

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGÔ THỊ XUÂN QUỲNH

**VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG
QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG NHÌN TỪ CÔNG TÁC
ỨNG PHÓ VỚI ĐẠI DỊCH COVID - 19 Ở VIỆT NAM**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ

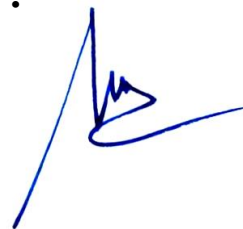
NGÀNH: CHÍNH TRỊ HỌC

Mã số: 9310201

HÀ NỘI - 2025

Công trình được hoàn thành tại
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

Người hướng dẫn khoa học: TS. Phạm Thế Lực



Phản biện 1: PGS.TS. Hồ Việt Hạnh

Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

Phản biện 2: PGS.TS. Phạm Quốc Thành

Trường Đại học Thái Bình

Phản biện 3: PGS.TS. Nguyễn Anh Cường

Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn

**Luận án được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện
hợp tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Vào hồi 14 giờ 00 ngày 08 tháng 8 năm 2025

**Có thể tìm hiểu luận án tại: Thư viện Quốc gia và
Thư viện Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Nhân loại ngày nay đang chứng kiến nhiều cuộc khủng hoảng nghiêm trọng. Nó mang đến những “thách thức mới” cần giải quyết và các khuôn khổ lý thuyết đã được phát triển bởi nhiều học giả khác nhau có thể không đủ để giải quyết chúng. Do đó việc nghiên cứu về quản trị khủng hoảng là rất quan trọng trong bối cảnh hiện nay.

Quản trị khủng hoảng là một phần của cơ chế quản trị quốc gia nhằm đối phó với những tình huống cấp bách, nghiêm trọng, bất thường với sự tham gia của nhiều chủ thể song nhà nước (mà cụ thể hơn là chính phủ) có vai trò đặc biệt. Do đó, đối phó với khủng hoảng là trách nhiệm cốt lõi của các chính phủ bởi khi đó chính phủ được trao quyền lực, biện pháp đặc biệt, ngoại lệ để thực hiện các hành động hoặc áp đặt các biện pháp vốn không được phép trong các trường hợp bình thường để giải quyết tình trạng khẩn cấp. Vì thế vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng cần được ưu tiên nghiên cứu, đánh giá.

Đại dịch Covid-19 là một tình huống điển hình thử thách cơ chế quản trị khủng hoảng của tất cả các quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Qua đại dịch đã cho thấy một loạt những thách thức mới nổi lên khiến các quốc gia một lần nữa phải xem xét lại cách thức quản trị của từng nước và từ đây cũng học hỏi được rất nhiều những bài học kinh nghiệm quý báu để xử lý hiệu quả các cuộc khủng hoảng trong tương lai. Đối với Việt Nam, khi đại dịch Covid - 19 xuất hiện, lây lan làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống kinh tế xã hội của đất nước, Chính phủ với vai trò là cơ quan chủ đạo cùng với các chủ thể khác đã rất quyết liệt, tích cực trong chỉ đạo, điều hành để phòng ngừa, huy động nguồn lực thống nhất, tập trung để ứng phó nhằm hạn chế tối đa hậu quả, sớm đẩy lùi được dịch bệnh đưa đất nước trở lại trạng thái “bình thường mới”. Tuy nhiên quá trình ứng phó đó cũng cho thấy không ít những điểm yếu trong công tác quản trị khủng hoảng của chính phủ như về chính sách pháp luật, cơ chế quản lý, kiểm tra, giám sát, nguồn lực thực thi, quản lý con người... từ đó đặt ra yêu cầu phải xây dựng hệ thống quan điểm, giải pháp nhằm phát huy tốt hơn vai trò của Chính phủ Việt Nam.

Từ công tác phòng chống đại dịch Covid - 19 cũng cho thấy những lỗ hổng nhất định trong nhận thức về khủng hoảng và quản trị khủng hoảng của nhiều quốc gia, từ đó đặt ra những áp lực mạnh mẽ trong việc cải thiện hệ thống quản trị khủng hoảng trong đó quan trọng nhất vẫn là vai trò của các chính phủ trong ứng phó với những cuộc khủng hoảng phức tạp đang chờ đón ở phía trước. Vậy câu hỏi nghiên cứu đặt ra ở đây là: Trong công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19, vai trò quản trị khủng hoảng của Chính phủ Việt Nam đã được thực hiện như thế nào? Việc đánh giá đó dựa trên cơ sở lý luận và những căn cứ thực tiễn nào từ việc ứng phó với đại dịch?

Với những lý do nêu trên, nghiên cứu sinh đã lựa chọn đề tài: ***“Vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng nhìn từ công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19 ở Việt Nam”*** làm luận án nghiên cứu của mình.

2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở làm rõ các vấn đề lý luận về vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng và thực tiễn vai trò của chính phủ một số nước trên thế giới và Việt Nam trong quản trị khủng hoảng do đại dịch Covid - 19 vừa qua, luận án đề xuất các quan điểm, giải pháp phát huy vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng trong thời gian tới.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Một là, tổng quan các tài liệu nghiên cứu liên quan đến luận án, qua đó làm rõ các khoảng trống trong nghiên cứu về vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng và xác định rõ hơn hướng nghiên cứu của luận án.

Hai là, làm sáng tỏ cơ sở lý luận chung về khủng hoảng và quản trị khủng hoảng, vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng.

Ba là, nghiên cứu, phân tích, đánh giá được thực trạng về quản trị khủng hoảng chính phủ một số quốc gia trên thế giới và Việt Nam trong cuộc chiến chống đại dịch Covid-19; Chỉ ra được những kết quả, hạn chế và nguyên nhân của thực trạng này.

Bốn là, trên cơ sở nghiên cứu những kinh nghiệm về quản trị khủng hoảng trên thế giới, đề xuất các giải pháp từ cách tiếp cận chính trị học nhằm tăng cường vai trò, tính hiệu lực, hiệu quả trong quản trị khủng hoảng của chính phủ Việt Nam đối với các cuộc khủng hoảng có thể xảy ra trong tương lai.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu của luận án

Đối tượng nghiên cứu của luận án là về vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng và thực tiễn công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19 của Chính phủ Việt Nam.

3.2. Phạm vi nghiên cứu của luận án

3.2.1. *Về không gian*: tại Việt Nam và một số nước trên thế giới

3.2.2. *Về thời gian*: kể từ khi dịch Covid - 19 bùng phát trên thế giới (tháng 12/2019) đến năm 2022.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1. Về phương pháp luận

Luận án sử dụng phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử để nghiên cứu các vấn đề liên quan đến nội dung đề tài. Luận án cũng được nghiên cứu dựa trên hệ thống lý thuyết về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng, lý thuyết về pháp quyền, lý thuyết về quản trị tốt. Bên cạnh đó các quan điểm của Đảng và chính sách của Nhà nước Việt Nam trong ứng phó với đại dịch và phục hồi, phát triển trong tương lai cũng là những cơ sở lý luận quan trọng của luận án.

4.2. Về phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở cách tiếp cận chính trị học và phương pháp luận nói trên, luận án sẽ sử dụng các phương pháp nghiên cứu: phương pháp phân tích - tổng hợp; phương pháp thống kê; phương pháp kết hợp lý luận với thực tiễn; phương pháp thống kê; phương pháp lịch sử; phương pháp so sánh, phương pháp nghiên cứu trường hợp... để giải quyết các vấn đề đặt ra trong nghiên cứu luận án.

5. Đóng góp mới của luận án

- Luận án đưa ra hệ thống các khái niệm, đặc điểm về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng và vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng.

- Luận án cũng luận giải, đánh giá về những yếu tố ảnh hưởng đến vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng.

- Trên cơ sở những kinh nghiệm của một số chính phủ trên thế giới trong việc ứng phó với đại dịch và khái quát, đánh giá thực trạng của chính phủ Việt Nam trong đại dịch Covid-19, luận án đề xuất những quan điểm, giải pháp nhằm phát huy vai trò và năng lực quản trị cho chính phủ Việt Nam để nhận diện, ứng phó và xử lý hiệu quả các cuộc khủng hoảng có thể diễn ra trong tương lai.

6. Ý nghĩa khoa học của luận án

- Luận án có giá trị tham khảo trong việc xây dựng, hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản trị nói chung và quản trị khủng hoảng nói riêng ở Việt Nam.

- Có giá trị tham khảo trong công tác nghiên cứu, giảng dạy ở các đơn vị đào tạo chuyên môn liên quan đến đề tài và cho những ai quan tâm đến lĩnh vực.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục các công trình đã công bố của tác giả liên quan đến luận án và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận án được kết cấu làm 4 chương, 13 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.1. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU VỀ KHỦNG HOẢNG, QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG VÀ VỀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG

1.1.1. Các công trình nghiên cứu về khủng hoảng và quản trị khủng hoảng

Sự phát triển của khái niệm quản trị khủng hoảng không chỉ là kết quả của các nghiên cứu học thuật hiện đại hay thực tiễn và kinh nghiệm của các tổ chức và cơ quan mà các nhà nghiên cứu cũng đi sâu tìm ra phương thức ứng phó, quản trị khủng hoảng. Có thể kể đến những tác giả tiêu biểu trên thế giới và trong nước như sau: Arjen Boin, Simmon Bennet, Leonard J. Marcus, Eric J. McNulty, Joseph M. Handerson, Barry C. Dorn, Tugba Fener, Tugce Cevik, Đoàn Đức; Nguyễn Thị Phi Vân; Nguyễn Trung Tín.

1.1.2. Công trình nghiên cứu về vai trò của Chính phủ trong quản trị khủng hoảng gồm

Các báo cáo OECD năm 2015, 2018, công trình của Nguyễn Bá Chiến, Lê Hải Bình; Vũ Công Giao, Phan Xuân Sơn; Stefanie Haeffele, Virgil Henry Storr; Hội thảo khoa học quốc tế “Pháp luật về tình trạng khẩn cấp”; bài viết của các tác giả Nguyễn Ngọc Hà, Lại Ngọc Hải, Trần Anh Tuấn, Jianying Xiao, Hui Zhang, Lixin Han...

1.2. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU VỀ ỨNG PHÓ VỚI ĐẠI DỊCH COVID - 19

1.2.1. Các công trình liên quan đến ứng phó với đại dịch Covid - 19

Từ khi dịch Covid - 19 bùng phát đã có nhiều công trình nghiên cứu trong và ngoài nước về vấn đề ứng phó như: Joshua Gans, Gregor Miloš, Novelli Edoardo, Lilleker Darren, Coman Ioana A, Taylor & Francis; Kỷ yếu hội thảo Quốc gia: Lựa chọn chính sách phục hồi và phát triển kinh tế Việt Nam giai đoạn Covid - 19, Đại học Kinh tế Quốc dân; Hội thảo khoa học quốc tế “Quản trị phát triển bền vững trong bối cảnh đại dịch Covid-19”, Viện Lãnh đạo học và chính sách công (Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh) phối hợp với Hội Khoa học và Chuyên gia Việt Nam toàn cầu (AVSE Global); Hội thảo khoa học cấp Quốc gia “Nguồn lực và động lực cho phục hồi và phát triển kinh tế-xã hội trong điều kiện thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch Covid-19 tầm nhìn quốc gia và địa phương.”, Võ Tất Thắng, Vũ Trọng Lâm.

1.2.2. Nhóm công trình nghiên cứu về vai trò của chính phủ trong ứng phó với dịch bệnh Covid 19

Bộ Tư lệnh Thành phố Hồ Chí Minh, Arjen Boin, Allan McConnell, Paul 't Hart, Walid Abbas Zaher, Lê Hải Bình, Nguyễn Văn Quân, Vũ Công Giao, Nguyễn Như Nghĩa, Lan Hương - Minh Nguyệt, Bùi Thành Nam, Nguyễn Thị Thanh Tâm.

1.3. ĐÁNH GIÁ CHUNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.3.1. Những kết quả đạt được từ các công trình đã công bố có liên quan đến luận án “Vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng nhìn từ công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19 ở Việt Nam”

Thứ nhất, trong những năm qua, những nội dung nghiên cứu về vai trò của chính phủ, (hay của nhà nước) về quản trị, xử lý khủng hoảng nói chung đã rất được nhiều cá nhân, nhóm nghiên cứu khoa học của thế giới và Việt Nam quan tâm.

Các nghiên cứu nước ngoài về quản lý khủng hoảng thể hiện xu hướng nghiên cứu định lượng; phương pháp nghiên cứu đa ngành; phạm vi nghiên cứu từ lĩnh vực quân sự, thiên tai mở rộng sang lĩnh vực kinh tế, chính trị, xã hội và các lĩnh vực khác. Đồng thời, nghiên cứu cả chiều sâu và theo chiều dọc của khủng hoảng. Lĩnh vực quản trị khủng hoảng được đặc trưng bởi hai xu hướng chính: lập kế hoạch quản trị khủng hoảng và phân tích các tình huống bất ngờ của tổ chức trong một cuộc khủng hoảng. Phần lớn các nghiên cứu này quan tâm đến quản lý, quản trị rủi ro của doanh nghiệp, tổ chức hoặc cá nhân. Các nghiên cứu đã đưa ra quan niệm về

khủng hoảng, quản trị khủng hoảng, quy trình, cách thức, mô hình để ứng phó với khủng hoảng. Bên cạnh đó, nhiều công trình còn phân tích nguyên nhân dẫn đến sự thành công hay thất bại khi đối diện và xử lý khủng hoảng ở nhiều khía cạnh, lĩnh vực khác nhau.

Cũng đã có rất nhiều những công trình nghiên cứu trên thế giới và ở Việt Nam về vai trò của chính phủ. Mỗi một nghiên cứu lại đi sâu về tìm hiểu, làm rõ về vai trò, sự ảnh hưởng, các phương thức mà chính phủ sử dụng để giải quyết, xử lý những thách thức về từng lĩnh vực cụ thể của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa xã hội.... Đề cập đến vấn đề nghiên cứu về vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng đến nay gần như chưa có các công trình khoa học nào ở Việt Nam đi sâu nghiên cứu đến, mà vai trò đó mới chỉ được tổng hợp trong một số công trình nghiên cứu và được đánh giá, tổng kết từ một số hội thảo, bài báo khoa học hoặc được lồng ghép trong việc nghiên cứu về vai trò quản trị quốc gia của các chính phủ nói chung.

