sài Gòn

Thời báo

www.thesaigontimes.vn

CO QUAN CHỦ QUẢN: SỞ CÔNG THƯƠNG TP HCM

Năm thứ 29 ■ ISSN:0868-3344

Số 40-2019 (1.503) ■ 3-10-2019

Giá: 25.000 ĐỒNG

**BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU:**

**KHÔNG PHẢI  
CHUYỆN CỦA  
NGƯỜI KHÁC!**

**SANDBOX VÀ  
ĐỔI MỚI SÁNG TẠO**

**NGÂN HÀNG ĐÔNG Á -  
NHỮNG KỊCH BẢN**

**AI, MUỐN CHẠY  
PHẢI LÀM ĐƯỜNG**

Ảnh: THÀNH HOA

# Đề cơ chế sandbox phát huy hiệu quả

LƯƠNG VĂN LÝ - TRẦN THANH TÙNG (\*)

## ĐẶC SẢN CỦA NỀN KINH TẾ 4.0

Cơ chế "Sandbox" lần đầu tiên được giới thiệu trong Quyết định 999/QĐ-TTg ngày 12-8-2019 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án thúc đẩy mô hình kinh tế chia sẻ. "Sandbox" là một khái niệm khá lạ lẫm tại Việt Nam nhưng có thể coi là một đặc sản của nền kinh tế 4.0. Theo nghĩa đen, sandbox là "ô cát" - tức là nơi để trẻ em vui đùa mà không sợ chấn thương hoặc làm phiền người lớn. Từ ý nghĩa ban đầu, sandbox lan sang các lĩnh vực khác như tin học, kỹ thuật hoặc chính sách. Trong tin học, sandbox là một môi trường cô lập để chạy thử nghiệm các phần mềm mới mà không ảnh hưởng đến hệ thống chung. Tương tự như vậy, về mặt chính sách, sandbox là cơ chế thử nghiệm hoặc thí điểm các chính sách, ý tưởng hoặc mô hình kinh doanh mới trong phạm vi và thời gian xác định, dưới sự giám sát của các nhà quản lý để đánh giá, kiểm nghiệm và điều chỉnh trước khi trở thành một chính sách chung.

## VÌ SAO CẦN SANDBOX?

Nền kinh tế 4.0 với sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ đã tạo ra những ý tưởng kinh doanh hoặc mô hình kinh doanh mới, phủ định nhanh chóng những mô hình cũ. Có thể kể đến ý tưởng về nền kinh tế chia sẻ (*shared economy*) như Uber, Grab, Airbnb; tiền kỹ thuật số (*crypto currency*); cho vay ngang hàng (*peer-to-peer lending*)... Những mô hình kinh doanh này có thể ảnh hưởng rất lớn đến thể chế kinh tế, thậm chí tạo ra những thay đổi mang tính hủy diệt cơ chế cũ. Ví dụ, việc vận hành một đồng tiền kỹ thuật số (*crypto currency*) ngay lập tức tạo ra một "đồng tiền" quốc tế, có thể dẫn đến việc vô hiệu hóa hoạt động kiểm soát của ngân hàng trung ương của một

quốc gia, ảnh hưởng đến chủ quyền tiền tệ của các nước.

Trước những vấn đề kinh tế mới như vậy, trước đây, các Chính phủ thường tiếp cận một cách bảo thủ như cố gắng ban hành các chính sách nhằm quản lý, kiểm soát hoặc hạn chế các thực tế kinh tế đó, hoặc tệ nhất là "không quản được thì cấm". Nhưng khi mô hình kinh doanh đó vượt lên tầm kiểm soát của Chính phủ thì giải pháp kiểm soát hoặc cấm đoán là không khả thi, và sẽ thiệt hại cho nền kinh tế nếu như ý tưởng đó mở ra một xu thế phát triển mới.

Từ thực tế đó, Chính phủ một số nước chọn giải pháp tiếp cận mềm dẻo hơn: không ngăn cấm mà để các ý tưởng được tự do phát triển trong một môi trường có kiểm soát và thời gian hạn chế để theo dõi cho đến khi nắm bắt được cách mô hình đó vận hành và đề ra các biện pháp ứng xử phù hợp.

Cơ chế sandbox chính thức đầu tiên thường được nhắc đến được ban hành bởi Cơ quan Quản lý tài chính của Anh Quốc và ban đầu được áp dụng cho các công ty công nghệ tài chính (*FinTech*). Từ đó, cơ chế này dần dần được mở rộng ra nhiều lĩnh vực khác và ngày càng được nhiều nước nghiên cứu và áp dụng.

