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

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: CHÍNH TRỊ HỌC

HÀ NỘI - 2025

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

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: CHÍNH TRỊ HỌC

Mã số: 9310201

Người hướng dẫn khoa học: TS. PHẠM THẾ LỰC

HÀ NỘI - 2025

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các kết quả, số liệu nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy đinh.

Tác giả

Ngô Thị Xuân Quỳnh

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU 1

Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU 8

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 8

1.2. Các công trình nghiên cứu về ứng phó với đại dịch Covid - 19 15

1.3. Đánh giá chung và những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu 23

Chương 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG 33

2.1. Một số vấn đề lý luận về quản trị khủng hoảng 33

2.2. Về vai trò của Chính phủ trong quản trị khủng hoảng 58

2.3. Các yếu tố tác động đến vai trò của Chính phủ trong quản trị khủng hoảng 76

2.4. Kinh nghiệm quản trị khủng hoảng đại dịch Covid - 19 của các Chính phủ trên thế giới 83

Chương 3: VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG ĐẠI DỊCH COVID - 19 Ở VIỆT NAM 113

3.1. Diễn biến và tác động của đại dịch Covid - 19 đối với Việt Nam 113

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 119

3.3. Những hạn chế trong quá trình quản trị khủng hoảng do đại dịch Covid - 19 của Chính phủ Việt Nam 141

Chương 4: QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY 158

4.1. Nhận diện về những nguy cơ khủng hoảng đối với Việt Nam 158

4.2. Quan điểm phát huy vai trò của Chính phủ trong quản trị khủng hoảng ở Việt Nam hiện nay 161

4.3. Giải pháp phát huy vai trò của Chính phủ Việt Nam trong quản trị khủng hoảng 171

KẾT LUẬN 199

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN 201

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO 202

DANH MỤC BẢNG, HỘP

Bảng 2.1: Những quốc gia có số lượng người nhiễm, tử vong và hồi phục cao nhất do Covid - 19 87

Hộp 2.1: So sánh sự khác nhau giữa quản lý khủng hoảng và quản trị khủng hoảng 43

Hộp 2.2: Những dịch bệnh trong thế kỷ XX, XXI 87

Hộp 2.3: Những thiệt hại về kinh tế trên thế giới do Covid - 19 89

Hộp 2.4: Số ca nhiễm và tử vong do Covid - 19 trong thời kỳ Tổng thống D.Trump 103

Hộp 3.1: Số ca nhiễm, tử vong trong đợt dịch Covid - 19 bùng phát lần thứ 4 115

Hộp 3.2: Số ca nhiễm và tử vong tại riêng Thành phố Hồ Chí Minh trong đợt dịch Covid - 19 bùng phát lần thứ 4 115

Hộp 3.3: Tỷ lệ tăng trưởng, thất nghiệp trong nước năm 2021 116

Hộp 3.4: Kết quả ủng hộ, đóng góp từ nhân dân đối với công tác phòng, chống dịch Covid - 19 128

Hộp 3.5: Công tác huy động nguồn lực phục vụ chống dịch Covid - 19 tại Thành phố Hồ Chí Minh 128

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Nhân loại ngày nay đã và đang chứng kiến nhiều cuộc khủng hoảng nghiêm trọng, từ kinh tế, xã hội, môi trường và tàn khốc nhất là những cuộc khủng hoảng an ninh. Các cuộc khủng hoảng đó mang đến những "thách thức mới" cần giải quyết và các khuôn khổ lý thuyết đã được phát có thể không đủ để giải quyết chúng. Hơn nữa khủng hoảng thường rất khó đoán định, chúng đòi hỏi một phản ứng nhanh chóng và chúng thường bị kéo theo những lời chỉ trích và tranh luận đáng kể, do đó, đối phó với khủng hoảng là trách nhiệm cốt lõi của các chính phủ. 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 thay đổi đột ngột mà đòi hỏi phải thực thi những biện pháp cấp bách, bất thường để giải quyết ngay lập tức những vấn đề đặt ra. Trong quá trình đó có sự tham gia của nhiều chủ thể, tổ chức, cả ở khu vực công lẫn khu vực tư, cả bên trong và bên ngoài quốc gia, song nhà nước (mà cụ thể hơn là chính phủ) có vai trò đặc biệt. Trong quản trị khủng hoảng "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". Vì thế vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng cần được ưu tiên nghiên cứu, đánh giá.

Quản trị khủng hoảng cũng là lĩnh vực luôn được các chính phủ dành sự quan tâm đặc biệt, với rất nhiều nguồn lực được đầu tư, bởi nó tác động, ảnh hưởng trực tiếp đến các vấn đề về sức khỏe, tính mạng của rất nhiều người, tính hợp pháp của chính quyền, sự tăng trưởng bền vững của nền kinh tế và sự an toàn, an ninh của xã hội. Khi khủng hoảng xuất hiện, ranh giới giữa sự sống và cái chết, sự hỗn loạn và trật tự, sự đổ vỡ và khả năng phục hồi, suy thoái và phát triển phụ thuộc rất lớn vào các quyết định và hành động của chính phủ. Xử lý khủng hoảng thế nào, thành công hay không, phản ánh chính xác việc chính phủ đó đã làm tốt vai trò của mình hay chưa.

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. Đây là một ví dụ tiêu biểu và "sinh động" để có thể nghiên cứu về vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Từ đại dịch chúng ta nhận thấy một loạt những "thách thức mới" nổi lên để các quốc gia một lần nữa phải xem xét lại phương thức quản trị của từng nước và cũng từ đại dịch này đã mang đến rất nhiều bài học kinh nghiệm quý báu cho mỗi chính phủ nhằm xử lý hài hòa, hiệu quả các cuộc khủng hoảng trong tương lai. Khác với các cuộc khủng hoảng trước đây, khủng hoảng do Covid-19 gây ra có nguyên nhân từ dịch tễ và tạo ra cú sốc ở cả hai phía cung và cầu. Điều này đòi hỏi chính phủ các quốc gia phải có những phản ứng phi truyền thống, mang tính sáng tạo cao, thậm chí khác biệt với các chính sách đã từng được áp dụng trong quá khứ. Đại dịch Covid - 19 cũng đã tô đậm những khác biệt trong cách thức tiếp cận, phản ứng và xử lý khủng hoảng của các chính phủ do bị chi phối bởi truyền thống văn hóa và quản trị quốc gia. Các quốc gia có thể có những con đường phát triển khác nhau nhưng có chung mục tiêu là ban hành những quyết sách đúng đắn để phục hồi kinh tế, văn hóa, xã hội. Do vậy, không phải chính phủ nào hay quốc gia nào cũng làm tốt vai trò của mình trong việc đưa ra những chính sách kịp thời, hiệu quả và phù hợp để quản trị khủng hoảng do đại dịch này gây ra.

Đối với Việt Nam, khi đại dịch Covid - 19 xuất hiện, lây lan tác động mạnh mẽ nền kinh tế xã hội của đất nước, làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của nhân dân, với vai trò là cơ quan chủ đạo, Chính phủ cùng với các chủ thể khác đã rất quyết liệt, tích cực trong chỉ đạo, điều hành để ngăn ngừa, phòng chống, tập trung huy động nguồn lực thống nhất để ứng phó nhằm hạn chế tối đa hậu quả, sớm đẩy lùi được dịch bệnh và đưa đất nước trở lại trạng thái "bình thường mới". Tuy nhiên, quá trình ứng phó với đại dịch cũng cho thấy không ít những mặt hạn chế và điểm yếu trong quản trị khủng hoảng của chính phủ Việt Nam 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 cấp thiết phải xây dựng hệ thống quan điểm, giải pháp nhằm phát huy hiệu quả 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: **"V*ai 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 các quốc gia 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 khái niệm, đặc điểm, tính chất của khủng hoảng; khái niệm, những yêu cầu thách thức đặt ra, quy trình quản trị khủng hoảng, khái niệm, những nội dung cơ bản và những yếu tố ảnh hưởng đến vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng; phân tích bài học kinh nghiệm về quản trị khủng hoảng qua công tác phòng chống dịch Covid - 19 của chính phủ một số quốc gia trên thế giới.

Ba là, nghiên cứu, phân tích, đánh giá về kết quả, hạn chế nguyên nhân và Việt Nam trong cuộc chiến chống đại dịch Covid-19. Để thực hiện nhiệm vụ

này, luận án dự kiến sẽ tập trung nghiên cứu thông qua khảo sát, phân tích các báo cáo, tài liệu về Covid -19 thời gian qua, cụ thể là từ năm 2019.

Bốn là, đề xuất các quan điểm, 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 khủng hoảng, quản trị khủng hoảng và vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng nói chung mà ở đó dùng thực tiễn công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19 của Chính phủ Việt Nam để phân tích, đánh giá và làm rõ hơn vai trò đó.

3.2. Phạm vi nghiên cứu của luận án

3.2.1. Về không gian: tại Việt Nam và một số quốc gia 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.

Các phương pháp được sử dụng nhằm làm rõ nội dung cơ bản của đề tài, đảm bảo tính khoa học và logic giữa các vấn đề của đề tài trong các chương. Do tính chất của từng chương, từng phần nên đề tài sẽ sử dụng một trong các phương pháp trên làm chủ đạo. Phương pháp phân tích tổng hợp sẽ được sử dụng xuyên suốt trong các Chương 1, Chương 2, Chương 3 và Chương 4. Phương pháp kết hợp lý luận với thực tiễn, lịch sử, so sánh sẽ được sử dụng chủ yếu trong Chương 3 và Chương 4.

Cụ thể một số phương pháp là:

- *Phương pháp phân tích - tổng hợp:* Phương pháp này được sử dụng để phân tích, làm rõ những nội dung lý luận, thực tiễn về quản trị khủng hoảng, vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Việc tổng hợp các thông tin số liệu, tri thức có được từ các tài liệu về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng và diễn biến, tình hình dịch bệnh Covid - 19 nhằm mục đích đưa ra những luận giải, nhận xét và đề xuất của chính tác giả luận án về vai trò của chính phủ quản trị khủng hoảng.

- *Phương pháp phân tích tài liệu:* Phương pháp này được áp dụng để phân tích cả tài liệu sơ cấp và tài liệu thứ cấp, các số liệu thống kê chính thức của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về tình hình diễn biến của dịch Covid - 19 trên thế giới, những hậu quả, tác động của nó và những kết quả trong quá trình phục hồi sau đại dịch. Các tài liệu được sử dụng bao gồm các sách, các bài báo, tạp chí, kết luận phân tích đã được các tác giả khác thực hiện.