Thứ hai, từ khi đại dịch Covid - 19 xuất đã có hàng loạt các công trình khoa học được xuất bản. Ở Việt Nam, đã có nhiều công trình nghiên cứu, hoặc tổ chức các Hội thảo khoa học quy mô quốc tế hoặc quốc gia để đánh về tác động của đại dịch đồng thời đề ra những giải pháp ứng phó và phục hồi, phát triển. Các nghiên cứu cũng thống nhất quan điểm đại dịch đã gây ra một cuộc khủng hoảng rất nghiêm trọng trong lịch sử nhân loại, là một thách thức toàn cầu, thử thách năng lực quản trị và đặt ra cho nhân loại nhiều vấn đề đáng suy ngẫm. Nhiều giải pháp đã được đưa ra nhưng phần lớn được nhìn nhận từ góc độ kinh tế và phù hợp với quy mô của từng tổ chức, doanh nghiệp và mới chỉ dừng lại ở đánh giá tác động của đại dịch, đưa ra những giải pháp cấp bách cho Việt Nam nhằm xử lý hậu quả và phục hồi phát triển về mặt kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội.

1.3.2. Những vấn đề đặt ra và cần được tiếp tục nghiên cứu trong luận án:

Từ kết quả của những công trình nghiên cứu đã được công bố trong và ngoài nước cũng cho thấy còn có những khoảng trống khoa học khi nghiên cứu về vai trò của chính phủ Việt Nam trong quản trị khủng hoảng. Cụ thể như sau:

Một là, ở Việt Nam chưa có nhiều công trình hệ thống hóa, làm rõ hơn những nội dung lý luận về khủng hoảng và về quản trị khủng hoảng, các yếu tố tác động, vai trò của các bên liên quan đối với quản trị khủng hoảng, đặc biệt là vai trò của chính phủ với tư cách là cơ quan hành pháp.

Hai là, ở Việt Nam chưa có một công trình nghiên cứu chuyên sâu từ góc độ chính trị học về vai trò của chính phủ đối với việc ứng phó, giải quyết những vấn đề, thách thức đặt ra trong các cuộc khủng hoảng.

Ba là, các nghiên cứu cũng chưa đưa ra những quan điểm, giải pháp căn cơ dưới góc độ chính trị học nhằm phát huy vai trò và năng lực quản trị của chính phủ Việt Nam trong ứng phó với những cuộc khủng hoảng có thể xảy ra.

Do đó, luận án “Vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng nhìn từ công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19 ở Việt Nam tập trung giải quyết những vấn đề sau:

Về mặt lý luận:

(i) Làm rõ quan niệm, đặc trưng, bản chất, nguyên nhân và ảnh hưởng/tác động của khủng hoảng, phân biệt các loại hình khủng hoảng;

(ii) Làm rõ khái niệm quản trị khủng hoảng, các mô hình lý thuyết về quản trị khủng hoảng, ý nghĩa của quản trị khủng hoảng; những yêu cầu đặt ra trong quản trị khủng hoảng;

(iii) Luận án xác định những vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng; các yếu tố tác động, những yêu cầu, thách thức của chính phủ trong quản trị khủng hoảng.

(iv) Kinh nghiệm trong ứng phó, ngăn chặn, giảm thiểu tác động và đảm bảo phát triển ổn định của một số chính phủ trên thế giới qua đại dịch Covid - 19.

Về mặt thực tiễn: Luận án khái quát, làm rõ hơn, sâu sắc hơn về vai trò quản trị khủng hoảng qua công tác phòng chống đại dịch Covid - 19 ở Việt Nam, trong đó:

(i) Khái quát về nguyên nhân, diễn biến và những tác động của đại dịch Covid - 19 trên thế giới và ở Việt Nam.

(ii) Việc thực hiện vai trò của Chính phủ Việt Nam trong quản trị khủng hoảng từ khi dịch Covid - 19 xuất hiện, lây lan cho đến khi dịch được đẩy lùi.

(iii) Những hạn chế, thách thức đặt ra đối với vai trò của chính phủ Việt Nam trong quá trình quản trị khủng hoảng do đại dịch Covid - 19.

(iv) Những quan điểm, giải pháp phát huy vai trò của chính phủ Việt Nam trong quản trị khủng hoảng trước nguy cơ các cuộc khủng hoảng xuất hiện với tần suất ngày càng nhiều hơn, diễn biến phức tạp hơn.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG

2.1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG

2.1.1. Quan niệm, đặc điểm, nguyên nhân của khủng hoảng

2.1.1.1. Quan niệm về khủng hoảng

Để có sự nhận diện rõ hơn về khủng hoảng luận án đã đưa ra các khái niệm:

- Timothy Coombs: “Khủng hoảng là một mối đe dọa đáng kể đối với các hoạt động có thể gây ra hậu quả tiêu cực nếu không được xử lý đúng cách. Như vậy, khủng hoảng được nhận thức như là một sự kiện không thể đoán trước đe dọa đến kỳ vọng quan trọng của các bên liên quan, có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu suất của tổ chức và tạo ra kết quả tiêu cực”

- Rosenthal, Charles và Hart: khủng hoảng là “một tình huống trong đó có một mối đe dọa được nhận thức đối với các giá trị cốt lõi hoặc các chức năng duy trì sự sống của một hệ thống xã hội đòi hỏi khẩn cấp hành động khắc phục hậu quả trong những trường hợp không chắc chắn”.

- Brecher trong Quản lý khủng hoảng: Nhìn từ góc độ nhà nước, khủng hoảng là tình trạng hội tụ ba điều kiện cần và đủ, xuất phát từ sự thay đổi của môi trường bên ngoài hoặc bên trong. Cả ba đều là nhận thức của những người ra quyết định cấp cao nhất: đó là một mối đe dọa đối với các giá trị cơ bản, đồng thời hoặc dẫn đến khả năng cao tham gia các tình huống xung đột mang tính quân sự, và nhận thức về thời gian hữu hạn để phản ứng với các mối đe dọa về giá trị đến từ bên ngoài”.

2.1.1.2. Đặc điểm của khủng hoảng

Từ các cách tiếp cận trên về khủng hoảng, có thể thấy, khủng hoảng thường có một số đặc điểm sau: Tính bất thường, bất ngờ, Tính không chắc chắn, Tác động lớn, thường là đa lĩnh vực, Tính lan rộng, Gây nên hậu quả, tác hại nghiêm trọng trong ngắn hạn và cả dài hạn.

2.1.1.3. Nguyên nhân của khủng hoảng

Khủng hoảng có nguyên nhân là sự tích tụ xung đột mang tính hệ thống do có sự phát triển không đồng đều, sự va đập, tương tác của các yếu tố mà đến một mức độ nào đó sẽ tạo ra sự mất cân đối và xung đột khiến cho nó chuyển thành trạng thái bất thường. Xét một cách tổng thể khủng hoảng có thể phát sinh do hai nguyên nhân: (1) thiên nhiên; (2) con người. Các loại hình khủng hoảng gồm: *thảm họa tự nhiên, môi trường, kinh tế, chính trị và xung đột xã hội, y tế, công nghệ và an ninh mạng*.

2.1.2. Quản trị khủng hoảng

2.1.2.1. Quan niệm về quản trị khủng hoảng

- Quản lý khủng hoảng là những hoạt động của chính phủ trong việc sử dụng các công cụ quản lý, các nguồn lực của mình để theo dõi, phát hiện, giám sát, ngăn chặn và xử lý khủng hoảng theo ý chí của mình và nó đề cao vai trò của nhà nước trong việc giải quyết khủng hoảng bằng các biện pháp mệnh lệnh, hành chính và bằng các công cụ của nhà nước.

- Quản trị khủng hoảng: có sự tham gia của nhiều chủ thể trong xã hội (tổ chức đảng, nhà nước/chính phủ, tổ chức chính trị - xã hội, nhân dân), trong đó nhà nước (chính phủ) đóng vai trò chủ đạo.

Trong luận án này, quản trị khủng hoảng được hiểu là bao gồm các bước trong quy trình chuẩn bị và xử lý khủng hoảng trước, trong và sau khi nó xảy ra. Các quy trình này liên quan đến việc xác định, đánh giá, hiểu biết và ứng phó với khủng hoảng nhằm ngăn chặn hoặc giảm bớt thiệt hại mà cuộc khủng hoảng có thể gây ra cho một quốc gia, một khu vực hay một tổ chức và các bên liên quan. Có nhiều chủ thể tham gia vào quản trị khủng hoảng, trong đó chính phủ/nhà nước đóng vai trò nòng cốt. Mục đích của nó là để bảo vệ tổ chức, lĩnh vực, nhóm người hoặc các bên liên quan khỏi thiệt hại và ngăn chặn hoặc giảm thiểu các hậu quả tiêu cực của khủng hoảng”.

2.1.2.2. Các giai đoạn quản trị khủng hoảng

Tiến trình của một cuộc khủng hoảng thường diễn ra qua các giai đoạn:

+ *Tiền khủng hoảng*: Giai đoạn này bao gồm việc xác định các rủi ro, điểm yếu tiềm ẩn, theo dõi các tín hiệu cảnh báo sớm và phát triển các kế hoạch ứng phó khẩn cấp.

+ *Ứng phó với khủng hoảng*: hoạt động của chính phủ chuyển từ công tác chuẩn bị và hoạch định sang việc thực hiện ngay lập tức và hành động nhanh chóng. Giai đoạn này tập trung vào việc đối phó với mối đe dọa hiện tại, giảm thiểu tác động tiêu cực và ổn định tình hình càng nhanh càng tốt.

+ *Hậu khủng hoảng*: các tổ chức và cộng đồng đánh giá hiệu quả ứng phó khủng hoảng, rút ra bài học từ những sự kiện đã diễn ra và cập nhật các kế hoạch, quy trình nhằm nâng cao khả năng đối phó trong tương lai.

2.1.2.3. Những nội dung chính trong quản trị khủng hoảng

Nhận diện, cảnh báo sớm và phòng ngừa khủng hoảng: hướng đến tạo lập một môi trường mà trong đó khủng hoảng tiềm tàng được phát hiện và giám sát từ sớm, từ xa, để khủng hoảng không thể hình thành và phát triển.

Ngăn chặn khủng hoảng: được hiểu là những quyết định và hành động của chính phủ nhằm tránh cho khủng hoảng leo thang và trở nên tồi tệ.

Xử lý khủng hoảng: chính phủ mới có đủ các công cụ quản lý cũng như nguồn lực để triển khai một cách hiệu quả và dứt điểm khủng hoảng.

Phục hồi sau khủng hoảng : cần nhanh chóng xác định những lĩnh vực ưu tiên để đưa tổ chức, xã hội trở về trạng thái bình thường, gỡ bỏ những hạn chế đối với các quyền tự do của người dân, hỗ trợ cho việc khôi phục nền kinh tế và trấn an dư luận sau khủng hoảng.

2.1.2.4. Yêu cầu, mục tiêu và ý nghĩa của quản trị khủng hoảng

Về yêu cầu của quản trị khủng hoảng: Một là, nhận thức bản chất của khủng hoảng, Hai là, đưa ra những quyết định quan trọng. Ba là, tạo ra được những bước chuyển trong nhận thức và tranh thủ sự ủng hộ của người dân về các chính sách, biện pháp, mục tiêu của chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Bốn là, phải nhanh chóng chấm dứt khủng hoảng. Năm là, cần rút ra bài học từ khủng hoảng.

Quản trị khủng hoảng có những ý nghĩa như sau: (i) Các chính phủ khẳng định năng lực, uy tín trước công chúng, giúp duy trì ổn định xã hội và gia tăng tính chính đáng; (ii) Cải thiện năng lực ứng phó với những tình huống bất thường; (iii) Góp phần ngăn ngừa các sự cố xảy ra theo phản ứng “domino”, giúp giảm thiểu tác động và phạm vi của sự cố.

Mục tiêu của quản trị khủng hoảng: là phải đưa xã hội trở lại trạng thái bình thường nhưng trạng thái đó sẽ có những đặc điểm khác biệt, mới mẻ hơn so với trạng thái trước khi xảy ra khủng hoảng và đó sẽ là “trạng thái bình thường mới”.

2.2. VỀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG

2.2.1. Chính phủ và vai trò chung của chính phủ

Luận án xem xét *vai trò của chính phủ* là những nhiệm vụ, chức năng mà chính phủ được giao và phải thực hiện đối với các hoạt động quản lý, điều hành đất nước, quốc gia nói chung và trong quản trị khủng hoảng nói riêng.

Theo nghĩa rộng nhất, chính phủ được hiểu với nghĩa là nhà nước-một tổ chức hoặc hệ thống mà qua đó một cộng đồng, xã hội hoặc quốc gia thực hiện quyền lực, đưa ra quyết định và thực thi pháp luật.

Luận án đã đưa ra cách hiểu về vai trò và vai trò của chính phủ. Đồng thời làm rõ Chính phủ được hiểu theo nghĩa là nhánh hành pháp (hoặc cơ quan hành pháp) và bộ máy hành chính của một quốc gia – một bộ phận quan trọng trong tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước, đứng đầu bởi một tổng thống, thủ tướng hoặc một người lãnh đạo khác, cùng với các bộ trưởng hoặc thành viên nội các phụ trách các phòng ban hoặc cơ quan chức năng. Trong Hiến pháp Việt Nam năm 2013 đã khẳng định Chính phủ là cơ quan hành chính Nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội”. Chính phủ nắm quyền thống nhất quản lý các mặt đời sống kinh tế - xã hội của đất nước, trước hết là quyết định những vấn đề về chủ trương, cơ chế, chính sách, thể chế quản lý hành chính nhà nước. Chính phủ thực hiện các vai trò, chức năng chính:

Thứ nhất, Chính phủ thực hiện vai trò hoạch định và điều hành chính sách quốc gia.

Thứ hai, Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Việt Nam có nghĩa là Chính phủ nắm quyền thống nhất quản lý điều hành các mặt đời sống kinh tế - xã hội của đất nước, trước hết là quyết định những vấn đề về chủ trương, cơ chế, chính sách, thể chế quản lý hành chính nhà nước.

Thứ ba, chính phủ là cơ quan chấp hành của Quốc hội là việc Chính phủ chấp hành và tổ chức thi hành các đạo luật, các nghị quyết của Quốc hội.