## KHÔNG XA LẠ VỚI VIỆT NAM

Việt Nam trong thực tế đã áp dụng một số chính sách sandbox trong quá khứ - dưới tên gọi các chương trình thí điểm. Có thể kể đến việc thí điểm cho tổ chức, người nước ngoài mua nhà ở tại Việt Nam theo Nghị quyết 19/2008/NQ-QH12 ngày 3-6-2008 của Quốc hội và sau này đã chuyển thành chính sách chính thức trong Luật Nhà ở và Luật Kinh Doanh bất động sản. Hoặc cơ chế thí điểm gây tranh cãi và hiện vẫn còn đang áp dụng theo Quyết định

Bộ Chính trị vừa ban hành Nghị quyết số 52-NQ/TW về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư (CMCN 4.0). Nghị quyết đề cập đến việc "hoàn thiện thể chế tạo thuận lợi cho chủ động tham gia cuộc CMCN 4.0 và quá trình chuyển đổi số quốc gia", với một số nội dung cụ thể liên quan đến khởi nghiệp, đổi mới sáng tạo như sau:

- Hoàn thiện pháp luật, trước hết là pháp luật về doanh nghiệp, khởi nghiệp sáng tạo, sở hữu trí tuệ, thương mại, đầu tư, kinh doanh để tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chuyển đổi số quốc gia và phát triển các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh tế mới dựa trên nền tảng công nghệ số, Internet và không gian mạng... Bổ sung một số ngành nghề kinh doanh mới được ưu đãi đầu tư...; có cơ chế cho doanh nghiệp nhà nước thực hiện đầu tư nghiên cứu phát triển công nghệ, đầu tư mạo hiểm, đầu tư vào khởi nghiệp đổi mới sáng tạo.

- Xây dựng cơ chế quản lý phù hợp với môi trường kinh doanh số, tạo thuận lợi cho đổi mới sáng tạo. Sớm ban hành khung thể chế thử nghiệm có kiểm soát đối với các công nghệ, sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh doanh mới hình thành từ cuộc CMCN 4.0. Quy định rõ phạm vi không gian và thời gian thử nghiệm. Nghiên cứu, xây dựng các khu thử nghiệm dành cho doanh nghiệp công nghệ theo mô hình tiên tiến của thế giới. Thực hiện định danh, công nhận, xây dựng hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn đối với các sản phẩm, công nghệ, mô hình kinh doanh mới.

- ...Sửa đổi các quy định về đầu tư theo hướng tạo thuận lợi cho các hoạt động thu hút vốn, mua cổ phần, mua bán sáp nhập doanh nghiệp công nghệ; các nhà đầu tư nước ngoài góp vốn vào các doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo.



số 24/QĐ-BGTVT ngày 7-1-2016 của Bộ Giao thông Vận tải thí điểm triển khai ứng dụng khoa học công nghệ hỗ trợ quản lý và kết nối hoạt động vận tải hành khách theo hợp đồng. Và có lẽ nổi tiếng nhất là cơ chế khoán sản phẩm nông nghiệp của Bí thư Tỉnh ủy Vĩnh Phú - ông Kim Ngọc và sau đó được chính thức hóa theo Nghị quyết 10-NQ/TW ngày 5-4-1988 của Bộ Chính trị. Cơ chế thí điểm giúp cơ quan quản lý có thời gian xem xét các ý tưởng một cách thấu đáo - như một bước đệm khi ban hành chính sách chính thức.

## LỢI VÀ HẠI

Hiển nhiên là sandbox có nhiều lợi ích. Đó là một cơ chế giúp nhà lập chính sách cho phép nuôi dưỡng một ý tưởng mới mà không dập tắt nó ngay từ đầu, ngay cả khi chưa có cơ chế quản lý nó. Công thức lý tưởng để thực hiện mô hình sandbox là: trước tiên, cứ để cho doanh nghiệp tự do thực hành ý tưởng kinh doanh của họ; kế tiếp mới là cơ quan quản lý theo dõi, từng bước thích nghi hoặc sáng tạo ra chính sách và biện pháp quản lý của mình và từng bước uốn nắn phương thức kinh doanh của doanh nghiệp để làm sao đạt được hài hòa nhất ba mục tiêu: doanh nghiệp lớn mạnh, lợi ích cộng đồng được đáp ứng và kinh tế quốc gia phát triển.