- *Phương pháp thống kê:* Được sử dụng để thống kê những ảnh hưởng, tác động, hậu quả... của các cuộc khủng hoảng mà cụ thể hơn là do dịch Covid - 19 gây ra đối với thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng. Bên cạnh đó, phương pháp này cũng làm rõ những kết quả được mang lại từ vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng.

- *Phương pháp lịch sử logic:* Phương pháp này được sử dụng nhiều ở Chương III của Luận án nhằm khái quát lại tình hình, diễn biến của dịch Covid - 19 trên thế giới và ở Việt Nam để có cái nhìn tổng thể về phạm vi, quy mô ảnh hưởng của dich bệnh, những tác động to lớn của dịch bệnh đến đời sống xã hội,

kinh tế, chính trị, an ninh, sự an nguy của công chúng....Bên cạnh đó cũng để thấy rõ ràng hơn quá trình, bước đi, vai trò của các chính phủ trên thế giới trong quá trình ứng phó với đại dịch.

- *Phương pháp chính trị học so sánh:* Phương pháp này được sử dụng nhiều ở Chương III của luận án. Phương pháp này được áp dụng để nghiên cứu kinh nghiệm nước ngoài, để thấy được sự khác biệt trong phương thức xử lý khủng hoảng của những quốc gia có thể chế chính trị khác nhau, có nền văn hóa và hệ tư tưởng khác nhau. Từ đó rút ra bài học và lựa chọn những hạt nhân hợp lý, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh để đề xuất quan điểm, giải pháp nâng cao vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng tại Việt Nam.

- *Phương pháp nghiên cứu trường hợp:* Phương pháp này được sử dụng tại chương II và chương III của luận án khi nghiên cứu về kinh nghiệm quản trị khủng hoảng do đại dịch Covid - 19 của các quốc gia trên thế giới nhằm đưa ra những đánh giá về nguyên nhân thành công hay chưa thành công để đảm bảo phát huy vai trò của các chính phủ. Trong chương III, lấy Việt Nam làm trường hợp nghiên cứu chính, luận án làm rõ thực trạng công tác ứng phó với đại dịch của Chính phủ Việt Nam, khẳng định những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân của hạn chế để có có cơ sở thực tiễn khi đưa ra các quan điểm, giải pháp phát huy vai trò của chính phủ nhằm quản trị hiệu quả các cuộc khủng hoảng có thể xảy ra.

5. Đóng góp mới của luận án

- Trên cơ sở nghiên cứu kế thừa các tài liệu đã có của Việt Nam và các nước trên thế giới, 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 như: thể chế chính trị, văn hóa, năng lực quản trị và người đứng đầu chính phủ, sự tham gia của công chúng trong quản trị khủng hoảng, cơ sở hạ tầng và cuộc cách mạng công nghệ 4.0.

- 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 thực hiện vai trò của chính phủ Việt Nam trong đại dịch Covid - 19 thời gian qua, 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 những thách thức, khó khăn mà các cuộc khủng hoảng có thể diễn ra trong tương lai.

6. Ý nghĩa khoa học của luận án

- Kết quả nghiên cứu của luận án là cơ sở tài liệu cung cấp căn cứ khoa học góp phần nâng cao nhận thức cho các cơ quan, tổ chức và người dân về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng và 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.

- Những kiến thức khoa học của đề tài sẽ 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 có giá trị tham khảo tốt cho nhưng ai quan tâm đến lĩnh vực quản trị khủng hoảng và xử lý tình huống khẩn cấp.

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

Trong những năm gần đây, thuật ngữ "khủng hoảng" xuất hiện ngày càng nhiều, cả trên các diễn đàn chính thức và phi chính thức. Tuy nhiên 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, quản lý khủng hoảng. Trong đó, các nhà nghiên cứu cũng đi sâu tìm ra phương thức ứng phó, quản trị khủng hoảng trên mọi lĩnh vực của đời sống. Có thể kể đến những công trình nghiên cứu tiêu biểu trên thế giới và trong nước về khủng hoảng và quản trị khủng hoảng trên lĩnh vực kinh tế, chính trị, xã hội như sau:

- Arjen Boin, Sách *"Crisis Management" - Quản lý khủng hoảng,* SAGE Publications [73]. Bộ sách gồm 3 tập, cho rằng thế giới của chúng ta tràn ngập những cuộc khủng hoảng. Khủng hoảng là những mối đe dọa chống lại các giá trị cốt lõi hoặc các chức năng duy trì sự sống của một hệ thống xã hội và đòi hỏi phải có hành động khắc phục khẩn cấp và ngay lập tức. Khủng hoảng là "mối đe dọa không thể tưởng tượng được đã trở thành hiện thực". Các chính phủ và tổ chức phải chuẩn bị sẵn sàng để đối phó với những mối đe dọa này, không thể bỏ qua các yêu cầu cần thiết về quản lý khủng hoảng hoặc giải quyết chúng theo cách chủ quan, cảm tính, chủ yếu mang tính biểu tượng. Cuốn sách cung cấp bản đồ hướng tới quản lý khủng hoảng hiệu quả, gồm 3 phần chính, mỗi phần đề cập đến một chủ đề cụ thể. Phần I được dành để tìm hiểu nguyên nhân và động lực của các cuộc khủng hoảng hiện đại. Phần II tập hợp các bài viết chính thảo luận về những thách thức cốt lõi của quản lý khủng hoảng, báo cáo những phát hiện

thực nghiệm và các cột mốc lý thuyết. Phần III tập trung vào hậu quả của khủng hoảng và quản lý khủng hoảng.

- Simmon Bennett, Sách *Innovative Thinking in Risk, Crisis, and Disaster Management - Đổi mới tư duy trong quản lý rủi ro, khủng hoảng và thiên tai* [116], là một đóng góp đáng kể cho tài liệu về rủi ro và thảm họa trong các xã hội đương đại và cách quản lý chúng. Dựa trên nhiều ví dụ sinh động, bộ sưu tập những bài viết này đưa ra một cái nhìn quan trọng về quản lý rủi ro đương đại. Đây là một nguồn phong phú các ý tưởng mới cho các học giả, sinh viên, các nhà hoạch định chính sách và các nhà thực hành. Sách đưa ra một cái nhìn quan trọng về quản lý rủi ro đương đại. Các vấn đề về dân chủ hóa tri thức, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp và chất lượng cuộc sống nổi lên một cách mạnh mẽ. Một cuốn sách đặt rủi ro một cách chắc chắn trong bối cảnh xã hội và chính trị - có ý nghĩa quan trọng đối với cả phân tích học thuật và thực hành thể chế.

- Đoàn Thị Hồng Vân (chủ biên), Sách *Quản trị rủi ro và Khủng hoảng* [66]. Cuốn sách gồm 2 phần, phần 1: Quản trị rủi ro, phần 2: Quản trị khủng hoảng, được chia làm 10 chương. Nội dung trình bày về Quản trị rủi ro, quản trị rủi ro chiến lược; môi trường văn hóa và những rủi ro; môi trường pháp luật - chính trị - kinh tế; Khủng hoảng và quản trị khủng hoảng; các công cụ để đánh giá khả năng quản trị khủng hoảng; ban quản trị khủng hoảng; những công việc cần làm trước, trong và sau khủng hoảng.

- Tugba Fener, Tugce Cevik, *"Leadership in Crisic Management: Separation of leadership and Executive Concepts" (Lãnh đạo trong Quản lý khủng hoảng: Tách biệt các khái niệm lãnh đạo và điều hành)* [119]: Bài viết cho rằng ngày nay trong cuộc sống của loài người, khủng hoảng đã trở thành vấn đề xuất hiện thường xuyên. Những bất ổn của thế giới ngày nay được gây ra do sự thay đổi nhanh chóng của các tổ chức, điều kiện kinh tế, thay đổi bất ngờ về công nghệ, cùng với những tác động chính trị. "Sự bất ổn" này có thể dẫn đến khủng hoảng nếu nằm ngoài tầm kiểm soát của nhà nước, và hơn nữa nó sẽ trở thành khủng hoảng dây truyền nếu không được kiểm soát hoặc quản lý đúng cách. Bài viết cũng đã đề cập đến các khái niệm về lãnh đạo và khủng hoảng, các

hoạt động lãnh đạo trong quản trị khủng hoảng và tầm quan trọng của lãnh đạo trong khủng hoảng.

- Khalid Md, Bahauddin, Nayma, Iftakhar, *Exploring the leadership skill and challenge in responding natural disaster: lesson learning from leaders involved in emergency response of Bangladesh (Khám phá kỹ năng lãnh đạo và thách thức trong ứng phó với thiên tai: bài học kinh nghiệm từ các nhà lãnh đạo tham gia ứng phó khẩn cấp của Bangladesh, Quản lý Phát triển Bền vững Sibiu, Romania)* [102]: Tác giả chỉ ra những thách thức mà các nhà lãnh đạo phải đối mặt trong quá trình ứng phó với thiên tai và các kỹ năng thiết yếu cần có của người lãnh đạo để ứng phó một cách hiệu quả sau thiên tai, thảm họa thông qua việc nghiên cứu về các kỹ năng lãnh đạo trong ứng phó với tình huống khẩn cấp, thảm họa - trường hợp tại Bangladesh. Theo đó một số kỹ năng lãnh đạo được coi là nhất thiết phải có thể ứng phó với thảm họa một cách hiệu quả đó là: "tính trực quan, năng lực giao tiếp, kết nối mạng lưới, trách nhiệm giải trình và khả năng học hỏi".

- Đoàn Đức Khánh trong bài viết "*Thực trạng, nguyên nhân, điều kiện của các tình huống bất thường và quản lý xã hội trong các tình huống bất thường ở nước ta trong thời gian qua*" [24]: đánh giá thực trạng một số tình huống bất thường xảy ra ở Việt Nam trong thời gian qua (sự cố thiên tai, rủi ro, các loại dịch bệnh nguy hiểm, các tệ nạn xã hội, sự biến động của thị trường tài chính, tiền tệ và giá cả, sự chống phá của các thế lực thù địch…). Trong đó, tác giả quan tâm phân tích về điều kiện, nguyên nhân xảy ra những tình huống bất thường. Bên cạnh đó cũng làm rõ một số hạn chế của công tác quản lý xã hội các trong điều kiện tình huống bất thường ở nước ta hiện nay như: "chưa có nhận thức thống nhất, thiếu sự phối kết hợp, hiệp đồng giữa các cấp bộ, ngành trong giải quyết tình huống bất thường, chưa có chiến lược tổng thể mang tính hệ thống, công tác đào tạo, sử dụng cán bộ chưa đáp ứng kịp trong giải quyết, ứng phó tình huống thất thường, cơ sở vật chất phục vụ công tác ứng phó còn thiếu thốn, lạc hậu, chưa xây dựng được hệ thống cảnh báo toàn quốc gia…".