2.2.2. Vai trò cụ thể của chính phủ trong quản trị khủng hoảng

Trong trường hợp đời sống xã hội có những biến cố do những tác động từ các yếu tố tự nhiên hoặc các yếu tố xã hội, nghĩa là trong điều kiện xã hội có những tình huống bất thường, hay thậm chí là xuất hiện khủng hoảng, vai trò hết sức to lớn và quan trọng đó sẽ phải được đặt ở vị trí có tầm quan trọng đặc biệt và phải được đề cao hơn rất nhiều, thậm chí là nhân tố không thể thay thế. Nếu thiếu sự tham gia của chính phủ thì việc ứng phó với khủng hoảng khó có thể thành công. Các chính phủ nhất định phải đóng vai trò chủ đạo, hàng đầu trong quản trị khủng hoảng. Vai trò đó được thể hiện ở những nội dung cơ bản sau:

2.2.2.1. Chuẩn bị và phòng ngừa cho các cuộc khủng hoảng

Là phương án tốt nhất để quản trị khủng hoảng. Để thực hiện tốt điều này, *trước tiên* là nâng cao nhận thức về khủng hoảng, đòi hỏi chính phủ phải quan tâm đến các công cụ cảnh báo, đánh giá đúng môi trường chính trị, kinh tế, xã hội và tự nhiên và quan trọng hơn là dự đoán trước những động cơ có thể dẫn đến sự cố và giải quyết chúng càng sớm càng tốt.

Hai là, căn cứ vào mức độ cấp bách mà tiến hành thiết lập các cơ chế cảnh báo khủng hoảng sớm, đồng thời triển khai phân tích khả năng, các loại hình khủng hoảng cơ bản, chủ yếu có thể xảy ra, cũng như nguyên nhân và tác hại tiềm ẩn của chúng.

Ba là, tăng cường điều tra, thu thập, phân tích thông tin, dữ liệu, các yếu tố có thể dẫn đến khủng hoảng và qua đó xác định nguy cơ khủng hoảng có thể xảy ra một cách toàn diện.

2.2.2.2. Ban hành các chính sách và quy định về quản trị khủng hoảng

Chính phủ xây dựng thể chế quản trị khủng hoảng bằng cách thiết lập một hệ thống chính sách, cơ quan, quy trình và công cụ nhằm giảm thiểu tác động của các cuộc khủng hoảng và bảo đảm sự ổn định xã hội, bao gồm: ban hành luật, nghị định và quy định để hướng dẫn cách ứng phó với các loại khủng hoảng và thiết lập các cơ chế khẩn cấp, như ban bố tình trạng

khẩn cấp hoặc thiết quân luật trong trường hợp đặc biệt. Điểm cốt yếu là làm thế nào để xác định “đúng” và “trúng” vấn đề xã hội cần giải quyết để xây dựng quy định và ban hành chính sách nhằm giải quyết đúng đắn, kịp thời. Việc áp dụng các chính sách nhằm tránh nguy cơ chuyển từ mang tính tạm thời thành kéo dài vô thời hạn, sẽ làm mất đi nền tảng dân chủ của xã hội và khiến người dân trở nên sợ hãi.

2.2.2.3. Vai trò lãnh đạo và điều phối của chính phủ trong quản trị khủng hoảng

Một là, các chính phủ sử dụng những công cụ quản lý, nghiên cứu để nhận diện, phòng ngừa khủng hoảng có thể xảy ra từ các dấu hiệu, biểu hiện nhất định.

Chính phủ có thể dự đoán và ngăn ngừa được các cuộc khủng hoảng thông qua chuỗi các hoạt động: (i) Xác định đúng nguyên nhân căn bản, quan trọng nhất dẫn đến khủng hoảng; (ii) Xây dựng kế hoạch phù hợp để ứng phó, bao gồm chỉ đạo khẩn cấp, ứng phó, xử lý, hỗ trợ, điều tra, đánh giá khủng hoảng và đào tạo, chuẩn bị nhân lực, nguồn lực xử lý khủng hoảng; (iii) Khi nhận thấy những dấu hiệu sớm của một cuộc khủng hoảng, cần xử lý ngay để loại bỏ nguy cơ và kiềm chế, ngăn chặn cuộc khủng hoảng khi nó vừa xuất hiện.

Hai là, chính phủ xây dựng chương trình hành động để ứng phó với khủng hoảng.

Đây là yếu tố quyết định tác động đến việc xử lý hậu quả và giảm thiểu các tác động, thiệt hại trực tiếp và gián tiếp do khủng hoảng gây ra. Nó đòi hỏi phải đảm bảo: 1) Chủ động nắm bắt các cơ hội, phản ứng kịp thời, hành động với tốc độ nhanh nhất, mạnh nhất; 2) Đưa ra quyết sách kịp thời, căn cứ tình hình thực tế để quyết định tại chỗ, hành động quyết đoán, không do dự, không chậm trễ; 3) Nắm chắc các nguyên tắc cơ bản, trọng yếu, những nút thắt, điểm mấu chốt và cần ưu tiên.

Các kế hoạch dự phòng hoặc khẩn cấp có thể có nhiều dạng khác nhau: kế hoạch cho các tổ chức cụ thể hoặc các địa điểm dễ bị tổn thương; kế hoạch cho các sự kiện thiên tai cụ thể; hoặc kế hoạch cho mỗi đơn vị hành chính. Chính phủ cũng xây dựng các cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan khác nhau và các thủ tục mở rộng quy mô trong trường hợp khủng hoảng phát triển vượt quá khả năng ứng phó của một cấp độ nhất định, và xây dựng phương án dự phòng cho các khả năng.

Ba là, chính phủ tham gia với quốc tế để giải quyết những vấn đề mang tính khu vực hoặc toàn cầu mới nảy sinh do khủng hoảng.

Khủng hoảng đòi hỏi các chính phủ trên thế giới phải có sự chung tay vào cuộc, tạm bỏ qua những bất đồng, gác lại một số lợi ích cục bộ để tìm được tiếng nói chung, lập kế hoạch ứng phó, cảnh báo sớm, khắc phục những lỗ hổng và sự yếu kém trong quản trị rủi ro ở tầm quốc gia, tăng cường trao đổi thông tin để tạo niềm tin xuyên biên giới. Hơn nữa vai trò của các thể chế quốc tế và khu vực ngày càng trở nên quan trọng hơn, khi các quốc gia phải cùng nhau hợp tác và phối hợp hành động để ứng phó với các tính huống khẩn cấp, vừa phục hồi phát triển kinh tế.

2.2.2.4. Chính phủ đảm bảo nguồn lực dành cho quản trị khủng hoảng

Huy động và chuẩn bị nguồn lực là hoạt động then chốt của chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Các chính phủ thực hiện phân bổ các nguồn lực đó để hỗ trợ các nỗ lực ứng phó và phục hồi khủng hoảng. Việc điều phối, huy động để phục vụ cho ứng phó với khủng hoảng yêu cầu cần có những chính sách, biện pháp quản lý phù hợp. Để đảm bảo nguồn lực cho quản trị khủng hoảng, chính phủ cần có kế hoạch chuẩn bị và huy động các nguồn lực cần thiết, bao gồm tài chính, nhân lực, cơ sở vật chất và công nghệ. Các hoạt động để đảm bảo nguồn lực ứng phó với khủng hoảng gồm: i) Xây dựng quỹ dự phòng và chính sách tài chính linh hoạt; ii) Đảm bảo nhân lực và lực lượng phản ứng nhanh; iii) Duy trì và phân bổ cơ sở vật chất, trang thiết bị; iv) Xây dựng cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan, giữa các bộ, ngành để sử dụng nguồn lực hiệu quả; v) Tăng cường hợp tác công - tư; vi) Kêu gọi sự giúp đỡ từ các tổ chức quốc tế khi khủng hoảng vượt quá khả năng kiểm soát.

2.2.2.5. Vai trò thông tin và truyền thông của chính phủ trong khủng hoảng

Vai trò truyền thông của chính phủ đặc biệt quan trọng vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến nhận thức, hành vi của công chúng và mức độ kiểm soát tình hình. Những nội dung chính gồm: 1) Cung cấp thông tin chính xác và kịp thời và đầy đủ để công chúng hiểu rõ tình hình, từ đó có những hành động phù hợp; 2) Kiểm soát tin đồn và thông tin sai lệch, ngăn chặn tin tức giả mạo; 3) Trấn an dư luận và duy trì niềm tin, việc truyền thông với thông điệp rõ ràng, thể hiện sự kiểm soát tình hình và hướng dẫn công chúng một cách thuyết phục; 4) Hướng dẫn công chúng về hành vi ứng phó với khủng hoảng, từ các biện pháp an toàn đến các quy định pháp luật mới; 5) Huy động sự tham gia của cộng đồng dân cư, tạo cơ hội cho người dân tham gia vào quá trình ứng phó, từ đóng góp ý kiến đến hỗ trợ cộng đồng; 6) Phối hợp với các cơ quan báo chí và truyền thông quốc tế đảm bảo thông tin chính thống của chính phủ được báo chí trong và ngoài nước tiếp cận đúng cách, tránh hiểu nhầm hoặc xuyên tạc; 7) Đánh giá hiệu quả truyền thông sau khủng hoảng để rút kinh nghiệm cho tương lai, cải thiện cách tiếp cận, phương thức truyền thông và xây dựng chiến lược dài hạn nhằm nâng cao khả năng ứng phó với khủng hoảng sau này.

2.2.2.6. Vai trò hỗ trợ và phục hồi của chính phủ sau khủng hoảng

Sau khủng hoảng, chính phủ đóng vai trò trung tâm trong việc hỗ trợ và phục hồi đất nước để ổn định xã hội, khôi phục kinh tế và đảm bảo đời sống cho người dân.

Việc cần làm *trước tiên* sau khi khủng hoảng được kiểm soát là chính phủ đưa ra các biện pháp nhằm động viên, hàn gắn những tổn thương của người dân, củng cố lòng tin của nhân dân nhằm giải quyết kịp thời những hậu quả, vấn đề phát sinh, giảm thiểu những tác động xấu về phát triển kinh tế, tâm lý xã hội và đời sống cộng đồng. *Bên cạnh đó*, tìm cơ hội mới để phát triển từ chính trong cuộc khủng hoảng. Quá trình hỗ trợ và phục hồi sau khủng hoảng của chính phủ thường bao gồm: i) Hỗ trợ khẩn cấp ngay sau khủng hoảng; ii) Ổn định kinh tế và tài chính; iii) Khôi phục đời sống xã hội bằng cách cải thiện hệ thống y tế và an sinh, nhanh chóng tái thiết giáo dục, hỗ trợ học phí, cung cấp công nghệ.

2.2.2.7. Chính phủ tổ chức rút kinh nghiệm, dự báo tình hình và áp dụng các giải pháp để khủng hoảng không tái phát

Điều này giúp chính phủ và các bên liên quan thấy được rõ hơn bản chất và nguyên nhân, những tác động tiêu cực và hậu quả mà khủng hoảng gây ra, những ưu điểm và hạn chế trong cách thức chỉ đạo, điều hành, phân công, phối hợp của chính quyền trong xử lý khủng hoảng cũng như vai trò của các lực lượng, tính hiệu quả của các giải pháp, các nguồn lực được sử dụng trong xử lý khủng hoảng.

Việc tiến hành dự báo khủng hoảng, thiết lập các công cụ, các kênh để cảnh báo khủng hoảng và lên các phương án, kịch bản cụ thể để ứng phó khi tình huống khủng hoảng tái phát, đưa ra định hướng chiến lược phục hồi bền vững. Để đưa ra những dự báo sau khủng hoảng, chính phủ các quốc gia xem xét những yếu tố sau: 1) Đánh giá mức độ thiệt hại; 2) Đánh giá về xu hướng phục hồi kinh tế; 3) Đánh giá những ảnh hưởng đến xã hội và lao động, xem xét những yếu tố hưởng đến đời sống người dân: mức sống, khoảng cách giàu nghèo, các vấn đề an sinh xã hội; 4) Đánh giá về tình hình chính trị và an ninh, xem xét về khả năng điều chỉnh chính sách quản lý, cải cách thể chế để tránh lặp lại khủng hoảng; 5) Nhìn nhận về xu hướng thay đổi trong quan hệ quốc tế; 6) Đưa ra các biện pháp phòng ngừa khủng hoảng tái diễn, xây dựng kế hoạch phòng ngừa rủi ro tốt hơn trong tương lai, tăng cường hệ thống cảnh báo sớm và dự trữ quốc gia.

2.3. CÁC YẾU TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG

2.3.1. Yếu tố về thể chế chính trị

Các đặc điểm về cấu trúc bên trong hệ thống chính trị như thể chế và các hình thức chính thể ảnh hưởng đến các cách thức, biện pháp thực thi quyền lực nhà nước của các chính phủ. Tại

các quốc gia tập trung quyền lực cao với các nhiệm vụ mạnh mẽ từ trên xuống và cơ cấu quản trị đồng nhất có thể dễ dàng thực hiện các biện pháp chính sách ứng phó với khủng hoảng và triển khai nghiêm ngặt hơn trên toàn quốc, trong khi các quốc gia có sự chia sẻ, phân cấp thường đưa ra các biện pháp khuyến nghị và những chính sách mang tính áp đặt, bó buộc, gò ép đối với cá nhân ít khi được các chính phủ của những quốc gia này đưa ra.

2.3.2. Yếu tố về sự khác biệt trong văn hóa của từng quốc gia

Từ thực tiễn cho thấy hoạt động ứng phó, ngăn chặn khủng hoảng của chính phủ bị tác động không nhỏ từ những giá trị văn hóa của các quốc gia khác nhau. Công dân ở mỗi quốc gia khác nhau có sự tuân thủ những chuẩn mực xã hội khác nhau và sau đó ảnh hưởng đến nhận thức của họ về trách nhiệm trong các tương tác giữa công dân và nhà nước. Đối với các nước phương Tây sẽ hướng vào khuyến khích sự linh hoạt và chấp nhận những rủi ro có thể xảy ra do hành vi của các cá nhân. Ngược lại, trong xã hội phương Đông, người dân có xu hướng tuân thủ hoàn toàn các biện pháp can thiệp của chính phủ hơn, con người cũng thể hiện sự quan tâm đến người khác và đến cộng đồng một cách hài hòa. Tại khu vực này, nhìn chung xã hội đã đạt được sự đồng thuận rất cao trong việc tuân thủ các biện pháp hạn chế tự do cá nhân như: “cách ly”, “ngăn chặn” và “đóng cửa” khi xuất hiện khủng hoảng.