Nhìn từ lịch sử, ở một góc độ nào đó, sandbox thể hiện thái độ ngập ngừng của cơ quan quản lý: nhảy vào cũng sợ (sợ mất kiểm soát), đứng ngoài cuộc cũng sợ (sợ lạc hậu) đối với mô hình kinh tế mới. Nguyên nhân chắc chắn là từ sự ỳ, là bản chất cố hữu của việc quản lý; nhưng một phần khác nguyên nhân cũng phát xuất từ những hạn

chế của bản thân mô hình sandbox. Sandbox về bản chất là cơ chế xin - cho, nghĩa là khi một doanh nghiệp có được giấy phép sandbox, doanh nghiệp có cơ hội trở thành người đầu tiên trên thị trường. Nếu doanh nghiệp phát triển tốt, nó trở thành công ty độc quyền nhờ chính sách (*policy monopoly*). Nếu không kiểm soát cẩn thận, doanh nghiệp có xu hướng duy trì cơ chế mà nó được cấp phép và ngăn cản sự gia nhập thị trường của các doanh nghiệp khác, từ đó lại dẫn đến sự hạn chế cạnh tranh trên thị trường.

Kế đến, "ô cát" cho trẻ con chơi đùa là một không gian khoanh vùng, biệt lập với bên ngoài, những gì cho phép làm trong ô cát là không được phép ở ngoài ô cát; người chơi trong ô cát và người đứng ngoài ô cát hầu như không ảnh hưởng đến nhau, những hành vi trong ô cát không ảnh hưởng gì đến bên ngoài. Nhưng sandbox trong nền kinh tế thì hoàn toàn khác. Những ý tưởng mới, táo bạo nói trên cần phải được thể nghiệm trong thực tế; nói cách khác, trước khi cơ quan quản lý tìm được chính sách và biện pháp quản lý thích hợp, những ý tưởng kinh doanh đó đã có thời gian để tác động lên cộng đồng, thậm chí ảnh hưởng đến kinh tế và xã hội, tùy sức lan tỏa của ý tưởng mới. Ví dụ của taxi công nghệ Uber và Grab là điển hình.

Những hạn chế vừa nêu có thể khắc phục hay không là tùy thuộc vào tính hiệu quả của các chính sách và biện pháp quản lý.

## CÁC KHUYẾN NGHỊ

Hiện nay dư địa cho cơ chế sandbox là rất lớn và có thể áp dụng cho nhiều lĩnh vực.

Về mặt chính sách, để cơ chế sandbox phát huy hiệu quả, một cơ chế sandbox cụ thể cần đáp ứng những yêu cầu sau:

*Thứ nhất*, phải có tiêu chí rõ ràng, cụ thể (về quy mô, ngành nghề, nội dung, ý tưởng kinh doanh...) để sàng lọc, tuyển chọn doanh nghiệp tham gia sandbox (doanh nghiệp sandbox) trong từng thời kỳ. Tính chất thể nghiệm đòi hỏi một số lượng đủ để có thể rút ra kết luận cần thiết nhưng đồng thời cũng yêu cầu phải có sàng lọc, không làm đại trà. Một trong những tiêu chí nhất thiết cần cân nhắc là phạm vi và chiều sâu của cuộc thể nghiệm đối với từng loại doanh nghiệp sandbox và cả từng doanh nghiệp sandbox cụ thể. Một ví dụ trong lĩnh vực công nghệ cao, đến nay, hơn 17 năm sau khi khu công nghệ cao đầu tiên của cả nước (Khu công nghệ cao TPHCM) đi vào hoạt động, vẫn chưa có tiêu chí cụ thể về doanh nghiệp công nghệ cao.

*Thứ hai*, cần có sự theo dõi, giám sát đối với từng doanh nghiệp sandbox bởi một đội ngũ nhân sự chuyên trách, hiểu biết sâu về lĩnh vực kinh doanh, có khả năng thẩm định ý tưởng kinh doanh mới và đánh giá khách quan kết quả đạt được để đề xuất biện pháp uốn nắn phương thức kinh doanh của doanh nghiệp trong thời gian thể nghiệm và chính sách, biện pháp quản lý khi ý tưởng kinh doanh của doanh nghiệp sandbox được áp dụng một cách chính thức trên thị trường.

*Thứ ba*, có quy định về thời hạn thể nghiệm đi kèm với những tiêu chí rõ ràng, cụ thể để xác định kết quả của thời gian thể nghiệm. Một lần nữa, cần lưu ý đến kinh nghiệm của loại hình taxi Grab: thời hạn thể nghiệm và tiêu chí để kết thúc thể nghiệm không có nên thời gian thể nghiệm cứ kéo dài trong khi công việc kinh doanh của Grab ngày càng lan rộng và tác động ngày càng lớn đến ngành dịch vụ vận chuyển công cộng. ■

(\*) Công ty Luật Global Vietnam Lawyers