- Nguyễn Thị Phi Vân, "*Quản trị khủng hoảng - bài học từ thế giới*" [67]. Bài viết cho rằng trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày nay, một sự vụ ở bất kỳ

nào cũng có thể gây sốc cho nhiều ngành ở tầm khu vực và quốc tế. Chính vì vậy, việc nhìn nhận ảnh hưởng diện rộng và dây chuyền của khủng hoảng là bước đầu tiên bất kỳ quốc gia nào cũng phải lưu ý nhằm có sự chuẩn bị đúng mức, có phản ứng nhanh và hiệu quả khi khủng hoảng xảy ra. Đồng thời nêu những kinh nghiệm về quản trị khủng hoảng như: phòng hiệu quả hơn "giải quyết" và truyền thông trong khủng hoảng nên được thực hiện như thế nào.

- Nguyễn Trung Tín "*Quản lý xã hội trong các tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên*" [62]. Bài viết nhận diện các đặc điểm, tính chất, bản chất chung của những tình huống bất thường và những hậu quả của nó đối với đời sống của con người và sự phát triển kinh tế - xã hội. Qua đây tác giả đưa ra một số nguyên tắc nhằm nhận thức, phòng ngừa, ứng phó với những tình huống bất thường, nâng cao hơn nữa hiệu quả công tác lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý xã hội.

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

- OECD (2015), *Bộ mặt thay đổi của quản lý khủng hoảng chiến lược, Đánh giá của OECD về các chính sách quản lý rủi ro,* OECD Publishing, Paris [110]. Báo cáo này đề xuất những nội dung các chính phủ cần có một sự thay đổi cơ bản trong quản lý khủng hoảng để giúp thích ứng với bối cảnh rủi ro mới thông qua các hệ thống linh hoạt có thể xử lý những điều không mong muốn và đưa ra các khuyến nghị thiết thực về cách phát triển năng lực quản lý khủng hoảng chiến lược nhằm giảm thiểu tác động của các cú sốc quy mô lớn. Đó cũng là những khuyến nghị quan trọng của OECD về quản trị khủng hoảng trong bối cảnh các cuộc khủng hoảng ngày càng xuất hiện với tần suất nhiều hơn, đa dạng và phức tạp.

- OECD (2018), *Các đánh giá của OECD về các chính sách quản lý rủi ro, Đánh giá tiến bộ toàn cầu trong quản trị các rủi ro nghiêm trọng* [111]. Báo cáo này trình bày đánh giá về tiến bộ của các quốc gia trong việc quản lý các rủi ro thiên tai nghiêm trọng. Quản trị rủi ro là điều cần thiết để đảm bảo an ninh quốc gia và đạt được khả năng phục hồi kinh tế, xã hội và phát triển bền vững. Khả năng phục hồi là khả năng lập kế hoạch và chuẩn bị, chịu đựng và tiếp thu,

phục hồi và thích ứng với các sự kiện bất lợi. Sau khi cung cấp cái nhìn tổng quan về xu hướng của các rủi ro nghiêm trọng, khuyến nghị của OECD, bao gồm tất cả các mối nguy hiểm và quản trị rủi ro xuyên biên giới, đánh giá rủi ro quan trọng và khung tài chính, giảm thiểu rủi ro quan trọng, phòng ngừa và truyền thông, quản lý khủng hoảng chiến lược và tính minh bạch, trách nhiệm giải trình của chính phủ và bài học kinh nghiệm.

- Sách *Quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả - Cơ sở lý luận và thực tiễn Việt Nam hiện nay*, Nguyễn Bá Chiến, Lê Hải Bình [11]. Sách đề cập đến những vấn đề cơ bản như: khái niệm, đặc trưng, các yếu tố ảnh hưởng, bài học kinh nghiệm về quản trị hiện đại, hiệu quả; bối cảnh mới: biến đổi chính trị, kinh tế, môi trường, cách mạng công nghiệp lần thứ tư; thực trạng và những vấn đề đặt ra ở Việt Nam; từ đó nêu lên những yêu cầu, điều kiện đổi mới quản trị quốc gia theo hướng hiện đại, hiệu quả mà ở đó có xây dựng, hoàn thiện thể chế, đổi mới hoạt động của chính phủ.

- Sách *Quản trị tốt - lý luận và thực tiễn,* tác giả Vũ Công Giao, Nguyễn Hoàng Anh, Đặng Minh Tuấn, Nguyễn Minh Tuấn [16]. Sách gồm tập hợp 18 bài tham luận trình bày về các vấn đề lý luận, thực tiễn về quản trị tốt ở trên thế giới và ở Việt Nam, qua đó rút ra những bài học kinh nghiệm và đề xuất những phương hướng, giải pháp thúc đẩy các nguyên tắc của quản trị tốt phù hợp với điều kiện thực tiễn, hoàn cảnh của nước ta trong thời gian tới.

- Sách *Lý thuyết xung đột xã hội và quản lý, giải tỏa xung đột xã hội ở Việt Nam*, Phan Xuân Sơn [42]. Xung đột xã hội là một hiện tượng không tránh khỏi trong đời sống xã hội, là một thuộc tính của phát triển. Giải quyết, giải tỏa và quản lý tốt xung đột xã hội theo xu hướng khách quan thì xung đột xã hội không sinh ra những điểm nóng xã hội hoặc điểm nóng chính trị - xã hội. Cuốn sách đưa ra những lý thuyết xung đột xã hội, nguyên nhân, các loại hình xung đột, tổng kết kinh nghiệm về quản lý và giải tỏa xung đột xã hội của các nước trên thế giới và ở Việt Nam.

- Khoa luật - Đại học quốc gia Hà Nội, Trung tâm Luật Châu Á, Trường Luật Melbourne, Đại học Melbourne, Viện Nghiên cứu Lập pháp, Ủy ban thường vụ Quốc hội, *Kỷ yếu Hội thảo quốc tế Pháp luật về tình trạng khẩn cấp*

[25]. Các bài viết bàn đến những vấn đề lý luận và thực tiễn, thảo luận về sự giống và khác nhau của pháp luật về tình trạng khẩn cấp ở nhiều quốc gia khác nhau. Trong đó làm rõ: "(i) Các thủ tục và yêu cầu về cơ bản để tuyên bố tình trạng khẩn cấp là gì; (ii) Việc sử dụng quyền hạn khẩn cấp, đặc biệt là bảo vệ các cam kết nhân quyền của các quốc gia là gì và đâu là các giới hạn thích hợp để thực hiện nó; (iii) Để kiểm soát sự lạm quyền hoặc các tác động tiêu cực khác đối với công dân trong tình trạng khẩn cấp thì cần những loại cơ chế nào; (iv) Các quốc gia khác nhau đã và rút ra bài học kinh nghiệm về thể chế hóa các nội dung pháp luật về tình trạng khẩn cấp như thế nào". Các bài viết trong kỷ yếu có nhóm theo 5 chủ đề chính: "lập pháp/quy định"; "quyền con người"; "tư pháp hình sự/thiết quân luật khẩn cấp"; "pháp quyền/ trách nhiệm giải trình"; và "kinh tế/việc làm/sức khỏe".

- Nguyễn Ngọc Hà, *"Quản trị khủng hoảng và phát huy vai trò người đứng đầu trong quản trị khủng hoảng"* [19]. Bài viết đề cập đến khái niệm, tính chất của khủng hoảng và vai trò hết sức quan trọng của người đứng đầu trong quản trị các tình huống khủng hoảng, được thể hiện ở các khía cạnh: "(i) năng lực dự báo về các cuộc khủng hoảng, xác định hậu quả của nó và đưa ra các kịch bản ứng phó nếu khủng hoảng xảy ra; (ii) xác định trách nhiệm với nêu gương trong ứng phó khủng hoảng, sứ mệnh dẫn dắt tư tưởng trong ứng phó; (iii) việc lựa chọn mục tiêu ưu tiên, biện pháp phù hợp, tối ưu; (iv) đưa ra quyết định đúng đắn qua việc xử lý thông tin; (v) đưa ra phương pháp quyết đoán, hiệu quả nhất có thể; (vi) sử dụng hiệu quả các nguồn lực từ tổ chức, vận dụng linh hoạt cơ chế chính sách để đối phó với khủng hoảng; (vii) tạo lập được bước chuyển sang trạng thái bình thường mới và quản trị tốt trạng thái bình thường mới". Tác giả cũng cho rằng muốn phát huy vai trò người đứng đầu trong quản trị khủng hoảng cần phải: 1) xây dựng về phẩm chất, bản lĩnh và năng lực đáp ứng mọi yêu cầu nhiệm vụ, trong mọi hoàn cảnh, kể cả trong trạng thái khủng hoảng; 2) xây dựng cơ chế làm việc của người đứng đầu nhất là cơ chế về trao quyền quyết định và cơ chế chịu trách nhiệm trong trạng thái khủng hoảng.

- Lại Ngọc Hải*, Vai trò quản lý của nhà nước trong các tình huống bất thường,* Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 12(149), tháng 6/2009) [20]. Bài viết

làm rõ một số vấn đề lý luận về vai trò của người đứng đầu. Thông qua một số tình huống bất thường và xử lý điểm nóng để đưa ra những quan điểm về vai trò của nhà nước trong các tình huống bất thường. Theo đó, tác giả kết luận, đối với mỗi tình huống bất thường có nguyên nhân từ tự nhiên hay nguyên nhân từ xã hội, vai trò của nhà nước phải được thể hiện theo các cách thức khác nhau. Nếu nguồn gốc của những tình huống bất thường có nguồn gốc từ thiên nhiên thì nhà nước thông thường đưa ra các giải pháp mang tính chất khắc phục và phục hồi, nếu có nguồn gốc từ xã hội, thì việc đầu tiên cần làm là tìm ra nguyên nhân, sau đó sử dụng các biện pháp tuyên truyền, giáo dục, thuyết phục, củng cố lại bộ máy của hệ thống chính quyền và khắc phục hậu quả thiệt hại.