2.3.3. Năng lực quản trị của chính phủ và năng lực của người đứng đầu chính phủ

Trước tiên, về năng lực quản trị của chính phủ. Các quốc gia khác nhau lại có năng lực xử lý khủng hoảng khác nhau, tùy thuộc vào điều kiện kinh tế, hoàn cảnh chính trị-xã hội, văn hóa, tập quán truyền thống của mỗi nước. Có thể phân biệt bốn loại năng lực quản trị: (i) năng lực điều phối là tập hợp; (ii) năng lực phân tích và đưa ra lời khuyên cũng như đánh giá rủi ro và tính dễ bị tổn thương; (iii) năng lực thể chế; (iv) năng lực cung cấp là xử lý khủng hoảng, thực thi quyền lực và cung cấp dịch vụ công. Khi mà xu hướng các cuộc khủng hoảng ngày càng cho thấy mức độ phức tạp, khó lường thì yêu cầu, đòi hỏi cao hơn về năng lực xử lý khủng hoảng phải được đặt ra thường xuyên mới thích ứng kịp với những biến đổi.

Thứ hai, về năng lực của người đứng đầu. Quản trị khủng hoảng là một vấn đề phức tạp, đòi hỏi người đứng đầu cần vững vàng về bản lĩnh, vượt trội về năng lực để lãnh đạo vượt qua được khủng hoảng. Năng lực đó được thể hiện trên các mặt: tâm lý, sự hiểu biết, năng lực lựa chọn mục tiêu, lựa chọn các biện pháp thích hợp, hiệu quả.

2.3.4. Sự ủng hộ của người dân đối với hoạt động quản trị khủng hoảng của chính phủ.

Người dân mong đợi sự lãnh đạo hiệu quả từ chính phủ của họ trong việc lập kế hoạch và quản lý các cuộc khủng hoảng. Người dân tin và ủng hộ hoạt động quản trị khủng hoảng theo nhiều cách, có thể họ hỗ trợ, cùng hành động với các tổ chức chính trị xã hội, tổ chức phi chính phủ, tham gia vào chiến lược truyền thông khủng hoảng. Nếu người dân chưa có được sự tin tưởng vào chính phủ mà chỉ thực hiện bởi bị cưỡng chế, bắt buộc hoặc bị lôi kéo dụ dỗ thì những biện pháp, chính sách của chính phủ trở nên khó khả thi và hiệu quả kém. Ngược lại, nếu có được niềm tin, sự ủng hộ của người dân thì chính phủ mới triển khai các chính sách một cách suôn sẻ, trên quy mô rộng và mang lại hiệu quả cao.

2.3.5. Các nguồn lực về cơ sở hạ tầng và sự phát triển của công nghệ thông tin

Trong quản trị khủng hoảng yếu tố về nguồn lực và cơ sở hạ tầng là điều kiện đảm bảo, là chìa khóa thành công của các chính sách. Nếu các chính sách quản trị khủng hoảng không dựa trên cơ sở các nguồn lực thực tế, hệ thống cơ sở hạ tầng hiện có của đất nước thì chính sách chỉ mang tính mơ hồ, thiếu thực tế và bất khả thi. Hơn nữa, trong quá trình triển khai nếu không thể huy động đủ nguồn lực hoặc có kế hoạch sử dụng hệ thống cơ sở hạ tầng một cách linh hoạt, phù hợp thì khó có thể mang lại hiệu quả quản trị tốt như mong đợi.

Ngày nay, với sự phát triển của Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đã có những tác động làm thay đổi vai trò, hoạt động của các chính phủ. Các chính phủ có sức mạnh công nghệ để

củng cố vai trò lãnh đạo của họ với các hệ thống quan sát và kiểm soát cơ sở hạ tầng công nghệ. Khả năng thích ứng với những thay đổi nhanh chóng của công nghệ và chuyển đổi quyết định vai trò, vị thế của bản thân chính phủ. Các chính phủ đang sử dụng công nghệ để cung cấp các dịch vụ công nhằm nhận thức và thích ứng tốt hơn với nhu cầu thay đổi của người dân và những biến đổi phức tạp của thế giới nhất là khả năng ứng phó với các cuộc khủng hoảng. Hơn nữa với sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ thông tin đã và đang giúp các chính phủ phát hiện sớm các nguy cơ khủng hoảng để triển khai những biện pháp phòng ngừa hay việc đưa ra các giải pháp ứng phó, xử lý khủng hoảng cũng trở nên rất nhanh chóng, kịp thời, chính xác và mang lại hiệu quả cao. Tuy nhiên việc kiểm soát về an ninh, quốc phòng, kinh tế, xã hội trở nên khó khăn, phức tạp hơn nhất là đối với những vấn đề phi truyền thống.

2.4. KINH NGHIỆM QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG ĐẠI DỊCH COVID - 19 CỦA CÁC CHÍNH PHỦ TRÊN THẾ GIỚI

2.4.1. Khái quát về khủng hoảng đại dịch

Đại dịch là sự bùng phát của một bệnh truyền nhiễm lan rộng trên một khu vực lớn, ảnh hưởng đến một phần đáng kể của dân số, do các chủng virus hoặc vi khuẩn mới gây ra mà con người có ít hoặc không có miễn dịch, dẫn đến bệnh tật lan rộng và, trong những trường hợp nghiêm trọng, tỷ lệ tử vong đáng kể. Có thể hiểu khủng hoảng đại dịch là một tình huống bất ổn nghiêm trọng do một bệnh truyền nhiễm lan rộng và ảnh hưởng đến một số lượng lớn người, gây ra rủi ro cho sức khỏe cộng đồng đối với các quốc gia khác. Nó thường dẫn đến những tác động nghiêm trọng đến sức khỏe cộng đồng, gây ra sự gián đoạn xã hội và kinh tế và có một số đặc điểm riêng biệt: (i) Tác động rộng rãi; (ii) Thời gian kéo dài; (iii) Sự không chắc chắn và thông tin phát triển; (iv) Căng thẳng hệ thống chăm sóc sức khỏe; (v) Gián đoạn kinh tế; (vi) Nỗi sợ hãi và lo lắng của công chúng; (vii) Thay đổi hành vi; (viii) Điều phối toàn cầu.

2.4.2. Nguyên nhân, diễn biến và tác động của đại dịch Covid 19

2.4.2.1. Nguyên nhân, diễn biến:

Đại dịch Covid-19 là một đại dịch bệnh truyền nhiễm có nguyên nhân gây bệnh từ virus SARS-CoV-2 và các biến thể của nó; dịch diễn ra ở cấp độ toàn cầu. Tâm dịch đầu tiên xảy ra tại thành phố Vũ Hán, Trung Quốc vào cuối tháng 12/2019. Tốc độ lây lan và khả năng gây tử vong do dịch bệnh này khủng khiếp. Tính đến ngày 26/8/2020, dịch bệnh đã lan rộng đến 214 quốc gia và vùng lãnh thổ, với tổng số ca nhiễm lên tới trên 24 triệu người (trong đó số đang nhiễm là hơn 6,6 triệu người) số tử vong lên tới hơn 823 nghìn người. Đến 31/10/2022, thế giới đã có 630.151.861 người nhiễm và 6.589.068 người tử vong vì đại dịch này.

2.4.2.2. Tác động của đại dịch Covid - 19

Đại dịch Covid -19 là thảm họa dịch bệnh đã ảnh hưởng toàn diện, sâu rộng đến tất cả các quốc gia trên thế giới, nhiều nước rơi vào khủng hoảng kép về y tế và kinh tế, xã hội. Đại dịch này là cuộc khủng hoảng sức khỏe trăm năm mới có một lần, những tác động của nó sẽ kéo dài trong nhiều thập kỷ tới. Ngay cả các quốc gia phát triển với tiềm lực kinh tế dồi dào và hệ thống quản trị quốc gia hiện đại cũng đang phải gánh chịu những thiệt hại và tổn thất nghiêm trọng từ cuộc khủng hoảng này.

Một là, tác động của dịch Covid- 19 lên hệ thống y tế

Dịch Covid -19 tạo ra một thảm họa y tế mang tính toàn cầu chưa từng có trong lịch sử, hệ thống y tế nhiều quốc gia lâm vào tình trạng tê liệt do quá tải, trang thiết bị y tế, hệ thống y tế của các quốc gia bị quá tải, khả năng cung ứng nhân lực, vật tư y tế không đảm bảo dẫn đến khả năng điều trị giảm, số ca bệnh nặng và tử vong tăng không kiểm soát được. Số người tử vong do Covid-19 vượt xa các dịch bệnh do virus khác trong thế kỷ 21. Trong xã hội các bệnh về tâm thần gia tăng và nặng hơn: gây tổn thương não, gây tâm lý lo lắng, sợ hãi, căng thẳng cho người bệnh cũng như cho cộng đồng.

Hai là, tác động của đại dịch Covid - 19 đến kinh tế thế giới; tạo áp lực lên tăng trưởng và phát triển kinh tế chưa từng có trên toàn thế giới; làm tê liệt mọi hoạt động về kinh tế, kéo lùi sự phát triển của các nền kinh tế lớn, làm đứt gãy chuỗi cung ứng toàn cầu, gây thiệt hại nặng nề đối với ngành kinh tế, nhất là ngành dịch vụ, hàng không, giao thông vận tải; gia tăng sức ép lẫn nhau trong cuộc cạnh tranh chiến lược và cuộc chiến thương mại.

Có bốn phương diện kinh tế và thương mại quốc tế bị ảnh hưởng tiêu cực trực tiếp từ đại dịch: (i) Chuỗi cung ứng toàn cầu bị gián đoạn cục bộ, nguy cơ rơi vào trì trệ hoặc thậm chí suy thoái kinh tế; (ii) làm suy giảm tiêu dùng của người dân và xã hội, ảnh hưởng nhiều nhất đến lĩnh vực du lịch và dịch vụ. (iii) làm giảm nhiệt huyết của các nhà đầu tư và các doanh nhân; (iv) hợp tác về kinh tế, thương mại trên thế giới bị ngưng trệ.

Ba là, những tác động của dịch Covid - 19 đến đời sống xã hội

Dịch bệnh đã tạo áp lực lên lĩnh vực xã hội, đời sống văn hóa tinh thần bị ảnh hưởng, làm đảo lộn cuộc sống của nhân loại, làm thay đổi hành vi, lối sống của mỗi cá nhân và cả cộng đồng. Tỷ lệ thất nghiệp tăng cao, thiếu việc làm, giảm giờ làm, tiền lương và rớt xuống dưới chuẩn nghèo, làm gia tăng bất bình đẳng. Việc học tập của trẻ em cũng bị gián đoạn hoặc phải chuyển sang hình thức trực tuyến.

Bốn là, tác động của Covid-19 đến an ninh, chính trị các quốc gia trên thế giới

Đại dịch Covid -19 đã làm thay đổi cục diện chính trị, làm lệch cán cân quyền lực. Dịch Covid-19 đã nhanh chóng lây lan và tàn phá hầu khắp quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới thì dịch bệnh đã trở thành mối đe dọa an ninh phi truyền thống mang tính toàn cầu. Đặc biệt, đại dịch diễn biến phức tạp, kéo dài đã làm trỗi dậy làn sóng phân biệt chủng tộc, bài ngoại, gây bạo loạn, biểu tình... làm mất ổn định trật tự xã hội và xáo trộn tâm lý, nhịp sống, việc làm của người dân các nước, nhất là các nước châu Á và phương Tây. Dịch tác động, xoáy sâu vào khoảng cách giàu nghèo giữa các tầng lớp dân chúng.

2.4.3. Quản trị khủng hoảng trong đại dịch Covid - 19: kinh nghiệm từ các chính phủ trên thế giới.

Khi đại dịch có dấu hiệu bắt đầu lan rộng, Chính phủ các quốc gia trên thế giới đều phải đối mặt và tìm cách chống chọi, ứng phó với đại dịch Covid-19, một tình huống dịch bệnh khẩn cấp mà mức độ kinh khủng, tổn thất do nó gây ra chưa từng có trong lịch sử nhân loại. Mỗi quốc gia, ngay trong và sau đại dịch này, đều cần rút ra được những bài học kinh nghiệm quý báu trong ứng phó với tình huống khẩn cấp nói chung, tình huống dịch bệnh khẩn cấp nói riêng xét ở nhiều khía cạnh khác nhau.

2.4.3.1. Trường hợp Trung Quốc

Là tâm chấn chính đầu tiên của virus, Trung Quốc đã bị một số bộ phận cộng đồng quốc tế chỉ trích về cách xử lý khủng hoảng. Đã có những tranh cãi trái chiều liên quan đến tính minh bạch và phản ứng sớm đối với đại dịch. Tuy nhiên là Trung Quốc đã có nhiều cố gắng kiềm chế cuộc khủng hoảng sức khỏe cộng đồng chưa từng có này. Những gì Trung Quốc đã làm được là cũng nhờ vào phong cách điều hành khủng hoảng rất đặc biệt: *Thứ nhất, Trung Quốc nhanh chóng điều chỉnh các thể chế, kịp thời ban hành chuỗi lệnh, quyết định ứng phó với dịch bệnh. Thứ hai, chỉ đạo bộ máy hành chính ứng phó với khủng hoảng theo phương pháp “cây gậy và củ cà rốt”. Thứ ba, việc huy động các nguồn lực rất lớn về vật chất và con người trong thời kỳ khủng hoảng. Thứ tư, huy động người dân và xã hội vào công tác chống dịch.*

Tuy nhiên việc kéo dài quá lâu tình trạng giãn cách xã hội trong nước và tách biệt với các nước khác đã làm cho việc đánh giá về năng lực quản trị và sự hồi phục sau đại dịch của Trung Quốc trở nên khó khăn hơn và thiếu tính khách quan. Hơn nữa điều này cũng tác động không nhỏ đến tâm lý người dân trong và sau dịch. Đây cũng chính là điểm hạn chế của Trung Quốc trong ứng phó với đại dịch Covid - 19.

Trường hợp của Trung Quốc minh họa rằng sự lãnh đạo tập trung và sự vận động mạnh mẽ của bộ máy chính phủ tương thích với phong cách chính sách của đất nước, tạo ra hiệu quả nhất định trong việc ứng phó với những cuộc khủng hoảng.

2.4.3.2. Trường hợp Singapore

Được đánh giá là một điểm sáng về thành công duy trì phát triển kinh tế và kiềm chế sự lây lan của Covid-19, cách Singapore quản lý khủng hoảng là bài học đáng học hỏi cho nhiều nước: Thứ nhất, sự phản ứng kịp thời của chính phủ Singapore; Thứ hai, sự phối hợp đồng bộ và nhịp nhàng giữa các cơ quan chức năng của chính phủ là chìa khóa cho thành công trong xử lý khủng hoảng từ dịch bệnh. Thứ ba, chính phủ đã sớm đưa ra chiến lược vắc xin; Thứ tư, chính phủ Singapore đưa ra các quyết sách ứng phó với dịch bệnh của dựa trên sự tham vấn và khuyến nghị từ giới khoa học và y học; Thứ năm, năng lực quản trị khủng hoảng của Chính phủ Singapore thường xuyên được củng cố và nâng cao.

2.4.3.3. Trường hợp Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất (UAE)

Là quốc gia đã được xếp hạng trong số 10 quốc gia hàng đầu trên toàn thế giới về khả năng lãnh đạo và cách tiếp cận chủ động trong đại dịch Covid-19, theo Chỉ số phản ứng toàn cầu đối với bệnh truyền nhiễm. Những yếu tố làm nên sự thành công trong phòng, chống dịch Covid-19 tại UAE bao gồm: Một là, UAE đã có sự chuẩn bị kỹ lưỡng trước cuộc khủng hoảng; hai là, ứng phó kịp thời để hạn chế thiệt hại; Ba là, phản hồi và phục hồi tích cực sau khủng hoảng.

2.4.3.4. Trường hợp Chính phủ Mỹ dưới thời Tổng thống Donal Trump

Chỉ riêng ở Hoa Kỳ, thiệt hại kinh hoàng của đại dịch có thể được đo bằng hàng triệu người Mỹ bị nhiễm virus và 500.071 người chết vì Covid -19 (tính đến ngày 22/2/2021). Giải thích sự thất bại của chính phủ Trump trong các chính sách ứng phó với đại dịch Covid -19 được nhìn nhận trên những điểm chính sau: *Một là, sự nhận thức mơ hồ về những nguy hiểm của cuộc khủng hoảng; Hai là, phản ứng chậm chạp với những cảnh báo về khủng hoảng; Ba là, sự quan liêu chính trị và những thử nghiệm thất bại trong ứng phó với khủng hoảng; Bốn là, các phản ứng chính sách của Chính phủ D.Trump đối với cuộc khủng hoảng Covid -19 bị chi phối bởi chương trình nghị sự quá dày đặc.*

2.4.3.5. Trường hợp Liên minh Châu Âu (EU)

Liên minh châu Âu (EU) - thể chế hội nhập khu vực tiêu biểu của thế giới, là khu vực bị ảnh hưởng rất nghiêm trọng bởi dịch Covid - 19, đã có nhiều biến động và thách thức to lớn chưa từng có trong lịch sử, dẫn tới nhiều hệ lụy, tác động đa chiều đến nhiều lĩnh vực, với dự báo có thể tiếp tục kéo dài trong nhiều năm. Cơ chế phản ứng của EU trước đại dịch Covid-19 được dư luận hết sức quan tâm: *Một là về cơ chế pháp lý để EU triển khai ứng phó với đại dịch Covid - 19; Hai là, về cơ chế hoạt động và những quy định ứng phó với đại dịch; Ba là, hành động khác nhau của từng quốc gia thành viên EU trong ứng phó với đại dịch Covid - 19.* EU cũng đang thiếu vắng một chính sách về y tế chung, rộng mở trong khi lại bị ràng buộc bởi rất nhiều quy định hạn chế trong hoạt động. Trong khi đó các lĩnh vực chính sách quan trọng để giải quyết đại dịch Covid -19, như y tế, kiểm soát biên giới và chính sách tài khóa,... các quốc gia thành viên EU lại chưa sẵn sàng chia sẻ quyền quyết định. Đó chính là một trong những căn nguyên khiến châu Âu chưa chuẩn bị kịp cho một cuộc “khủng hoảng” vượt qua biên giới.

2.4.3.6. Đánh giá chung về ứng phó với đại dịch Covid-19 của chính phủ các nước trên thế giới

Từ thực tiễn ứng phó với dịch Covid-19 của các quốc gia trên thế giới cho thấy dù quốc gia đó thành công hay có những hạn chế, thất bại trong cuộc khủng hoảng dịch bệnh này thì ở đó cũng thể hiện chính phủ quốc gia đó đã làm tốt vai trò của mình hay chưa. Nguyên nhân của thành công hay thất bại phần lớn đến từ việc chính phủ của các quốc gia này đã quản trị cuộc khủng hoảng do dịch bệnh này như thế nào.

Theo quan sát và đánh giá của tác giả luận án, những quốc gia thành công từ công tác phòng chống dịch bệnh này là do chính phủ đó:

(i) Đã đảm bảo được vai trò chủ đạo của mình ngay từ khâu dự báo tình hình lây lan của dịch Covid -19; sớm nhận thức được các nguy cơ và đề ra các biện pháp ngăn ngừa dịch bệnh lây lan trên diện rộng;

(ii) Đã có sự chuẩn bị kỹ lưỡng thông qua việc xây dựng hoàn thiện thể chế quản lý và phát triển cơ quan ứng phó khi khủng hoảng xảy ra;

(iii) Sự phản ứng nhạy bén, kịp thời của chính phủ;

(iv) Chính phủ quyết liệt đề ra và sử dụng các biện pháp mạnh như cách ly, giãn cách, hạn chế nhập cảnh.....để ngăn chặn, giảm thiểu hậu quả của dịch bệnh;

(v) Sử dụng hiệu quả các công cụ quản lý và huy động tối đa nguồn lực cho việc phòng chống dịch bệnh.

(vi) Chính phủ đã huy động và có được sự ủng hộ của đông đảo nhân dân trong quá trình triển khai, thực thi các biện pháp chính sách và tham gia tích cực vào hoạt động phòng, chống dịch bệnh.

Đối với những quốc gia, khu vực không có được sự thành công trong ứng phó với dịch Covid - 19, có thể thấy do nhiều nguyên nhân:

(i) Chính phủ đó có sự nhận thức mơ hồ, chủ quan và phản ứng chậm chạp với những cảnh báo về nguy cơ dịch bệnh và năng lực ứng phó của chính phủ.

(ii) Những rào cản về thể chế, chính sách và sự phối hợp thiếu hiệu quả giữa các bên liên quan trong quá trình ứng phó với đại dịch.

(iii) Chính phủ chưa đưa ra phương án hiệu quả, chưa tìm được sự đồng thuận cao và còn có nhiều sự khác biệt trong phương pháp và cách thức hành động giữa các cơ quan trong chính phủ hoặc từ phía các quốc gia thành viên (đối với EU);

(iv) Chính phủ các quốc gia đó chưa xác định rõ mục tiêu ưu tiên và đề ra kế hoạch hành động để đạt được mục tiêu đó trong khi ứng phó với khủng hoảng.

(v) Sự thiếu vắng những chính sách phù hợp từ chính phủ để huy động nguồn lực cho việc phòng, chống dịch.

Nhìn lại những kinh nghiệm ứng phó với Covid - 19 trên thế giới để thấy rằng đối với quản trị khủng hoảng thì thất bại hay thành công đều phản ánh năng lực quản lý, điều hành của chính phủ. Việc tránh hoặc giảm thiểu thiệt hại và những mối đe dọa nghiêm trọng do khủng hoảng mang lại phụ thuộc nhiều vào sự tìm hiểu, phát triển, lựa chọn và hành động mang tính toàn diện, quản lý một cách có kế hoạch của chính phủ trong quá trình quản trị khủng hoảng.

Chương 3

VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG ĐẠI DỊCH COVID - 19 Ở VIỆT NAM

3.1. DIỄN BIẾN, TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 ĐỐI VỚI VIỆT NAM

3.1.1. Diễn biến dịch Covid - 19 tại Việt Nam

Ngày 23/01/2020, Việt Nam xác định trường hợp đầu tiên nhiễm Covid - 19, diễn biến dịch rất phức tạp, có thể tóm tắt qua 3 giai đoạn với 4 đợt bùng phát; *Giai đoạn 1 (từ ngày 23/01 đến ngày 24/7/2020) với 02 đợt bùng phát; Giai đoạn 2 (từ ngày 25/7/2020 đến ngày 26/4/2021; Giai đoạn 3: Từ ngày 27/4/2021 với đợt bùng phát lần thứ tư của dịch bệnh mà tâm điểm là Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh thành Nam bộ.*

3.1.2. Những tác động của đại dịch đến tình hình trong nước

Một là, đại dịch Covid - 19 tác động trực tiếp tới phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, đặc biệt là hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh và đảm bảo an sinh xã hội: Tăng trưởng kinh

tế Việt Nam trong năm 2020 và 2021 chỉ đạt tương ứng 2,91% và 2.58%, mức thấp nhất giai đoạn 2011 đến 2021. Trong năm 2021, khu vực công nghiệp và xây dựng tăng trưởng 4,05% bằng khoảng $\frac{1}{2}$ tốc độ tăng trưởng so với trước đại dịch. Đáng chú ý có nhiều lĩnh vực chịu tác động nặng nề và có sự giảm sâu như du lịch, giao thông - vận tải. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ gặp nhiều khó khăn, phải thu hẹp sản xuất hoặc tạm ngừng hoạt động. Cùng với thất nghiệp và thiếu việc làm, thu nhập của người lao động có xu hướng giảm.

Hai là, dịch Covid - 19 ảnh hưởng tới các quan hệ chính trị, ngoại giao, tình hình an ninh quốc phòng của đất nước.

Dịch bệnh diễn biến phức tạp, kéo dài đã ảnh hưởng tiêu cực đến quan hệ chính trị ngoại giao với các đối tác trên thế giới nhất là những đối tác chiến lược, nhiều hoạt động đối ngoại phải tạm hoãn hoặc hủy bỏ. Công tác đảm bảo an ninh trật tự, an ninh quốc phòng cũng bị ảnh hưởng, tác động sâu sắc, việc quản lý an ninh biên giới, hoạt động xuất nhập cảnh diễn biến hết sức phức tạp, đặt ra yêu cầu cao, vừa phải đảm bảo theo dõi, phát hiện kịp thời các ca nhiễm, vừa phải đảm bảo quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội, chống xuất nhập cảnh trái phép, nhằm ngăn chặn dịch bệnh xâm nhập nội địa.

Ba là, sự bùng phát, lây lan của dịch Covid - 19 ảnh hưởng đến tình hình tư tưởng, tâm lý của nhân dân như: lo lắng, bất an, thậm chí còn có cả tư tưởng kỳ thị, xa lánh đối với những người từ vùng có dịch bệnh. Một số tổ chức, cá nhân thù địch với Việt Nam lợi dụng đại dịch làm cơ hội để xuyên tạc, tung tin giả, bịa đặt, vu khống đường lối phòng, chống dịch của Việt Nam, tấn công vào vai trò tổ chức, lãnh đạo của Đảng, Nhà nước, Chính phủ Việt Nam và chế độ xã hội, với ý đồ nhiễu loạn dư luận xã hội, gây hoang mang, nghi ngờ, làm suy giảm niềm tin của nhân dân, từ đó kích động thái độ chống đối, không tuân thủ sự chỉ đạo, không chấp hành các chủ trương, biện pháp phòng chống dịch bệnh.

3.2. VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM TRONG CÔNG TÁC ỨNG PHÓ VỚI ĐẠI DỊCH COVID - 19: NHỮNG KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC VÀ NGUYÊN NHÂN

3.2.1. Nhận diện nguy cơ và dự báo về tình hình, diễn biến của dịch Covid - 19

Có thể thấy Chính phủ Việt Nam đã rất nhanh chóng nhận thức được sự nguy hiểm mà dịch bệnh có thể mang lại, và chủ động xây dựng kế hoạch triển khai công tác phòng chống, ngăn chặn dịch lây lan trong cộng đồng. Với tinh thần chủ động và phương châm “Tất cả vì sức khỏe của nhân dân”. Ngay sau khi phát hiện những trường hợp dương tính đầu tiên ở trong nước, Chính phủ đã xác định, có thể hy sinh một số lợi ích kinh tế nhưng quyết tâm phải bảo vệ sức khỏe, tính mạng của nhân dân.

Cùng với đó, Chính phủ Việt Nam cũng đã nhanh chóng thành lập Ban Chỉ đạo quốc gia phòng, chống dịch Covid -19; phát động toàn dân, toàn quân “chống dịch như chống giặc”. Dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, Chính phủ Việt Nam đã có phản ứng rất nhanh chóng, kịp thời, bám sát thông tin từng giờ và sớm kích hoạt bộ máy phòng, chống dịch theo nguyên tắc xử lý tình huống khẩn cấp cấp quốc gia.

3.2.2. Triển khai phòng ngừa, ngăn chặn đại dịch Covid -19 trên lãnh thổ quốc gia

Việt Nam đã ngay lập tức hành động quyết liệt bằng những biện pháp mang tính bắt buộc thi hành để có thể đáp ứng với mức độ phát triển của dịch bệnh trong nước. Bên cạnh đó, Việt Nam còn ban hành những chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện để người dân yên tâm chống dịch. Điều này vừa là để tạo đà cho việc đẩy lùi dịch bệnh trên phạm vi cả nước vừa là những biện pháp hữu hiệu để trấn an tinh thần cho mọi người dân và các doanh nghiệp.

Các biện pháp quyết liệt đã được đưa ra như: “yêu cầu tất cả mọi người thực hiện nghiêm việc đeo khẩu trang tại các nơi công cộng có tập trung đông người”, tạm dừng cấp thị thực cho người nước ngoài nhập cảnh vào Việt Nam, hạn chế các chuyến bay từ vùng dịch, ban hành Chỉ thị số 16 của Thủ tướng Chính phủ “về việc thực hiện các biện pháp cấp bách nhằm phòng, chống dịch Covid-19”. Nhờ đó, số ca nhiễm Covid -19 ở Việt Nam liên tục không tăng.

Thủ tướng chính phủ đã ban hành Chỉ thị 19/CT-TTg “về việc tiếp tục thực hiện phòng, chống dịch Covid -19 trong tình hình mới”, là bước chuyển sang giai đoạn chống dịch dài hơi hơn của đất nước, các biện pháp hạn chế được nới lỏng, từng bước khôi phục hoạt động kinh tế xã hội. Chính phủ đã ban hành những chính sách, nghị định về hỗ trợ, đáp ứng yêu cầu thực tiễn của đời sống nhân dân và phát triển doanh nghiệp như Nghị quyết 42/NQ-CP ngày 9/4/2020.