- Stefanie Haeffele, Virgil Henry Storr (2020), *Government Responses to Crisis (Phản ứng của Chính phủ đối với Khủng hoảng),* Palgrave Macmillan [117]. Tập sách gồm các chương do các học giả có thành tích và những người hành nghề dày dạn kinh nghiệm trong nghiên cứu và quản lý thảm họa và khủng hoảng, trải rộng trên nhiều lĩnh vực bao gồm xã hội học, kinh tế và hành chính công - xem xét các vai trò, kỳ vọng và năng lực của chính phủ trong các phản ứng đối với khủng hoảng. Tập sách cung cấp tổng quan về tài liệu, đưa ra các bài học kinh nghiệm từ cả nghiên cứu và kinh nghiệm thực tế trong suốt thời gian khủng hoảng, và đưa ra khuôn khổ để hiểu về quản lý khủng hoảng và các tác động chính sách tiếp theo. Tập sách là tài liệu nghiên cứu hữu dụng cho bất kỳ học giả, sinh viên, người hành nghề hoặc nhà hoạch định chính sách nào quan tâm đến việc học hỏi và chuẩn bị tốt hơn cho các cuộc khủng hoảng cũng như ứng phó khi chúng xảy ra.

- Trần Anh Tuấn, *Quyền hành pháp và vai trò của Chính phủ trong thực hiện quyền lực nhà nước,* https://tapchicongsan.org.vn/ [63]. Bài viết đề cập đến những nội hàm của quyền hành pháp, chủ thể thực hiện quyền hành pháp, trong đó khẳng định vai trò Chính phủ trong thực hiện quyền lực nhà nước, trong đó chính phủ là chủ thể chính chi phối toàn bộ hoạt động chấp hành và điều hành của quản lý nhà nước và đề xuất xác định chính xác và sát thực hơn vai trò của Chính phủ.

- Jianying Xiao, Hui Zhang, Lixin Han, *How Digital Transformation Improve Government Performance: The Mediating Role of Partnering Agility (Chuyển đổi số cải thiện như thế nào đến hiệu quả của Chính phủ: Vai trò trung gian của các đối tác nhạy bén)*, https://ieeexplore.ieee.org/document/10147824 [118]. Bài nghiên cứu đề cấp đến nội dung tác động của chuyển đổi kỹ thuật số đối với hiệu quả hoạt động của chính phủ đã được thực hiện bằng cách sử dụng các tài liệu khảo sát và đánh giá có hệ thống. Kết quả cho thấy khả năng cảm biến, khả năng nắm bắt, khả năng chuyển đổi và sự nhanh nhẹn, nhạy bén của đối tác có tác động tích cực tới hoạt động của chính phủ thông qua nghiên cứu trường hợp Trung Quốc.

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

- Joshua Gans, Sách *"Economics in the age of Covid - 19" - Phục hồi kinh tế trong thời kỳ khủng hoảng Covid - 19,* Nhà xuất bản Công thương, 2020, [100]. Trong cuốn sách, tác giả đã xem xét lại các vấn đề từ sự hỗn loạn nhất thời, để có một cái nhìn rõ ràng và có hệ thống về cách các lựa chọn kinh tế đang được thực thi nhằm đối phó với đại dịch Covid - 19. Ông phác thảo các giai đoạn của nền kinh tế trong đại dịch, từ giai đoạn ngăn chặn đến giai đoạn thiết lập lại và cuối cùng là giai đoạn phục hồi và phát triển.

- Miloš Gregor, Edoardo Novelli, Lilleker Darren, Ioana.A Coman, *Political Communication and COVID-19 - Governance and Rhetoric in Times of Crisis (Truyền thông Chính trị và Covid-19 - Quản trị và Hùng biện trong Thời kỳ Khủng hoảng),* Taylor & Francis, 2021 [94]. Cuốn sách là tập hợp những bài viết đề cập đến hoạt động truyền thông của các chính phủ khác nhau về cuộc khủng hoảng, vai trò của phe đối lập và sự sống động của môi trường thông tin ở mỗi quốc gia. Các chương phân tích hoạt động truyền thông dựa trên các quan điểm lý thuyết rút ra từ các lĩnh vực truyền thông khủng hoảng, truyền thông chính trị và tâm lý chính trị. Khi làm như vậy, cuốn sách phát triển một khuôn khổ để đánh giá mức độ mà giao tiếp cấp nhà nước tuân theo các chỉ số chính về giao tiếp hiệu quả được gói gọn trong các nguyên tắc: là người đầu tiên; là đúng;

đáng tin cậy; bày tỏ sự đồng cảm; thúc đẩy hành động; và thể hiện sự tôn trọng. Cuốn sách cũng xem xét cách thức giao tiếp được lưu hành trong môi trường truyền thông xã hội và đại chúng cũng như những tác động nào đến sự khác biệt về người phát ngôn, thông điệp và bối cảnh rộng hơn đối với sự thành công của việc thực hiện các biện pháp có khả năng làm giảm sự lây lan của vi rút. Các tác giả phát triển một phân tích toàn cầu về các phản ứng và cách chúng được hình thành theo bối cảnh cụ thể và theo luồng thông tin, đồng thời đưa ra bài học cho cuộc khủng hoảng chính trị trong tương lai.

- 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, 2020 [14]. Hội thảo tập trung vào đánh giá phản ứng phòng, chống dịch Covid-19 rất sớm và áp dụng nhiều biện pháp quyết liệt, mạnh mẽ, đồng bộ để ngăn chặn lây lan và kiểm soát dịch bệnh của Việt Nam, bên cạnh việc đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống dịch, Chính phủ đã phát đi thông điệp rất rõ ràng trong việc áp dụng đồng bộ các chính sách, biện pháp nhằm thực hiện tốt các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội. Hội thảo cũng đề xuất các lựa chọn chính sách thích hợp cho phục hồi và phát triển kinh tế Việt Nam; phân tích cơ sở khoa học cho việc lựa chọn chính sách cùng với các khuyến nghị cụ thể đặt trong tầm nhìn trung hạn về chính sách tiền tệ, chính sách tài khoá, tiền tệ hóa thâm hụt cùng nhiều đề xuất khác và các khuyến nghị cho doanh nghiệp, hệ thống ngân hàng; tập trung vào khung pháp lý phát triển công nghệ tài chính: kinh nghiệm ở các nước và khuyến nghị cho Việt Nam, đề xuất cụ thể nhằm cân bằng giữa mục tiêu thúc đẩy đổi mới sáng tạo với mục tiêu xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, ổn định thị trường để phát triển hệ sinh thái công nghệ tài chính góp phần thúc đẩy quá trình chuyển đổi số hiệu quả, nhất là trong bối cảnh đại dịch Covid-19.

- 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) [68]. Cuốn sách nhận diện, phân tích ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 đến phát triển của các quốc gia, từ đó làm rõ mối quan hệ giữa

khủng hoảng nói chung và phát triển bền vững. Đánh giá các phản ứng chính sách và biện pháp quản trị nhằm phát triển bền vững, trước tiên là việc ứng phó chủ động và hiệu quả trước các tác động không mong muốn của đại dịch Covid - 19 nói riêng hay các hiện tượng bất thường nói chung, từ đó thảo luận, nghiên cứu các mô hình, cơ chế quản trị quốc gia, quản trị quốc tế, hợp tác quốc tế, các giải pháp phục hồi kinh tế-xã hội, bảo đảm phát triển bền vững sau Covid-19. Giải quyết các thách thức do tác động của các loại khủng hoảng, trong đó có đại dịch Covid-19, bảo đảm phát triển bền vững là trách nhiệm của toàn xã hội. Việc này cần sự quan tâm từ các nhà lãnh đạo, quản lý, các cấp chính quyền, cộng đồng và người dân, trong đó, vai trò của các nhà khoa học là rất quan trọng. Các chính phủ cần hợp tác chặt chẽ với nhau để cùng nhau vượt qua đại dịch, khôi phục sản xuất, bảo đảm mục tiêu phát triển bền vững.

- 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."* [17]. Khẳng định việc khơi thức, nuôi dưỡng, phát huy và tối ưu hóa hiệu quả sử dụng các nguồn lực và tạo những động lực tăng trưởng, phát triển mới luôn là yếu tố căn cốt, rất quan trọng của quản trị và phát triển đất nước nói chung, của quản trị và phát triển địa phương nói riêng. Trong bối cảnh xảy ra những biến cố, khủng hoảng ở quy mô lớn như đại dịch Covid -19, việc tối ưu hóa các nguồn lực và động lực càng có ý nghĩa quan trọng, nhằm gia tăng sức chống chịu của nền kinh tế - xã hội, tạo những tiền đề cho sự ổn định ngay trong tình trạng bất định, "biến nguy thành cơ," tìm thấy những cơ hội phát triển mới trong và sau đại dịch.

- Tác động của đại dịch Covid-19 và ứng phó của Việt Nam: Sách chuyên khảo, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân, 2020 [37]. Sách đánh giá về bối cảnh của đại dịch Covid - 19, diễn biến, nguyên nhân bùng phát đại dịch, những phản ứng chính sách của các quốc gia trên thế giới; nêu những tác động của đại dịch đến nền kinh tế toàn cầu và đối với Việt Nam; những chính sách ứng phó với đại dịch của Việt Nam; đưa ra những bài học kinh nghiệm rút ra từ việc ứng phó với đại dịch: xác định thời điểm ứng phó, xây dựng kịch bản, huy động

nguồn lực cho việc ứng phó, phối kết hợp trong việc phòng chống dịch, xử lý các mối quan hệ quốc tế, việc tuyên tuyền và đảm bảo công khai, minh bạch thông tin, ứng dụng công nghệ thông tin trong phòng chống dịch và các lĩnh vực, việc kết hợp giữa chống dịch và phát triển kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội. Sách cũng đưa ra những khuyến nghị chính sách vĩ mô trong ngắn hạn, trung hạn và dài hạn cho nhà nước Việt Nam, khuyến nghị cho các doanh nghiệp và người tiêu dùng, người lao động Việt Nam.

- Võ Tất Thắng, Nguyễn Thị Hồng Ngọc, Nguyễn Thị Bích Hiền, Nguyễn Hoàng Lan và Trương Trần Minh Thư, Báo cáo nghiên cứu về *"Việt Nam trong đại dịch COVID-19: Lựa chọn chính sách để phục hồi kinh tế",* Viện Nghiên cứu Chính sách Nông nghiệp và Sức khỏe [43]. Báo cáo đã đưa ra bài học kinh nghiệm của một số quốc gia trong việc lựa chọn chính sách phòng, chống dịch Covid - 19; đánh giá bối cảnh của Việt Nam, những tác động, ảnh hưởng của dịch Covid - 19 và những chính sách mà Việt Nam đang áp dụng, đồng thời đề xuất các chính sách và hành động nhằm hỗ trợ cần thiết để phục hồi, phát triển kinh tế hậu Covid -19.