3.2.3. Xây dựng và ban hành các thể chế, quy định, chính sách phòng, chống và đẩy lùi đại dịch Covid - 19

Về thể chế, Ban Chỉ đạo quốc gia được thành lập ngay từ sớm (ngày 30/1/2020 theo Quyết định số 170/QĐ-TTg) và được xem cơ quan chỉ đạo cao nhất cho chiến dịch phòng chống Covid -19. Căn cứ tình hình thực tế, Chính phủ Việt Nam đưa ra những chỉ thị, nghị định, mang tính hành động khẩn cấp và quyết liệt: Chỉ thị số 05/CT-TTg; Chỉ thị số 06/CT-TTg, Chỉ thị số 15/CT-TTg, Chỉ thị số 16/CT-TTg, Chỉ thị số 19/CT-TTg, Nghị quyết 128-NQ/CP.

Các văn bản này được xác định là văn bản quy phạm pháp luật có tính bắt buộc mọi người dân phải tuân theo, có phạm vi áp dụng trên cả nước, có các chế tài để xử lý trường hợp vi phạm các quy định. Có thể khẳng định rằng nhờ những chỉ đạo, điều phối khẩn trương, kịp thời của Chính phủ nên ở giai đoạn 1, 2, 3 các ổ dịch nhanh chóng được dập tắt dứt điểm, số lượng ca mắc chiếm tỷ lệ rất nhỏ so với quy mô dân số quốc gia và đã được cộng đồng quốc tế ghi nhận, đánh giá cao. Việc ban hành nhanh chóng, kịp thời và đúng đắn những quy định mang tính pháp luật đã đáp ứng được mức độ phát triển của dịch bệnh tại Việt Nam.

3.2.4. Huy động và sử dụng các nguồn để phòng, chống dịch Covid - 19

Chính phủ chủ động huy động sức mạnh của cả hệ thống chính trị trên toàn quốc cùng phòng chống dịch. Các hoạt động phòng chống dịch Covid - 19, bên cạnh lực lượng thuộc Bộ Y tế, còn có sự phối hợp đồng bộ của nhiều Bộ, ngành có liên quan, trong đó lực lượng nòng cốt trong phối hợp là quân đội và công an.

Chính phủ đã yêu cầu cắt giảm tối thiểu 50% kinh phí hội nghị, công tác trong và ngoài nước còn lại của các bộ, cơ quan trung ương, địa phương để dồn nguồn lực phòng chống dịch. Đồng thời thực hiện tiết kiệm thêm 10% chi thường xuyên khác còn lại của năm 2021.

Người dân không chỉ trực tiếp tham gia vào công tác chống dịch mà còn chủ động đẩy mạnh hưởng ứng biện pháp an sinh xã hội do Đảng và Chính phủ đề ra. Người dân không ngần ngại quyên góp tiền, hiện vật để chung tay cùng đất nước đẩy lùi dịch bệnh. Sự huy động mạnh mẽ các nguồn lực con người này đã tạo ra bước ngoặt quan trọng để sau đó chỉ trong một thời gian ngắn (3 tháng), Việt Nam đã kiểm soát, ổn định tình hình dịch bệnh tại các tỉnh thành phía nam trong khi nhiều nơi trên thế giới phải mất 6 đến 9 tháng.

Việc huy động nguồn lực quốc tế phục vụ cho công tác chống dịch cũng đã được Chính phủ Việt Nam triển khai hiệu quả. Tiêu biểu là từ giữa tháng 8/2021, Chính phủ đã bổ sung chiến lược đẩy mạnh ngoại giao vắc xin, quyết định thành lập Tổ công tác của Chính phủ về ngoại giao vắc xin để đạt được “số lượng vắc xin nhanh nhất và nhiều nhất có thể”. Đến ngày 29/9/2021, với chiến lược ngoại giao vắc xin phù hợp, hiệu quả nên số lượng vắc xin về nước, Việt Nam đã tiếp nhận 52,2 triệu liều vaccine, đã bảo đảm, sẵn sàng cho công tác tiêm chủng có quy mô lớn nhằm giảm tới mức thấp nhất tỷ lệ mắc, bệnh nặng phải nhập viện, tử vong.

3.2.5. Thông tin và truyền thông về phòng, chống đại dịch Covid - 19

Trong bối cảnh dịch bệnh diễn biến phức tạp, Chính phủ Việt Nam luôn đảm bảo rằng mọi thông tin về diễn biến dịch, chỉ dẫn phòng, chống và các biện pháp can thiệp được phổ biến rộng rãi đến từng cá nhân và cộng đồng. Việc cung cấp thông tin đúng lúc

không chỉ giúp người dân hiểu rõ tình hình thực tế mà còn giúp giảm bớt sự hoảng loạn và tin đồn không kiểm chứng, giúp nâng cao ý thức tự bảo vệ, phòng ngừa dịch bệnh ở mức độ cá nhân và cộng đồng, kích thích tinh thần tự giác, trách nhiệm xã hội và đoàn kết, tạo nên sức mạnh tổng hợp để vượt qua khủng hoảng. Công tác truyền thông còn giúp định hướng hành vi của người dân, tạo điều kiện cho sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp chính quyền và cộng đồng trong giai đoạn phòng chống dịch. Chính phủ đã tổ chức tuyên truyền rộng rãi, công bố đầy đủ, cập nhật, rõ ràng mọi thông tin liên quan đến dịch Covid -19 và hoạt động phòng, chống dịch để mọi người dân dễ truy cập và dễ hiểu, xây dựng được sự tin tưởng của nhân dân vào công cuộc phòng, chống dịch bệnh.

3.2.6. Đề cao kỷ luật, kỷ cương, chú trọng công tác kiểm tra, giám sát trong phòng, chống đại dịch Covid - 19.

Các cơ quan trực thuộc Chính phủ Việt Nam phải thực hiện nghiêm túc các chỉ đạo và chịu trách nhiệm trước Chính phủ, giải trình với Chính phủ, Thủ tướng các vấn đề trong quá trình phòng chống dịch bệnh. Trên thực tế, các bộ, ban, ngành Trung ương và chính quyền địa phương đã thực hiện nghiêm túc các chỉ đạo nêu trên. Chính phủ và các cơ quan đã giải thích cặn kẽ, đầy đủ để người dân tuân thủ nghiêm túc một số biện pháp mới, chưa từng có (như giãn cách xã hội, cách ly khu vực...).

Ngoài ra, xử lý các vi phạm của người đứng đầu các đơn vị trong quá trình chống dịch (tiêu biểu nhất là vụ việc Công ty Việt Á và sai phạm trong quá trình tổ chức các chuyến bay “giải cứu” đưa người Việt Nam từ nước ngoài về nước) là một trong những cách thức thể hiện rõ ràng hơn về việc thực hiện trách nhiệm giải trình của chính phủ. Chính phủ đã tổ chức thanh tra, kiểm tra, giám sát kịp thời chấn chỉnh và khắc phục những hạn chế trong công tác phòng, chống dịch, có sự lãnh đạo, chỉ đạo, điều chỉnh kịp thời.

3.2.7. Khắc phục hậu quả của đại dịch Covid - 19, đảm bảo an sinh xã hội và khôi phục tăng trưởng kinh tế - xã hội đất nước

Việt Nam đã có cách tiếp cận công bằng khi ứng phó với dịch bệnh, với những người bị mắc Covid - 19 được điều trị miễn phí mà không có bất kỳ sự phân biệt, kỳ thị nào. Chính phủ đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách kịp thời, trong đó việc chăm sóc, bảo vệ sức khỏe, tính mạng và ổn định đời sống của Nhân dân, được đặt lên trên hết, trước hết, thậm chí “phải hy sinh lợi ích kinh tế để bảo vệ sức khỏe nhân dân”, đã triển khai những biện pháp rất nhân văn như: cung cấp nhiều chuyến bay để đưa người Việt ở nước ngoài về Tổ quốc; hỗ trợ cộng đồng doanh nghiệp vượt khó; cắt giảm nhiều lệ phí để tạo điều kiện cho người lao động.

Chính phủ Việt Nam đã ban hành nhiều chính sách, biện pháp nhằm kiểm soát dịch bệnh và phục hồi tăng trưởng kinh tế và đảm bảo an sinh xã hội. Trong quá trình triển khai, mặc dù đặt mục tiêu phòng, chống dịch lên hàng đầu, song Chính phủ luôn chú trọng đến mục tiêu kép, đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế, đồng thời đảm bảo an toàn sức khỏe của người dân. Để tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy phát triển sản xuất - kinh doanh, phục hồi kinh tế, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách, giải pháp với tổng thể các biện pháp nhằm kịp thời ứng phó với dịch bệnh

3.2.8. Nguyên nhân của những kết quả đã đạt được:

Nói chung, khi nhìn lại những kết quả từ quá trình ứng phó với đại dịch Covid - 19 có thể thấy rằng Chính phủ Việt Nam đã có nhiều cố gắng, nỗ lực để thực hiện tốt vai trò trong quản trị khủng hoảng. Có được những kết quả đó là do: (i) Có sự chỉ đạo quyết liệt, kịp thời của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt nam; (ii) sự chỉ đạo tập trung từ trung ương kết hợp với việc triển khai đồng bộ tại các địa phương đã tạo nên một mạng lưới phản ứng linh hoạt và kịp thời, góp phần hạn chế sự lan rộng của virus; (iii) Chính phủ

đã xác định đặt tính mạng, sức khỏe người dân lên trên hết, trước hết; lấy người dân là trung tâm, là chủ thể trong phòng chống dịch; (iv) Chính phủ Việt Nam đã ứng dụng hiệu quả công nghệ số trong phòng, chống dịch covid 19; (v) công tác phòng chống dịch của Chính phủ đã có sự đồng hành, vào cuộc tích cực từ Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội, địa phương và đặc biệt là có được sự ủng hộ to lớn từ phía người dân.

3.3. NHỮNG HẠN CHẾ TRONG QUÁ TRÌNH QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG DO ĐẠI DỊCH COVID - 19 CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM

3.3.1. Chưa nhận thức hết được các nguy cơ tiềm ẩn trong cuộc khủng hoảng

Tại thời điểm trước khi vào đợt dịch thứ 4 ở Việt Nam (27/4/2021), thế giới cũng đã có thông tin về tốc độ lây lan của virus biến chủng Delta từ trường hợp Ấn Độ. Tuy nhiên công tác nắm bắt thông tin để dự báo và xây dựng các kịch bản phòng, chống dịch và chuẩn bị nguồn lực ứng phó trong tình huống xấu nhất của Chính phủ và các địa phương tại thời điểm này là chưa thật tốt dẫn đến việc đề bùng phát dịch tại Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh phía Nam.

3.3.2. Sự thiếu đồng bộ, thống nhất về mặt thể chế dẫn đến công tác phòng ngừa, ngăn chặn dịch bệnh lây lan trên diện rộng còn chưa hiệu quả

Một số biện pháp chỉ đạo còn chưa sát với thực tiễn của từng vùng, từng địa bàn và chưa tính hết nhu cầu của người dân, khả năng đáp ứng tại chỗ của chính quyền. Các quy định của pháp luật chưa bao quát được hết các tình huống bùng phát của dịch bệnh; một số văn bản chưa sát thực tiễn, thiếu khả thi, có phần dành thuận lợi cho cơ quan quản lý nhưng khó khăn cho người dân, doanh nghiệp. Khi ban hành văn bản có phạm vi ảnh hưởng lớn đến nhiều đối tượng, một số nơi chưa làm tốt việc đánh giá tác động, chưa làm tốt công tác truyền thông nên khó thực hiện; một số quy định mâu thuẫn, thay đổi nhanh, gây bức xúc trong xã hội.

Cùng với đó, khung pháp lý và cơ chế quản lý hành chính của Chính phủ còn cứng nhắc, đôi khi chưa đủ linh hoạt để thích ứng với diễn biến biến đổi nhanh chóng của dịch bệnh. Thủ tục hành chính phức tạp và cơ chế ra quyết định chưa được tối ưu hóa đã gây ra nhiều rào cản trong việc triển khai, điều chỉnh và áp dụng các biện pháp khẩn cấp cần thiết.

Cơ chế giám sát, kiểm tra và đánh giá hiệu quả của các biện pháp phòng chống dịch chưa thực sự độc lập và khách quan. Điều này đồng nghĩa với việc các sai sót và hạn chế chưa được phát hiện và khắc phục kịp thời, làm giảm độ linh hoạt trong chiến lược ứng phó.

3.3.3. Việc huy động nguồn lực phục vụ công tác phòng chống dịch bị giới hạn

Chưa có sự chỉ đạo và chuẩn bị kỹ lưỡng, đầy đủ các nguồn lực, cơ sở vật chất, trang thiết bị y tế dự phòng để ứng phó với dịch bệnh khi Covid - 19 lan rộng. Sự phân phối nguồn lực chưa đồng đều, hệ thống y tế bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém, nhất là y tế cơ sở, y tế dự phòng, nhiều địa phương chưa đảm bảo được "4 tại chỗ" trong chuẩn bị nguồn lực phòng, chống dịch. Chính phủ cũng chưa có những biện pháp huy động và sử dụng hiệu quả nguồn lực y tế khu vực tư và hợp tác công - tư trong phòng, chống dịch trong khi hệ thống y tế công bị quá tải.

3.3.4. Công tác chỉ đạo, điều hành, điều phối trong ứng phó với dịch bệnh còn có lúc chưa hiệu quả

Chính phủ chưa chỉ đạo kịp thời và hiệu quả công tác điều trị, khám chữa bệnh khi dịch Covid - 19 bắt đầu lây lan mạnh tại Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh thành phía Nam. Công tác thông tin và quản lý các ứng dụng công nghệ thông tin trong phòng, chống dịch Covid - 19 chưa theo hướng đồng bộ, nhất quán. Chính sách vắc xin còn hạn chế, chưa phù hợp, chưa có sự tham khảo từ các chuyên gia.

3.3.5. Hạn chế về đảm bảo tính pháp quyền và kiểm soát quyền lực trong quá trình quản trị khủng hoảng do đại dịch Covid - 19

Trong tình trạng khẩn cấp hoặc khủng hoảng tại các quốc gia nhà nước, đặc biệt là cơ quan hành pháp (chính phủ) được trao quyền thực hiện các hành động, hoặc áp đặt các biện

pháp mà theo Hiến pháp sẽ không được phép thực hiện trong bối cảnh bình thường. Tuy nhiên trong các đợt dịch Covid - 19, Chính phủ Việt Nam chưa tuyên bố tình trạng khẩn cấp nhưng lại triển khai các công cụ, biện pháp quản lý đặc biệt, khác với thông thường để ứng phó trong phạm vi toàn quốc. Chính điều đó phần nào làm cho các biện pháp áp dụng không được chính danh, ảnh hưởng đến hiệu quả pháp lý, hiệu lực quản lý điều hành của chính phủ.

Hơn nữa, trong quá trình ứng phó với đại dịch Covid - 19, công tác quản lý điều hành của chính phủ và của các địa phương cũng đã xuất hiện nhiều vụ việc lạm dụng chức vụ, quyền hạn, thực hiện những hành vi tư lợi gây ảnh hưởng đến uy tín, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của Chính phủ và các bộ, ngành và địa phương: Vụ Công ty Việt Á hay những sai phạm từ việc đưa và nhận hối lộ khi tổ chức gần khoảng 2.000 chuyến bay đưa công dân từ hơn 60 quốc gia và vùng lãnh thổ về nước.

3.3.6. Những hạn chế về xây dựng chính sách phục hồi sau khi dịch Covid - 19 được kiểm soát

Việc xây dựng một số chính sách chưa bảo đảm tính tổng thể, chưa bao quát hết được tính chất, quy mô, mức độ khẩn cấp của đại dịch Covid-19. Việc tổ chức thực hiện một số chính sách còn chậm, hiệu quả chưa cao; quy trình, thủ tục rườm rà, thiếu linh hoạt. Nhiều chính sách còn mang tính ứng phó trước mắt, chưa có những chính sách tập trung cho từng ngành, lĩnh vực cụ thể có quy mô lớn.

Hơn nữa, việc chỉ đạo thực thi các chính sách đảm bảo an sinh xã hội trong và sau đại dịch còn chưa kịp thời, chặt chẽ, hiệu quả, tỷ lệ giải ngân thấp làm ảnh hưởng đến đời sống nhân dân.

3.3.7. Nguyên nhân những hạn chế của Chính phủ Việt Nam trong ứng phó với đại dịch Covid - 19

Một là, sự chủ quan, lơ là, mất cảnh giác trong phòng chống dịch dẫn đến việc mất kiểm soát và phản ứng chậm hơn so với mức độ lây lan của dịch bệnh; Hai là, hệ thống chính sách, pháp luật ở nước ta thiếu đồng bộ, nhất quán và chặt chẽ, nhất là chưa có Luật về tình trạng khẩn cấp, thủ tục hành chính phức tạp, các chế tài xử lý chưa đủ mạnh để đủ sức răn đe, pháp luật còn nhiều kẽ hở, cơ chế quản lý còn nhiều yếu kém để các đối tượng lợi dụng, cơ chế quản lý tài sản, minh bạch tài sản chưa hiệu quả và chặt chẽ tạo kẽ hở cho những cán bộ có chức có quyền có thể lợi dụng, lạm dụng; Ba là, sự phối hợp giữa các cấp chính quyền và các đơn vị liên quan còn chưa hiệu quả; Bốn là, nguồn lực và đầu tư hạ tầng y tế cần thiết (như trang thiết bị y tế, đội ngũ chuyên môn) chưa đáp ứng đầy đủ quy mô của đại dịch; Năm là, công tác quản lý cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức nói chung và công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ, chức trách của cán bộ trong công tác phòng, chống dịch Covid - 19 còn hạn chế, cơ chế giám sát quyền lực trong tình trạng khẩn cấp còn chưa tốt để xảy ra tình trạng cán bộ có chức vụ lợi dụng dịch bệnh để trục lợi, tham nhũng và tệ quan liêu; Sáu là, áp lực kinh tế - xã hội và tác động của môi trường truyền thông.

Chương 4

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG Ở VIỆT NAM

4.1. NHẬN DIỆN VỀ NHỮNG NGUY CƠ KHỦNG HOẢNG ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Những diễn biến nhanh chóng, phức tạp, khó dự báo có thể gây nên các khủng hoảng nghiêm trọng trong tương lai, trên nhiều lĩnh vực như: an ninh chính trị, chiến tranh, khủng hoảng kinh tế, khủng hoảng do thiên tai, biến đổi khí hậu, khủng hoảng môi trường, khủng hoảng dịch bệnh, khủng hoảng công nghệ thông tin. Những nguy cơ này có thể ảnh hưởng gián tiếp hoặc trực tiếp xảy ra đối với Việt Nam:

Thứ nhất, cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn, xung đột cục bộ tiếp tục diễn ra dưới nhiều hình thức, phức tạp và quyết liệt hơn, làm gia tăng rủi ro đối với môi trường kinh tế, chính trị, an ninh quốc tế sẽ có tác động đáng kể đến tình hình trong nước và yêu cầu chính phủ Việt Nam luôn có những phương án dự phòng để ứng phó, xử lý kịp thời nhất.

Thứ hai, nền kinh tế thế giới đang gia tăng bất ổn và bị tác động lâu dài bởi đại dịch Covid -19 và căng thẳng địa - chính trị, các chuỗi cung ứng toàn cầu đứt gãy, điều chỉnh mạnh mẽ. Đây là những yếu tố có thể tạo nên một cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới vào bất cứ một thời điểm nào và khi đó Việt Nam cũng phải đối mặt với không ít khó khăn để duy trì đà tăng trưởng, phát triển như hiện nay.

Thứ ba, một trong những thách thức mang tính toàn cầu hiện nay và có thể gây nên các cuộc khủng hoảng nghiêm trọng với hậu quả nặng nề đó là vấn đề thiên tai và biến đổi khí hậu và đang ngày càng trở nên nguy hại hơn tới sự phát triển của bất kỳ quốc gia nào, đặc biệt là các thảm họa thiên nhiên (bão, lũ, động đất, sóng thần...). Có thể thấy rằng các cuộc khủng hoảng do biến đổi khí hậu là nguy cơ mà Việt Nam đã, đang và sẽ còn phải trực tiếp phải đối diện, xử lý.

Thứ tư, một trong những nguy cơ khủng hoảng có tính chất nguy hiểm, khó lường, khó dự báo nhất đó là khủng hoảng do dịch bệnh, việc ứng phó với nó là vô cùng khó khăn, phức tạp đối với thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng.

Thứ năm, quá trình hội nhập sâu rộng cùng việc chuyển đổi sang nền kinh tế số cũng đặt ra những vấn đề mới về an toàn thông tin đòi hỏi chính phủ Việt Nam cần chú trọng xây dựng, dự phòng những giải pháp hiệu quả.

4.2. QUAN ĐIỂM PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG Ở VIỆT NAM

4.2.1. Quán triệt sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng trong quản trị khủng hoảng

Trong thể chế chính trị của Việt Nam tất cả những vấn đề lớn, quan trọng hay nguy nan của quốc gia đều có sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng đối với hoạt động của hệ thống các cơ quan hành pháp và nó mang tính chính trị rất cao, đảm bảo tính thống nhất, rõ ràng về xây dựng mục tiêu, phương châm hành động. Cụ thể:

Một là, Đảng đề ra chủ trương, quan điểm, phương hướng phát triển tạo cơ sở để Chính phủ xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và kiểm soát, quản lý hiệu quả những rủi ro, thách thức, và hậu quả từ các cuộc khủng hoảng, đưa đất nước phát triển bền vững.

Hai là, Đảng lãnh đạo thông qua Chính phủ để yêu cầu các cơ quan khoa học, cơ quan tham mưu chính sách xác định, đề xuất các chủ trương, giải pháp quản lý.

Ba là, dưới sự lãnh đạo của Đảng, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội tăng cường các hoạt động góp ý, giám sát, phản biện xã hội đối với chính sách, pháp luật và sự quản lý điều hành của Chính phủ để giảm khả năng mắc sai lầm và nguy cơ lạm quyền

4.2.2. Chính phủ phải vừa “cương quyết”, vừa “linh hoạt” trong quản trị khủng hoảng

“Cương quyết” có nghĩa là phải xử lý quyết liệt, nhanh chóng và bằng các biện pháp triệt để có thể không theo như các cách quản lý thông thường, nhằm đạt kết quả khả quan. Bên cạnh đó, phải có những biện pháp “linh hoạt”, tăng cường truyền thông, lắng nghe ý kiến của tất cả các bên, bảo vệ lợi ích cộng đồng và duy trì sự ổn định chung. Chính phủ tăng cường sử dụng các phương pháp khoa học để đạt được sự quản lý tinh tế và khác biệt.

4.2.3. Đảm bảo nguyên tắc pháp quyền trong quản trị khủng hoảng

Quản trị khủng hoảng đòi hỏi các chính phủ phải đưa ra những quyết định khác với bình thường, những quyết định đó nhiều khi có phần trái ngược với Hiến pháp và pháp luật của quốc gia, có thể gây ảnh hưởng đến các quyền con người. Thực tiễn cho thấy dù trong tình huống khẩn cấp, khủng hoảng thì việc thực hiện nguyên tắc thượng tôn pháp luật cần phải được chú trọng. Điều cốt yếu trong quản lý khủng hoảng, phải thực hiện ba nội dung: *Một là*, hành động trong phạm vi pháp luật cho phép; *Hai là*, sử dụng các định hướng đạo đức để kiềm chế, kiểm

soát hành vi, không bao giờ được nói dối hoặc đưa ra bằng chứng sai lệch; *Ba là*, phát huy vai trò của pháp luật trong phòng ngừa, ngăn chặn, xử lý và khắc phục hậu quả của khủng hoảng.

4.2.4. Luôn luôn lấy người dân là trung tâm hành động trong ứng phó với khủng hoảng

Bảo vệ sinh mạng và sức khỏe của người dân phải là ưu tiên hàng đầu nhằm giảm thiểu tối đa tổn thương về tinh thần và thiệt hại về vật chất, đặc biệt là những đối tượng dễ bị tổn thương trong xã hội. Lý luận và thực tế cũng đều cho thấy, vấn đề niềm tin của nhân dân có vai trò quan trọng và mang tính quyết định đến sự thành bại của quá trình ứng phó tình huống khẩn cấp. Chính phủ cần đặc biệt quan tâm đến việc giải quyết các mối quan tâm, thắc mắc của các nhóm đối tượng. Việc công bố những gì đang làm để ứng phó với khủng hoảng sẽ rất hiệu quả và để người dân hiểu, quan tâm, ủng hộ và hỗ trợ cho các hoạt động của chính phủ.

4.3. GIẢI PHÁP PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG

4.3.1. Hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật về tình trạng khẩn cấp theo hướng đồng bộ, hiệu lực, hiệu quả

Việc tăng cường xây dựng, hoàn thiện pháp luật trên các lĩnh vực quản lý nói chung và trong quản trị các tình huống khẩn cấp, khủng hoảng là yêu cầu cấp thiết. Hiện nay, các văn bản quy phạm pháp luật về tình trạng khẩn cấp ở Việt Nam còn chưa đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ và chặt chẽ. Trong quá trình hoàn thiện thể chế pháp luật về tình huống khẩn cấp cần lưu ý: 1) Cần quy định rõ vấn đề “giới hạn quyền” và “tạm đình chỉ quyền” đối với các quyền công dân trong điều kiện khẩn cấp; 2) Quy định rõ thẩm quyền ban hành và các thẩm quyền ra quyết định thuộc về chính phủ; 3) Cần phải quy định rõ những nguyên tắc mà chính phủ phải tuân thủ khi tình trạng khẩn cấp được ban bố; 4) Làm rõ vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan trực thuộc chính phủ, chính quyền địa phương; tăng thêm thẩm quyền cho các cơ quan xử lý khủng hoảng; xác định rõ cơ chế phối hợp; quy định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan, đơn vị trong quản trị khủng hoảng; 5) Cần phải thiết lập cơ chế giám sát và khắc phục hậu quả; 6) Cần thống nhất, đơn nghĩa, rõ ràng và chặt chẽ.

4.3.2. Tăng cường năng lực quản trị khủng hoảng của chính phủ

Một là, xây dựng hệ thống nhận diện và cảnh báo khủng hoảng ở mọi cấp độ “tức sớm, tức xa”, chú trọng “phòng” hơn “chống”

Việc nghiên cứu, xây dựng và vận hành hệ thống cảnh báo khủng hoảng có vai trò rất quan trọng. Hệ thống này phải được tổ chức ở cả trung ương và địa phương, cả trong các Bộ, ban, ngành của Chính phủ. Những tiến bộ trong khoa học và công nghệ đã dẫn đến những cải tiến lớn trong hệ thống cảnh báo sớm, ở cả cấp quốc gia và quốc tế. Các nhà quản lý khủng hoảng phải đảm bảo sử dụng hiệu quả các hệ thống thông tin này để nhanh chóng tư vấn cho những người ra quyết định. Ngoài ra, hệ thống này còn có nhiệm vụ theo dõi, giám sát, đánh giá quá trình xử lý khủng hoảng, tổng kết thực tiễn và rút ra những bài học trong xử lý khủng hoảng, xây dựng quy trình chuẩn trong xử lý khủng hoảng.

Hai là, nâng cao khả năng ứng phó với khủng hoảng của chính phủ và chính quyền địa phương các cấp

(i) Chú trọng nghiên cứu và đào tạo bài bản về quản trị khủng hoảng, nhất là quản trị khủng hoảng trong khu vực công là rất quan trọng để tạo ra các nhà lãnh đạo quản lý khủng hoảng có năng lực và quy trình xử lý khủng hoảng phù hợp với từng quốc gia và địa phương.

(ii) Chủ động nắm bắt thông tin về tình huống khẩn cấp, khủng hoảng, hình dung các kịch bản có thể xảy ra, thống nhất về chiến lược, phương pháp ứng phó,

(iii) Nghiên cứu xây dựng quy trình ứng phó chung cho mọi cuộc khủng hoảng; định kỳ tổ chức diễn tập tình huống liên ngành để kiểm tra các khâu phối hợp giữa các cơ

quan, tổ chức liên quan; thiết lập Văn phòng ứng phó khủng hoảng thường trực, có quyền triệu tập các bên liên quan trước, trong và sau khủng hoảng.

(iv) Nhanh chóng xác định những lĩnh vực ưu tiên, thực hiện các hoạt động để đưa xã hội trở về trạng thái bình thường, gỡ bỏ những hạn chế đối với các quyền tự do của người dân, hỗ trợ cho việc khôi phục nền kinh tế và trấn an dư luận sau khủng hoảng.