- Vũ Trọng Lâm, *Quản lý khủng hoảng trong thời đại internet - Nhìn từ công cuộc phòng, chống đại dịch Covid-19,* https://www.tapchicongsan.org.vn, truy cập 12-01-2022 [27]. Từ công cuộc phòng, chống đại dịch Covid -19 cho thấy, quản lý khủng hoảng đang phải đối mặt với nhiều thách thức nhất là trong thời đại internet. Bài viết làm rõ để quản trị khủng hoảng có hiệu quả trong thời đại internet ở Việt Nam hiện nay cần có những điểm mấu chốt nào, giải pháp cơ bản là gì, đâu là thách thức chủ yếu. Việc quản lý khủng hoảng phải được thực hiện thông qua việc xác định các nguy cơ tiềm ẩn có thể gây nên khủng hoảng; nhận diện, phòng ngừa các dấu hiệu về khủng hoảng; xây dựng kế hoạch, chương trình ứng phó với khủng hoảng; xử lý những hệ lụy của khủng hoản. Bài viết cũng đề xuất một số giải pháp cơ bản nhằm quản lý khủng hoảng có hiệu quả trong thời đại internet như: phòng, chống, ưu tiên con người, việc công bố thông tin và phản biện xã hội.

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*, Sách Cuộc chiến Phòng, chống dịch Covid - 19 của lực lượng vũ trang Thành phố Hồ Chí Minh (01/2020 - 12/2021)*. H. Chính trị quốc gia Sự Thật, 2022 [2]. Cuốn sách tổng hợp diễn biến, tác động của dịch Covid - 19 tại Việt Nam, những chỉ đạo của Đảng và Chính phủ, đồng thời khái quát lại toàn bộ quá trình tham gia phòng, chống dịch Covid - 19 của lực lượng vũ trang Thành phố Hồ Chí Minh, từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm thiết thực cho nhiệm vụ sẵn sàng chiến đấu bảo vệ tổ quốc, bào vệ nhân dân của lực lượng quân đội nhân dân.

- Arjen Boin, Allan McConnell, Paul't Hart (2021), *Governing the Pandemic - The Politics of Navigating a Mega-Crisis (Quản lý đại dịch - Chính trị điều hướng một cuộc khủng hoảng lớn),* Springer International Publishing; Palgrave [75]. Cuốn sách cung cấp những hiểu biết độc đáo về cách các chính phủ và hệ thống quản lý, đặc biệt là ở các nền kinh tế tiên tiến, đã ứng phó với những thách thức to lớn trong việc quản lý đại dịch do vi-rút corona gây ra và căn bệnh Covid -19 sau đó. Cuốn sách cung cấp góc nhìn 'toàn cảnh' độc đáo về những thách thức to lớn về mặt hậu cần và chính trị trong việc giải quyết kịch bản xấu nhất sẽ chứng minh là bài kiểm tra căng thẳng cuối cùng đối với các xã hội, chính phủ, thể chế quản lý và các nhà lãnh đạo chính trị. Trong đó, xem xét cách các chính phủ và hệ thống quản lý (i) hiểu được các mối đe dọa xuyên biên giới mới nổi đã lan rộng trên các hệ thống y tế, kinh tế, chính trị và xã hội (ii) huy động các hệ thống quản lý và công dân thường sợ hãi và hoài nghi (iii) tạo ra các câu chuyện trong bối cảnh bất ổn cao về vi-rút và tác động của nó và (iv) đang nỗ lực hướng tới sự khép lại và trở lại 'bình thường' khi mọi thứ không bao giờ có thể trở lại như cũ. Cuốn sách cũng cung cấp các nền tảng xây dựng con đường phục hồi trong tương lai. Thành công và thất bại trong tất cả các lĩnh vực này đều gắn liền với các cấu trúc quản trị, chuyên gia, lòng tin, năng lực lãnh đạo và hệ tư tưởng chính trị.

- Bài viết *"The COVID-19 global pandemic: a review of the Vietnamese Government response". Journal of Global Health Report (Đại dịch toàn cầu*

Covid - 19: đánh giá phản ứng của Chính phủ Việt Nam), https://www.joghr.org/articcle/21951-the-covid-19-global-pandemic- a-review - of-the-Vietnamese-Government-response [123]: Đây là bài viết đánh giá về những thành công trong ứng phó với dịch bệnh COVID -19 mà Việt Nam đã đạt được. Trong đó cũng đưa ra 3 giải pháp khi nghiên cứu về ứng phó dịch bệnh trong đợt bùng phát dịch đầu tiên ở Việt Nam (từ tháng 1 đến tháng 7/2020), gồm: "1) các phản ứng kịp thời và dứt khoát từ chính quyền địa phương và quốc gia trong giai đoạn đầu của đại dịch, 2) cách tiếp cận toàn xã hội, được hỗ trợ bởi một chiến lược truyền thông hiệu quả nhằm thu được sự tin tưởng của công chúng, và 3) hệ thống y tế dự phòng và kiểm soát bệnh truyền nhiễm hiệu quả, giúp xác định ca bệnh sớm, thực hiện cách ly nghiêm ngặt, truy tìm tiếp xúc hiệu quả và cách ly bắt buộc những người tiếp xúc gần".

- Walid Abbas Zaher, Faheem Ahamed, Subhashini Ganesan, Katherine Warren, Ashish Koshy, *COVID-19 Crisis Management: Lessons From the United Arab Emirates Leaders (Quản trị khủng hoảng Covid - 19: bài học từ Các Tiểu Vương quốc Ả rập thống nhất)* [121]. Bài viết đề cập đến kinh nghiệm và các bài học về quản trị khủng hoảng do Covid-19 từ các nhà lãnh đạo các Tiểu Vương quốc Ả Rập Thống nhất. Quy trình quản trị được hực hiện theo 3 giai đoạn: "Sự chuẩn bị sẵn sàng, ứng phó để giảm thiểu thiệt hại khi một cuộc khủng hoảng xảy ra; cơ chế phản hồi rõ ràng sau khủng hoảng; việc rút ra các bài học từ các hành động đã thực hiện để giảm thiểu thiệt hại". Nhờ việc áp dụng những chính sách hiệu quả này mà các Tiểu Vương quốc Ả Rập Thống nhất được đánh giá nằm trong số 10 quốc gia hàng đầu được quốc tế ca ngợi về khả năng lãnh đạo và cách tiếp cận chủ động trong đợt dịch bệnh Covid -19 bùng phát.

- Lê Hải Bình *"Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về quản trị quốc gia trong phòng, chống đại dịch Covid -19 ở Việt Nam"* [1]. Bài viết trình bày các vấn đề liên quan đến quản trị quốc gia, 8 tiêu chí về quản trị tốt và sự ứng dụng ở Việt Nam trong bối cảnh đại dịch Covid -19, đó là: "1) Đã huy động mọi nguồn lực và cả hệ thống chính trị vào cuộc; 2) Tạo ra khuôn khổ hành lang pháp lý và thể chế đối phó với dịch bệnh, đồng thời nhấn mạnh bảo vệ quyền con người; *3)* Chính phủ được công bố đầy đủ, cập nhật, rõ ràng, dễ truy cập và dễ hiểu đối với

mọi người dân mọi thông tin liên quan đến dịch Covid -19 và hoạt động phòng, chống dịch; 4) Đã có những quyết sách nhanh chóng, kịp thời và quyết liệt; 5) Tạo ra được sự đồng thuận trong xã hội; 6) Chính phủ Việt Nam đưa ra những quyết sách tạo sự công bằng và không loại trừ chủ thể nào; 7) Các quyết sách của chính phủ Việt Nam đã phát huy hiệu lực và đạt hiệu quả cao; 8) trong ứng phó với dịch Covid-19, trách nhiệm giải trình được thể hiện qua trách nhiệm trong nội bộ và trách nhiệm đối với xã hội". Có thể thấy, nếu xem xét theo 8 tiêu chí quản trị tốt, trong cuộc chiến chống dịch Covid -19 thì Việt Nam là một trong số rất ít các quốc gia đã thể hiện năng lực ứng phó và kiểm soát dịch Covid -19 hiệu quả, và được quốc tế đánh giá cao. Điều này cũng đã chứng minh hùng hồn về năng lực quản trị quốc gia, tính ưu việt của chế độ, bản lĩnh và khả năng ứng phó với thách thức của Đảng và Nhà nước ta.

- Nguyễn Văn Quân, *Vũ Công Giao trong bài viết "Quản trị quốc gia tốt là tiền đề để quản trị khủng hoảng: Phân tích từ nỗ lực đối phó với đại dịch Covid -19 ở Việt Nam"* [38] cho rằng*:* Quản trị khủng hoảng là một phần quan trọng của quản trị quốc gia, phản ánh trình độ quản lý quốc gia của một chính phủ. Tác giả bài viết đã đưa ra những nhận xét, đánh giá về những thành công của Việt Nam trong quản trị khủng hoảng do đại dịch Covid -19 gây ra dưới góc nhìn về quản trị tốt. Đồng thời trong đó cũng chỉ ra những hạn chế, bất cập trong công tác phòng, chống dịch Covid -19 tại Việt Nam, từ đó đặt ra yêu cầu cần nghiên cứu và vận dụng một cách toàn diện, sâu sắc hơn nữa các nguyên tắc của quản trị quốc gia tốt ở nước ta trong thời gian tới.

- Nguyễn Như Nghĩa, *"Bài học xử lý khủng hoảng nhìn từ Covid -19"* [33]. Bài viết thể hiện quan điểm, cách nhìn nhận của tác giả thông qua quan sát và xem xét cách thức phản ứng của các quốc gia trên thế giới trong đại dịch Covid -19. Từ đó rút ra rằng các quốc gia đều áp dụng chiến lược giành thời gian huy động tất cả nguồn lực đối phó để "san phẳng đỉnh dịch". Đối với Việt Nam, qua thực tế phòng chống dịch, tác giả cho rằng Covid -19 đã đặt ra một bài học lớn về vấn đề xây dựng chính phủ trung ương và các cấp chính quyền có thực sự năng lực và hành động kịp thời trong ứng phó với đại dịch nói riêng và các tình huống khẩn cấp nói chung, đó là *"Trong thảm họa thì có lẽ vấn đề quan trọng*

nhất không phải là nhà nước đó có dân chủ hay chuyên chế mà là nhà nước đó có nhận biết được thảm họa và có năng lực phản ứng ngay hay không".

- Lan Hương - Minh Nguyệt, *Thành tựu của Việt Nam trong công tác phòng chống đại dịch Covid-19,* https://vias.vass.gov.vn, ngày 14/3/2022 [29]. Đại dịch Covid -19 lây lan nhanh chóng trên toàn cầu từ tháng 01/2020 và đã trở thành một trong những cuộc khủng hoảng về y tế, sức khỏe nghiêm trọng nhất trong lịch sử nhân loại. Trong công tác kiểm soát đại dịch Việt Nam là một trong số ít quốc gia đã thành công bởi sự nhanh chóng vào cuộc và quyết liệt ứng phó. Kết quả này có được là nhờ sự kết hợp hài hòa của nhiều yếu tố, với hệ thống chính sách của Đảng và Nhà nước đóng vai trò chủ đạo. Sự thành công của Đảng, Nhà nước Việt Nam được tác giả nhìn nhận trên các phương diện: (i**)** Hệ thống y tế dự phòng bốn cấp để theo dõi nhanh chóng các trường hợp mắc Covid - 19 mới; (ii) Kinh nghiệm phòng chống bệnh truyền nhiễm; (iii) Các phương pháp tiếp cận chi phí thấp để kiểm soát lây lan Covid -19; (iv) Sự tham gia của các tổ chức xã hội và từng người dân trong việc kiểm soát dịch bệnh; (v) việc áp dụng thành công các tiêu chí quản trị tốt; (vi) Kịp thời chuyển hướng chiến lược phòng chống dịch.

- Bùi Thành Nam, *Cơ chế phản ứng đối với dịch bệnh toàn cầu của Liên minh châu Âu: Bài học kinh nghiệm từ đại dịch Covid - 19,* Tạp chí Cộng sản (tapchicongsan.org.vn), Truy cập ngày 26/7/2020 [32]. Bài viết làm rõ cơ chế phản ứng của EU đối với dịch bệnh toàn cầu trên theo hai khía cạnh: cơ chế pháp lý và cơ chế hoạt động. Đánh giá EU đã xây dựng bộ quy tắc để chỉ có thể đề xuất các biện pháp kiểm soát bệnh dịch thích hợp cho các quốc gia thành viên và không chịu trách nhiệm quản lý bảo vệ và kiểm soát bệnh tật ở từng quốc gia riêng lẻ do đó hành động của mỗi quốc gia khi ứng phó với dịch bệnh lại khác nhau. Từ đó rút ra những kinh nghiệm đề UE ứng phó hiệu quả hơn với dịch Covid -19 và các dịch bệnh khác có thể xảy ra trong tương lai.

- Nguyễn Thị Thanh Tâm - Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Báo cáo Tổng quan đề tài khoa học cấp bộ (2021-2022), *"Vai trò của các Ban Chỉ đạo quốc gia trong giải quyết các tình huống khẩn cấp - Bài học rút ra từ công tác phòng, chống dịch Covid -19 Ở Việt Nam"* [44]. Đề tài tập trung nghiên

cứu: (i) Những vấn đề lý luận và thực tiễn của Ban chỉ đạo quốc gia về giải quyết tình huống khẩn cấp; (ii) Thực tiễn thực hiện vao trò của Ban chỉ đạo quốc gia phòng, chống dịch Covid - 19 ở Việt Nam; (iii) Mười bài học kinh nghiệm về phát huy vai trò của Ban Chỉ đạo quốc gia trong giải quyết tình huống khẩn cấp từ trường hợp phòng, chống dịch Covid -19.

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.

Lý thuyết quản lý khủng hoảng với tư cách là một lý thuyết độc lập lần đầu tiên xuất hiện vào những năm 1960. Các học viện phương Tây, chính phủ, các tổ chức phi chính phủ và các loại tổ chức khác đã coi trọng nó sau khi nó xuất hiện, và họ đã thành lập các tổ chức nghiên cứu chuyên ngành. Từ giữa những năm 1990, quá trình toàn cầu hóa diễn ra mạnh mẽ làm cho các hình thức khủng hoảng ngày càng đa dạng. Vì vậy, nghiên cứu về quản trị khủng hoảng ở phương Tây cũng đã có một bước phát triển mới. Nhìn chung, thực trạng nghiên cứu nước ngoài về quản lý khủng hoảng thể hiện chủ yếu ở các lĩnh vực: xu hướng nghiên cứu từ nghiên cứu định tính sang "nghiên cứu định lượng"; "phương pháp nghiên cứu từ nghiên cứu đơn ngành sang 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 cũng phát triển.

Đã có nhiều công trình đề cập đến các cuộc khủng hoảng trên thế giới. Ngoài nghiên cứu về các cuộc khủng hoảng lớn trên thế giới (thảm họa công nghiệp ở Bhopal, Chernobyl hoặc Three Mile Island, có thể thấy các nghiên cứu

liên quan đến nhiều cuộc khủng hoảng trong các lĩnh vực đa dạng như lĩnh vực y tế (vụ bê bối máu nhiễm độc, SARS và cúm gia cầm), lĩnh vực chính trị và nhân đạo (nạn diệt chủng Rwanda và Darfur), lĩnh vực quan hệ quốc tế và sự phát triển của chủ nghĩa khủng bố (Trung tâm Thương mại Thế giới tại Mỹ, vụ đánh bom Thành phố Oklahoma, vụ tấn công ở London và vụ tấn công xe lửa ở Madrid, Tây Ban Nha) và khủng bố sinh học (tấn công bệnh than), lĩnh vực kinh doanh nông nghiệp (bệnh bò điên và những rủi ro liên quan đến thực phẩm biến đổi gen)), lĩnh vực môi trường (phá rừng, làm mỏng tầng ôzôn và nóng lên toàn cầu), lĩnh vực kinh doanh (Enron Corporation, một công ty năng lượng của Mỹ có trụ sở tại Houston, Texas) và các thảm họa tự nhiên như cơn bão Katrina ở New Orleans, những nguy cơ liên quan đến vi rút West Nile, đợt nắng nóng ở châu Âu, trận động đất ở Bhan ở Iran, sóng thần ở Đông Nam Á, Nhật Bản và nhiều nơi khác. Hơn nữa các nghiên cứu được thực hiện phản ánh sự đa dạng về các loại khủng hoảng và bản chất ngày càng mang tính đa ngành, đa lĩnh vực của khủng hoảng. Sự đa dạng này đặt ra những thách thức mới cho các học giả và những người thực hành quản trị khủng hoảng. Bởi vì nghiên cứu khủng hoảng tổ chức liên quan đến nhiều lĩnh vực, các nhà nghiên cứu tin rằng khủng hoảng phải được nghiên cứu và quản lý bằng cách sử dụng phương pháp tiếp cận hệ thống. Nói cách khác, các nhà nghiên cứu tin rằng các vấn đề tâm lý, chính trị xã hội và cấu trúc công nghệ nên được xem xét và tích hợp một cách rõ ràng khi nghiên cứu và quản trị khủng hoảng.

Kể từ đầu những năm 1980, "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". Các tài liệu về lập kế hoạch quản trị khủng hoảng bao gồm một số tuyên bố quy phạm nhằm tăng hiệu quả của các can thiệp khủng hoảng. Các tác giả nhấn mạnh sự cần thiết phải lập kế hoạch khẩn cấp, xác định các hành động trong mối quan hệ đến các giai đoạn khác nhau trong quá trình phát triển của một cuộc khủng hoảng, bắt đầu từ việc phát hiện các dấu hiệu cảnh báo cho đến các hoạt động sau khủng hoảng, nhấn mạnh đến sự phát triển của văn hóa an ninh, cả trong các

tổ chức và trong cộng đồng nói chung, và việc đào tạo, nâng cao nhận thức của các nhà lãnh đạo về vai trò của họ trong thời kỳ khủng hoảng. Khái quát hóa về các cuộc khủng hoảng đã khiến một số nhà nghiên cứu phát triển mô hình tổ chức có độ tin cậy cao. Mô hình này xem xét kỹ lưỡng chuỗi sản xuất và xác định các quy trình quan trọng và/hoặc các hoạt động "bình thường" tạo thành các điểm yếu hoặc rủi ro "sắp xảy ra". Tài liệu phân tích các tình huống ngẫu nhiên của tổ chức, mô tả tính năng động phức tạp giữa các chủ thể, cũng như vai trò và hành vi của công dân trong các cuộc khủng hoảng. Theo quan điểm này, quản trị khủng hoảng xem xét trong bối cảnh xã hội rộng lớn hơn, bên cạnh các đặc điểm của cộng đồng và tổ chức phải can thiệp trong thời kỳ khủng hoảng. Do đó, trong cộng đồng, các tình huống chính cần nghiên cứu liên quan đến kinh nghiệm trước đây trong các cuộc khủng hoảng: bản chất của kết cấu xã hội, mức độ tham gia của công dân vào các hoạt động xã hội, mức độ nguồn lực và loại cơ sở hạ tầng địa phương; nông thôn, thành thị hoặc bán đô thị địa điểm bán nông thôn; động lực hỗ trợ xã hội; và bất kỳ sự thù địch nào đối với thế giới bên ngoài. Nghiên cứu cũng nhấn mạnh một dạng can thiệp khác nhau tùy theo nhiệm vụ của các tổ chức tham gia, các chiến lược được triển khai (liên minh và tranh chấp về kiểm soát tài nguyên) và phương thức cấu trúc cụ thể được áp dụng để đối phó với khủng hoảng.

Có thể nói đã có nhiều nghiên cứu liên quan đến khủng hoảng. Những nghiên cứu này được tiếp cận từ các khoa học khác nhau, như: Khoa học lãnh đạo, Khoa học quản lý; Quản trị công, Tâm lý học, Y học.... Những nghiên cứu nói trên đã đề cập đến khủng hoảng, quản trị khủng hoảng, vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng nói chung và trong ứng phó với đại dịch Covid - 19 nói riêng trên một số nội dung cơ bản sau:

Nhìn chung trong các nghiên cứu về quản trị khủng hoảng sự tích lũy kiến thức liên quan đến sự phát triển của khái niệm “khủng hoảng”, “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, quản lý khủng hoảng, mà nó còn được hưởng lợi từ chuyên môn và kinh nghiệm của các nền văn minh nhân loại

trước đây. Tất cả các nền văn minh đã đặt nền tảng phương pháp luận trong việc quản lý các cuộc khủng hoảng khác nhau mà nó phải đối mặt, trong phạm vi thời điểm và những thách thức cụ thể của nó. Cho đến nay đã có nhiều công trình nghiên cứu về khủng hoảng, quản lý rủi ro của các nhà khoa học trên thế giới cũng như của Việt Nam. 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 chủ yếu tập trung làm rõ những nguy cơ các doanh nghiệp, tổ chức gặp phải trong các cuộc khủng hoảng, đề ra cách thức ứng phó, phương thức lãnh đạo của các doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân người lãnh đạo hay người thủ lĩnh của tổ chức khi gặp phải những rủi ro hay khủng hoảng. 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.