(v) Xây dựng chỉ số đánh giá năng lực ứng phó khủng hoảng, tổ chức đánh giá thường niên, so sánh liên vùng và công bố công khai

Ba là, xây dựng chiến lược nghiên cứu và đào tạo bài bản về quản trị khủng hoảng cho đội ngũ cán bộ công chức trong hệ thống chính trị Việt Nam, trong đó tập trung:

Đào tạo các kỹ năng xử lý khủng hoảng cho đội ngũ cán bộ, xây dựng đội ngũ chuyên gia ứng phó với các tình huống khủng hoảng đề tư vấn cho chính phủ ban hành các quyết định, thực hiện các hoạt động điều phối và kết nối những nguồn lực cần thiết để xử lý khủng hoảng.

Nâng cao năng lực quản trị khủng hoảng cho người đứng đầu cơ quan, đơn vị thông qua: xây dựng chương trình đào tạo, bồi dưỡng, thực hiện luân chuyển cán bộ, nhất là những cán bộ cấp chiến lược đến những vị trí có nhiều thách thức, khó khăn để rèn luyện, nâng cao kỹ năng xử lý những tình huống bất thường, khủng hoảng. Xây dựng cơ chế làm việc của người đứng đầu nhằm tạo ra hàng lang pháp lý để trong trường hợp xảy ra khủng hoảng, người đứng đầu dám đưa ra những quyết sách, dám hành động đưa ra những quyết định phù hợp với bối cảnh cụ thể để giải quyết những vấn đề cấp bách.

Bốn là, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản trị khủng hoảng

Việc ứng dụng công nghệ thông tin tốt sẽ hỗ trợ rất nhiều, tiết kiệm nguồn lực, đưa ra dự báo tốt hơn, quản lý tiến trình xử lý tình huống khủng hoảng, khẩn cấp hiệu quả hơn. Chính phủ và người dân cần nỗ lực hơn nữa để thúc đẩy chuyển đổi số nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội theo những hướng cơ bản sau: (i) nâng cao nhận thức về chuyển đổi số; (ii) xây dựng thể chế và môi trường pháp lý cho phát triển Công nghệ thông tin; (iii) phát triển hạ tầng kỹ thuật số, phát triển hạ tầng; (iv) phát triển các nền tảng kỹ thuật số; (v) xây dựng lòng tin, bảo đảm an toàn, an ninh mạng, phát triển văn hóa số, giữ gìn giá trị đạo đức, an ninh mạng; (vi) đẩy mạnh hợp tác quốc tế, khuyến khích sáng tạo trong môi trường số, chuyển giao, triển khai công nghệ mới tại Việt Nam, ưu tiên những tiên bộ công nghệ đột phá; (vii) nâng cao năng lực của đội ngũ nhân lực công nghệ thông tin, nhất là nguồn nhân lực có chất lượng cao.

Năm là, đa dạng hóa các kênh huy động, tập trung nguồn lực trong quản trị khủng hoảng, kịp thời ứng phó với những tình huống khẩn cấp ở các cấp độ khác nhau

Đối với Việt Nam trong hoạt động quản trị khủng hoảng thì phải theo nguyên tắc “Đảng lãnh đạo, Chính phủ điều hành, thiết lập các mục tiêu, chương trình hành động thống nhất, thực hiện tinh thần hỗ trợ và đồng hành cùng doanh nghiệp, người dân và tập trung mọi nỗ lực trong đối phó với những tình huống khẩn cấp, tình trạng rủi ro, bất ổn”, cụ thể:

Một là, xây dựng các cơ chế phối hợp và hỗ trợ giữa Chính phủ, doanh nghiệp và cộng đồng để huy động nguồn lực trong ứng phó với tình huống khẩn cấp, khủng hoảng nhất là tình huống có quy mô rộng, kéo dài.

Hai là, huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực trong ứng phó khủng hoảng theo hướng đa chiều, đảm bảo “vừa nhanh, vừa đủ, vừa bền”.

Ba là, thực hiện hiệu quả các chính sách an sinh xã hội đồng thời với ứng phó với các tình huống khủng hoảng, bao gồm những trụ cột (nhóm chính sách) chính: (1) nhóm chính sách việc làm và ổn định cuộc sống; (2) nhóm chính sách bảo hiểm xã hội; (3) nhóm chính sách trợ giúp xã hội, (4) nhóm chính sách dịch vụ xã hội cơ bản.

4.3.3. Phát huy vai trò của đội ngũ cán bộ trong hệ thống các cơ quan chính phủ và chính quyền địa phương các cấp

Muốn có đội ngũ cán bộ tốt trong quản trị khủng hoảng, cần triển khai đồng bộ nhiều giải pháp, vừa về phẩm chất chính trị, đạo đức, vừa về năng lực chuyên môn và

cơ chế tổ chức. Phải không ngừng bồi dưỡng bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức và tinh thần trách nhiệm của cán bộ. Cần trang bị cho cán bộ hệ thống kiến thức và kỹ năng quản trị khủng hoảng hiện đại. Xây dựng phong cách lãnh đạo khoa học, dân chủ và quyết đoán. Công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá cán bộ phải được thực hiện nghiêm túc, thực chất, gắn với hiệu quả ứng phó trong khủng hoảng. Cần kịp thời thay thế những cán bộ yếu kém, đồng thời biểu dương, khen thưởng những cá nhân tận tụy, dũng cảm, hiệu quả trong thực tiễn. Đặc biệt coi trọng công tác quy hoạch, đào tạo và sử dụng đội ngũ kế cận.

4.3.4. Phát huy vai trò của truyền thông và tăng cường các biện pháp đảm bảo an ninh thông tin trong quản trị khủng hoảng

Trong điều kiện khủng hoảng cần tận dụng các kênh truyền thông xã hội, kênh truyền thanh cơ sở để lan toả nhanh nhất, nhiều nhất thông điệp truyền thông đến người dân; đồng thời truyền thông phải đóng vai trò là kênh cung cấp thông tin để chính quyền các cấp nắm bắt, giải quyết bức xúc của dân; từ đó giải toả tâm lý bức xúc và quan tâm sức khoẻ tâm lý của người dân; giải quyết có hiệu quả các chính sách an sinh xã hội, hỗ trợ người dân. Chú trọng tuyên truyền đối ngoại, xây dựng hình ảnh của đất nước và Chính phủ đối với người dân; những chính sách hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp trong và ngoài nước.

Nhìn chung, để thực hiện truyền thông tốt và đảm bảo an ninh thông tin trong quản trị khủng hoảng, chính phủ cần: i) Đa dạng hóa các kênh truyền thông, trong đó tập trung vào các kênh có sự tương tác lớn, trực tiếp và dễ tiếp cận; ii) Thông tin cung cấp cần đảm bảo tính thời sự, kịp thời, chính xác về các vấn đề khủng hoảng, diễn biến của khủng hoảng, các biện pháp đang được chính phủ áp dụng và các biện pháp người dân cần làm; iii) Truyền thông phải tạo được sự tin tưởng, hợp tác giữa người dân và chính phủ, hạn chế thấp nhất thông tin sai lệch, có dụng ý không tốt, cản trở nỗ lực của chính phủ trong xử lý khủng hoảng, gây hoang mang trong xã hội; iv) Cần tập trung vào việc làm cho người dân và xã hội nhận thức rõ hơn những rủi ro, hậu quả và tác hại của khủng hoảng; v) Các chiến lược truyền thông của chính phủ phải rõ ràng về mặt ngôn ngữ, thông điệp truyền tải phải nhất quán tránh hiểu lầm, dẫn đến những quan điểm và hành động hoàn toàn khác nhau từ phía người dân và xã hội.

4.3.5. Tăng cường hợp tác quốc tế để ứng phó hiệu quả với các thách thức mang tính toàn cầu và thúc đẩy phát triển bền vững

Trong bối cảnh mới, các cuộc khủng hoảng có thêm một số đặc điểm, biểu hiện mới đòi hỏi cộng đồng quốc tế phải có sự chung tay vào cuộc vì mục tiêu chung là sự an toàn cho toàn xã hội và cho mọi người. Hợp tác quốc tế cần được tăng cường hơn nữa trong các lĩnh vực như lập kế hoạch ứng phó chung, cảnh báo sớm và hình thành ý thức thông qua trao đổi thông tin và các cuộc tập trận và diễn tập chung. Việc tham gia với khu vực tư nhân quốc tế trong các hoạt động quản lý khủng hoảng chiến lược là cần thiết để phát triển văn hóa quản lý khủng hoảng chung và tạo niềm tin xuyên biên giới. Với các quốc gia tiềm lực kinh tế yếu như Việt Nam thì điều kiện này càng quan trọng, phải được chú ý tạo lập và phát huy ngay từ đầu, nhằm:

(i) Tăng cường quan hệ ngoại giao, hữu nghị và hợp tác với các nước tiên tiến trên thế giới để hợp tác có trách nhiệm với cộng đồng toàn cầu ứng phó với các tình trạng khẩn cấp.

(ii) Nâng cao ý thức trách nhiệm dân sự và xã hội, phát huy hơn nữa khả năng của bản thân để tìm cách ứng phó với tình trạng khẩn cấp một cách phù hợp và hiệu quả nhất.

(iii) Tăng cường nhân lực, trang thiết bị phục vụ công tác nghiên cứu khoa học y tế để đạt được nhiều thành tựu y học hơn nữa trong lĩnh vực điều trị, cứu người, có phương án dự phòng hữu hiệu để ứng phó với các tình huống khẩn cấp xã hội có thể xảy ra.

4.3.6. Chú trọng đẩy mạnh các hoạt động kiểm tra, giám sát trong ứng phó khủng hoảng

Việc kiểm tra, giám sát phải được triển khai trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền được giao theo tinh thần cấp trên kiểm tra cấp dưới. Việc tăng cường kiểm tra, giám sát không chỉ thông qua các biện pháp hành chính thông thường mà sẽ hiệu quả hơn thông qua việc ứng dụng thành tựu của công nghệ thông tin. Trước hết là kiểm tra khi có dấu hiệu vi phạm và cần phải được tiến hành mạnh mẽ, thường xuyên, liên tục. Thứ hai, hoàn thiện khung pháp lý và thể chế cho công tác kiểm tra, giám sát đảm bảo phù hợp với đặc thù của các tình huống khủng hoảng. Thứ ba, thiết lập cơ chế giám sát đa tầng, đa chiều: từ trên xuống, từ dưới lên, giám sát ngang. Thứ tư, củng cố năng lực, phát huy vai trò của các cơ quan kiểm tra, giám sát độc lập như Thanh tra Chính phủ, Kiểm toán Nhà nước, Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia... để đảm bảo có thể hoạt động hiệu quả, minh bạch trong bối cảnh khủng hoảng. Thứ năm, hết sức quan tâm phát huy tốt vai trò phản biện xã hội và hoạt động giám sát của quần chúng đối với những chủ trương, quyết sách, các quy chế, quy định trong ứng phó với tình trạng khủng hoảng của chính phủ.

KẾT LUẬN

Giờ đây thế giới đã đi qua $\frac{1}{4}$ chặng đường của thế kỷ XXI, ngày càng có nhiều công dân cũng như các nhà lãnh đạo nhận thức được bản chất đang thay đổi và sự hiện diện liên tục của các cuộc khủng hoảng. Các cuộc khủng hoảng luôn đặt ra những thách thức đối với năng lực điều hành của chính phủ các nước. Và nhân loại như được thức tỉnh hơn sau khi đại dịch Covid -19 bùng phát, lan rộng trở thành cuộc khủng hoảng toàn cầu.

Đất nước Việt Nam cũng có những thành công nhất định trong công tác phòng, chống đại dịch để chứng minh hùng hồn với thế giới về tính ưu việt của chế độ, khả năng quản trị quốc gia tốt, bản lĩnh và khả năng ứng phó với thách thức do khủng hoảng của Đảng và Chính phủ. Chính phủ Việt Nam không những đã đáp ứng đầy đủ, mà còn vận dụng một cách linh hoạt, hiệu quả phù hợp với đặc thù đất nước các tiêu chí quản trị quốc gia tốt trong đại dịch Covid -19. Đặc biệt hơn nữa, sự quản lý điều hành của Chính phủ Việt Nam dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam và bằng sức mạnh từ truyền thống văn hóa dân tộc, kinh nghiệm và năng lực ứng phó là những yếu tố mang tính then chốt để Việt Nam vượt qua thách thức toàn cầu chưa từng có. Đây là điều mà không phải chính phủ của mọi quốc gia đều làm được, thậm chí có những chính phủ của quốc gia phát triển mạnh cũng đã thất bại.

Tuy nhiên cũng từ công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19 của Chính phủ Việt Nam đã bộc lộ những hạn chế, bất cập không nhỏ đòi hỏi phải có những phương hướng, biện pháp hiệu quả, cụ thể để khắc phục và phát huy tốt hơn vai trò của Chính phủ Việt Nam nói chung và vai trò trong quản trị khủng hoảng nói riêng. Hơn nữa, trong bối cảnh hiện nay, các cuộc khủng hoảng ngày càng trở nên phức tạp, khó kiểm soát, khó dự báo làm gia tăng rủi ro đối với môi trường kinh tế, chính trị, an ninh quốc tế, đặt ra những thách thức mang tính toàn cầu. Khủng hoảng có thể được kiểm soát, bị kiềm chế, ngăn chặn, giảm thiểu hậu quả khi các chính phủ chủ động hành động đưa ra những cách thức, biện pháp dự báo, xử lý, khắc phục nhằm quản trị tốt. Trong sự nhìn nhận đó, Chính phủ Việt Nam dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam cũng cần phải có sự chuẩn bị kỹ lưỡng, xây dựng mô hình quản trị phù hợp với thực tiễn của đất nước, phát triển các khuôn khổ quản trị khủng hoảng mạnh mẽ để đối phó với sự phức tạp, mơ hồ và không chắc chắn của nhiều cuộc khủng hoảng hiện đại để hướng tới xây dựng đất nước theo hướng tăng trưởng ổn định, bền vững.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Ngô Thị Xuân Quỳnh (2024), “Quản trị khủng hoảng: Vai trò của chính phủ trong bối cảnh hiện nay”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, (558), tr.125-131.
2. Ngô Thị Xuân Quỳnh (2024), “Những yếu tố tác động đến vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng và kinh nghiệm đối với Việt Nam”, tại trang <https://lyluanchinhtri.vn/>, ngày 8/10.
3. Ngô Thị Xuân Quỳnh và cộng sự (2021), “Tác động của Covid-19: Thực trạng và khuyến nghị phục hồi kinh tế Việt Nam”, Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc tế “Điều chỉnh quá trình phát triển bền vững trong bối cảnh đại dịch Covid - 19”, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hiệp hội các nhà khoa học và Chuyên gia Việt Nam (AVSE Global).