Cho đến nay đã có rất nhiều những công trình nghiên cứu trên thế giới và ở Việt Nam về "vai trò của chính phủ". Tuy nhiên 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…..đang nổi lên", có tác động mạnh mẽ đến tiến trình phát triển của thế giới, của quốc gia, dân tộc. 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 thông qua 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 năm 2019, khi đại dịch Covid - 19 xuất hiện trên thế giới và gây ra những hậu quả, tổn thất rất nghiêm trọng đối với các quốc gia, dân tộc đã có hàng loạt các công trình khoa học trên thế giới được xuất bản có liên quan đến các vấn đề về khủng hoảng và đại dịch Covid - 19. Ở Việt Nam, Chính phủ và các cơ quan nghiên cứu, các tổ chức kinh tế 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 Covid - 19 đối với sự phát triển và tăng trưởng của kinh tế, xã hội, đông thời đề ra những giải pháp ứng phó với đại dịch và phục hồi, phát triển. Các nghiên cứu cũng thống nhất quan điểm đại dịch Covid -19 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 của mọi quốc gia. Đại dịch đã đặt ra cho nhân loại nhiều vấn đề đáng suy ngẫm, trong đó có sự thử thách đối với sự phù hợp, tính bền vững, khả năng ứng phó của các chế độ chính trị, trong đó có Việt Nam. Những công trình nghiên cứu trên thế giới đưa ra những gợi mở cho chính phủ, các tổ chức, doanh nghiệp về giải pháp phục hồi, phát triển trong và sau đại dịch. Tuy nhiên phần lớn những giải pháp đó cũng được nhìn nhận từ góc độ kinh tế và phù hợp với quy mô của từng tổ chức, doanh nghiệp.

Những nghiên cứu về đại dịch Covid - 19 trong nước thời gian gần đây mới chỉ dừng lại ở các Hội thảo khoa học, các báo cáo khoa học đánh giá tác động của đại dịch trên các lĩnh vực của đời sống xã hội và 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.

Nhìn chung các công trình nghiên cứu trên đây đã cung cấp những khái niệm cơ bản về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng của các chính phủ tiếp cận từ góc độ kinh tế xã hội, văn hóa, tâm lý và đồng thời đưa ra những gợi ý về chính sách kinh tế để phục hồi, phát triển trong điều kiện đại dịch Covid - 19. Tuy nhiên như chúng ta đã thấy, lịch sử loài người đã trải liên tục phải đương đầu, đấu tranh, khắc chế và thích ứng với các cuộc khủng hoảng, cả trong tự nhiên và trong đời sống xã hội. Dường như các cuộc khủng hoảng xảy ra và cũng sẽ tự nó qua đi, nhưng việc quản trị nó lại vẫn rất cần thiết bởi sự khó lường, bất định, lan tràn và hậu quả khủng khiếp của nó. Khi xã hội phát triển cao hơn cũng đòi hỏi năng lực quản trị khủng hoảng cũng phải không ngừng được nâng cao. Từ đó những khả năng về dự báo, ngăn chặn, ứng phó của con người ngày càng được nâng lên, tốt hơn, giảm thiểu nhiều hơn những tác động bất lợi của khủng hoảng. Con người thích ứng với tình trạng khủng hoảng cũng nhanh hơn và hài hoà hơn,

các cuộc khủng hoảng trên quy mô rộng được can thiệp một cách hiệu quả hơn. Nguy cơ xuất hiện các cuộc khủng hoảng luôn hiện hữu nhưng khủng hoảng chỉ xảy ra khi năng lực quản trị yếu kém; trong những điều kiện, nguyên nhân, hoàn cảnh giống nhau nhưng không phải nơi nào cũng xuất hiện khủng hoảng và chính sự hạn chế, bất cập trong quản lý cũng có thể tự nó tạo ra, khơi lên khủng hoảng. Yêu cầu đặt ra là các chính phủ phải phát huy tốt hơn vai trò của mình trong việc thiết lập các khuôn khổ quản trị mạnh mẽ để quản lý cả các cuộc khủng hoảng cổ điển và phức tạp hơn. Điều quan trọng là phải thu hút sự tham gia của nhiều cơ quan cũng như khu vực tư nhân trong việc quản lý khủng hoảng và thực hiện các thỏa thuận để phối hợp giữa các bên liên quan này ở cả quốc gia và quốc tế.

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, những tính chất cơ bản, nguyên nhân, tác động và lý luận 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 Việt Nam" với tư cách là cơ quan hành pháp, có chức năng quản lý, điều hành, điều phối các hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội, bảo đảm an ninh, quốc phòng của quốc gia....

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". Các nghiên cứu trên đây chưa mang tính hệ thống cao mà mới chỉ đề cập phần nào đến sự can thiệp và vai trò của chính phủ. Hơn nữa phần lớn các công trình chỉ đưa ra giải pháp, phương thức để xử lý khủng hoảng trong lĩnh vực kinh tế đồng thời chưa làm rõ được vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng nói chung,

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 trong tương lai".

Có thể thấy rằng, yêu cầu về quản trị khủng hoảng là cấp thiết trong mọi hoàn cảnh xã hội, đối với mọi quốc gia và trên toàn thế giới. Những thay đổi quan trọng về nội dung, nhiệm vụ và mục tiêu của quản trị khủng hoảng đang được thực hiện do những thay đổi liên quan về đặc điểm bên trong và bên ngoài của bối cảnh xã hội, kinh tế, môi trường, chính trị và an ninh toàn cầu. Cách thức mà các chính phủ đang chuẩn bị đối mặt với những cuộc khủng hoảng này thể hiện một con đường đặc biệt hiệu quả để kiểm tra tính hợp lệ của mô hình quản trị khủng hoảng của quốc gia. 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:

Trong bối cảnh thế giới đang phải tái tư duy về mô hình quản trị quốc gia cũng như quản trị toàn cầu thời kỳ hậu Covid -19, việc nghiên cứu để làm rõ hơn những vấn đề lý luận về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng và vai trò của các chính phủ trong quản trị khủng hoảng là một yêu cầu cấp thiết và mang tính thời sự, thực tiễn cao, cụ thể là:

(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 khống chế, đẩy lùi và sau khi dịch bệnh đã đi qua.

(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.

1.3.3. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết khoa học

1.3.3.1. Câu hỏi nghiên cứu về khía cạnh lý luận

Chính phủ có vai trò như thế nào trong quản trị khủng hoảng? Những yếu tố nào tác động đến vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng? Kinh nghiệm của các chính phủ trên thế giới trong ứng phó với khủng hoảng với đại dịch Covid - 19 là gì?

Giả thuyết nghiên cứu: Xây dựng khung lý thuyết để nhận thức về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng, vai trò của chính phủ với tư cách là cơ quan hành pháp cao nhất trong hệ thống chính trị trong nhận diện, cảnh báo và phòng ngừa, ngăn chặn khủng hoảng; xây dựng kế hoạch, ban hành chính sách và quyết liệt xử lý khủng hoảng; vai trò thúc đẩy phục hồi, tăng trưởng và phát triển hậu khủng hoảng; các yếu tố tác động đến vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng; những yêu cầu, thách thức của chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Nghiên cứu kinh nghiệm của các chính phủ trên thế giới trong ứng phó với khủng hoảng do đại dịch Covid - 19. Trên phương diện này có nhiều hướng tiếp cận và quan niệm khác nhau nhưng luận án nghiên cứu thông qua cách tiếp cận chính trị học.

Dự kiến kết quả nghiên cứu: Nhận thức đầy đủ về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng, vai trò của chính phủ với ý nghĩa bao quát nhất là cơ quan thực hiện quyền hành pháp trong một cơ cấu nhà nước hoặc tương tự nhà nước trong quản trị khủng hoảng, các yếu tố ảnh hưởng đến việc thực hiện vai trò đó và khảo cứu kinh nghiệm của một số chính phủ trong ứng phó với đại dịch Covid -19 (trong đó bao gồm cả các chính phủ đã thành công và chính phủ đã thất bại trong ứng phó với đại dịch) để có cơ sở khách quan trong phần đánh giá thực trạng.

1.3.3.2. Câu hỏi nghiên cứu về khía cạnh thực tiễn

Chính phủ Việt Nam thể hiện ra sao qua công tác phòng chống đại dịch Covid - 19 ở từ năm 2019 - 2022? Đâu là ưu điểm, đâu là hạn chế và nguyên nhân của những ưu điểm, hạn chế đó là gì? Cần có những quan điểm, giải pháp gì nhằm phát huy vai trò, nâng cao năng lực quản trị khủng hoảng của Chính phủ Việt Nam để ứng phó hiệu quả với những cuộc khủng hoảng có thể xảy ra trong tương lai?

Giả thuyết khoa học nghiên cứu: Nghiên cứu kết quả công tác phòng chống đại dịch Covid - 19 của Chính phủ Việt Nam trong dự báo, phòng ngừa, xây dựng, ban hành các chính sách để ứng phó, ngăn chặn dịch lây lan, bùng phát rộng; xây dựng các chính sách đảm bảo an sinh và phục hồi, phát triển sau khi dịch bệnh được khống chế. Làm rõ những hạn chế trong công tác phòng chống dịch của chính phủ Việt Nam. Từ thực trạng đưa ra quan điểm và hệ thống giải pháp nhằm phát huy vai trò của chính phủ trước nguy cơ các cuộc khủng hoảng ngày càng có chiều hướng gia tăng, biến đổi phức tạp, khó lường.

Dự kiến kết quả nghiên cứu: Đánh giá về vai trò của chính phủ Việt Nam trong quản trị khủng hoảng qua công tác ứng phó với đại dịch Covid - 19; đưa ra những quan điểm và các giải pháp về xây dựng hoàn thiện thể chế, về con người, về huy động nguồn lực, về sự phối hợp đa chiều bên trong và bên ngoài chính phủ, về hợp tác quốc tế và chuyển đổi số.... nhằm phát huy vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng ở Việt Nam.

Tiểu kết chương 1

Các nghiên cứu trong và ngoài nước về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng đã chỉ ra rằng, ngày nay các cơ quan công quyền phải đối mặt với nhiều loại khủng hoảng, như thiên tai và các mối đe dọa môi trường, khủng hoảng tài chính và tấn công khủng bố, dịch bệnh và các vụ nổ cũng như sự cố về công nghệ thông tin và truyền thông.

Các tài liệu cũng đã chỉ ra khủng hoảng xảy ra khi một cộng đồng người dân - một tổ chức, một khu vực (nhỏ hoặc lớn) hoặc một quốc gia - nhận thấy mối đe dọa khẩn cấp đối với các giá trị cốt lõi hoặc các chức năng duy trì sự sống cần phải được giải quyết khẩn cấp trong điều kiện vô cùng bất ổn. Những sự kiện này tạo ra những thách thức khó khăn cho các cơ quan công quyền và đặc biệt là việc phát huy vai trò của các chính phủ. Tuy nhiên, xã hội hiện đại ngày càng trở nên phức tạp và hội nhập khiến việc hiểu đầy đủ các hoạt động và quy trình đa dạng về khủng hoảng, quản trị khủng hoảng và vai trò của các chính phủ trong quản trị khủng hoảng cũng trở nên khó khăn.

Đại dịch Covid -19 xuất hiện, cả thế giới phải đối diện với một cuộc khủng hoảng nghiêm trọng chưa từng có, cuộc khủng hoảng tồi tệ nhất kể từ sau Thế chiến thứ II. Với các hình thức phong tỏa và cách ly xã hội, cuộc khủng hoảng y tế toàn cầu đang nhanh chóng trở thành cuộc khủng hoảng kinh tế xã hội trên toàn thế giới. Giống như tất cả các cuộc khủng hoảng khác, dịch bệnh Covid-19 đã làm thay đổi bộ mặt của thế giới. Một hệ thống quy tắc và trật tự mới có thể xuất hiện, hoặc hệ thống hiện tại có thể được sửa đổi vì hậu quả trực tiếp hay gián tiếp của dịch bệnh. Từ đó, nhìn nhận và đánh giá vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng để có phương án quản trị hiệu quả các cuộc khủng hoảng có thể xảy ra trong tương lai là yêu cầu cần thiết và cấp bách.

Từ việc tổng quan các tài liệu nghiên cứu, nghiên cứu đã xác định được hướng nghiên cứu cho luận án đảm bảo tính mới, tính không trùng lặp so với các công trình đã công bố dưới góc độ chính trị học.

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

Trong thời gian gần đây, thuật ngữ "khủng hoảng" xuất hiện ngày càng nhiều, cả trên các diễn đàn chính thức và phi chính thức. Theo đó, "khủng hoảng" thường đề cập đến một tình huống không mong muốn, ám chỉ điều gì đó tồi tệ đang đe dọa một người, một nhóm, tổ chức, nền kinh tế, một cộng đồng, hoặc rộng hơn nữa là một khu vực hay toàn cầu. Nó đòi hỏi một điều gì đó phải được thực hiện khẩn cấp để đảm bảo rằng mối đe dọa này sẽ không thành hiện thực.

Trong các tài liệu về tổ chức, khủng hoảng được quan niệm là một sự kiện có xác suất xảy ra thấp, tác động cao, đe dọa khả năng tồn tại của tổ chức và được đặc trưng bởi sự mơ hồ về nguyên nhân, kết quả và phương pháp giải quyết, cũng như niềm tin rằng các quyết định phải được đưa ra nhanh chóng.

Timothy Coombs định nghĩa: "*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"* [73]. Định nghĩa này nêu bật vấn đề về tác động tiêu cực của khủng hoảng đối với hiệu quả hoạt động các tổ chức bị ảnh hưởng, "*vì bất kỳ cuộc khủng hoảng nào cũng cản trở sự phát triển của nó và khiến nó rơi vào tình trạng bối rối, lo lắng và bất ổn*" [73]. Coombs giải thích "*một cuộc khủng hoảng có thể tạo ra ba mối đe dọa liên quan:*(*1*) *an toàn công cộng,*(*2*) *tổn thất tài chính, và* (*3*) *mất uy tín"* [73].

Rosenthal, Charles và Hart, những người định nghĩa 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 hành động khẩn cấp khắc phục hậu quả trong những trường hợp không chắc chắn*" [74]. Định nghĩa này nhấn mạnh rằng các cuộc khủng hoảng xảy ra bất thường. Chúng

khác với những trường hợp khẩn cấp thông thường hơn như cháy nhà hoặc tai nạn giao thông, cũng như với "thảm họa", liên quan đến phán đoán mang tính chuẩn mực hơn và cho rằng sẽ có kết quả xấu.

Một đặc điểm quan trọng là khủng hoảng là vấn đề nhận thức, bao gồm cả yếu tố chủ quan. Khủng hoảng liên quan đến một khoảng thời gian gián đoạn, một tình huống mà các giá trị cốt lõi của tổ chức/hệ thống hay của quốc gia/khu vực đang bị đe dọa và điều này đòi hỏi phải đưa ra quyết định quan trọng. Khủng hoảng cũng được hiểu là hoàn cảnh khẩn cấp thực tế mà trong đó các nhà nước bắt buộc phải tạm thời rời bỏ một số nghĩa vụ về đảm bảo quyền con người nhằm đối phó với tình huống xảy ra. Khi đó trong xã hội các giá trị cốt lõi và trụ cột bị đe dọa đòi hỏi chính phủ thể hiện vai trò lãnh đạo, điều hành của mình, phải phản ứng kiên quyết và hành động nhanh chóng, tuy nhiên trong hoàn cảnh đó chính phủ cũng bị giới hạn các tùy chọn sẵn có. Điều này còn phức tạp hơn bởi thực tế là nguyên nhân của một cuộc khủng hoảng, quá trình hành động được lựa chọn này thừa nhận rằng một số cuộc khủng hoảng khó dự đoán hơn những cuộc khủng hoảng khác và thậm chí một số cuộc khủng hoảng không thể lường trước được.

Trong luận án này, khủng hoảng được xem là một tình huống quan trọng hoặc bất ổn gây ra mối đe dọa ngay lập tức, đòi hỏi phải có các quyết định hoặc hành động khẩn cấp nhằm ngăn chặn sự suy thoái thêm hoặc tạo nên sự thay đổi cần thiết. Nó thường đi kèm với sự không chắc chắn, biến đổi nhanh chóng và áp lực gia tăng, có thể xảy ra ở cấp độ cá nhân, tập thể hay trong các hệ thống lớn như nền kinh tế, chính phủ. Về cơ bản, khủng hoảng thường đóng vai trò như một bước ngoặt, khi điều kiện hiện tại tan rã, buộc các cá nhân hoặc tổ chức phải đối mặt với thách thức và có khả năng tái định hình tương lai của mình.

Như vậy, khủng hoảng được thể hiện ra là:

Một giai đoạn bất ổn và không chắc chắn: Khủng hoảng thường được nhìn nhận là thời điểm các điều kiện bình thường bị gián đoạn, dẫn đến sự bất ổn và không chắc chắn. Trong giai đoạn này, các hệ thống hay thói quen đã được thiết lập bị sụp đổ, và kết quả trong tương lai trở nên khó lường.

Một bước ngoặt quyết định: Khủng hoảng là một thời điểm quyết định - một bước ngoặt buộc phải đưa ra quyết định nhanh chóng. Tại thời điểm này,

trật tự hiện tại bị thách thức, đe dọa và các hành động khẩn cấp cần được thực hiện để thay đổi tiến trình của sự việc.

Một tình trạng nguy hiểm hay đe dọa ngay lập tức: Khủng hoảng thường đi kèm với mức độ rủi ro, nguy hiểm hoặc tổn hại tiềm ẩn cao, cho dù là trong cuộc sống cá nhân, trong các tổ chức hay ở quy mô xã hội rộng lớn. Tình trạng khủng hoảng đòi hỏi phải có phản ứng khẩn trương nhằm ngăn chặn tổn hại thêm hoặc giảm thiểu hậu quả tiêu cực.

Hiện tượng phụ thuộc vào bối cảnh: Thuật ngữ "khủng hoảng" có thể được áp dụng trong nhiều bối cảnh khác nhau. Ví dụ, trong lĩnh vực kinh tế, khủng hoảng có thể biểu thị sự suy thoái nặng nề hoặc sự sụp đổ của hệ thống tài chính. Còn trong chính trị hay quản trị công, khủng hoảng có thể ám chỉ giai đoạn mà các thể chế nhà nước gặp phải căng thẳng hoặc thất bại nghiêm trọng.

Một động lực cho sự thay đổi: Mặc dù khủng hoảng vốn là một tình huống đầy thách thức, nó cũng được xem như một cơ hội để thay đổi. Áp lực và tính cấp bách của khủng hoảng có thể thúc đẩy sự đổi mới nhanh chóng, cải cách và các giải pháp mới nhằm ngăn chặn việc tái diễn trong tương lai.

Qua các cách tiếp cận trên về khủng hoảng, có thể thấy, quan niệm về khủng hoảng được đưa ra dựa trên 5 điểm cơ bản:

(1) Các cuộc khủng hoảng thường mang tính bất ngờ, khó dự báo, khó đoán định về nguyên nhân, diễn biến và hậu quả mà nó mang lại, khiến cá nhân hoặc tổ chức mất cảnh giác và thường bị động trong quá trình ứng phó.

(2) Khủng hoảng đòi hỏi phải nhanh chóng ban hành quyết định ứng phó, hành động kịp thời, ngay lập tức để ngăn chặn hoặc hạn chế thiệt hại thấp nhất có thể xảy ra.

(3) Nguồn gốc của khủng hoảng có thể đến từ bên trong, cũng có thể đến từ bên ngoài; có thể do con người gây ra, cũng có thể do thiên nhiên gây ra. Cho dù khủng hoảng đến từ đâu nó đều đòi hỏi phải có sự can thiệp kịp thời của nhà nước mới có thể giải quyết được.

(4) Các cuộc khủng hoảng thường đe dọa các giá trị cơ bản, cốt lõi của tổ chức. Các giá trị này đã được nhận thức và được thừa nhận rõ ràng trong cuộc sống.

(5) Các cuộc khủng hoảng, nhất là khủng hoảng có nguyên nhân từ con người thường có khả năng dẫn đến những hành động bạo lực.

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 [68]:

- *Tính bất thường, bất ngờ:* Khủng hoảng thường xảy ra một cách bất ngờ, rất khó dự báo và đoán định chính xác về thời gian, địa điểm, diễn biến, nguyên nhân, hậu quả của nó. Tính bất thường của khủng hoảng xuất hiện cả trong thực tế và trong dự báo hoặc thậm chí nó đã được dự báo về tính chất, quy mô nhưng khi xảy ra thực tế nó vẫn có những điểm khác thường. Trong nhiều trường hợp, khủng hoảng thường được xem là tình huống khẩn cấp vì nó xảy ra nhanh và bất ngờ, bất định mặc dù rằng đa số các trường hợp khủng hoảng đã có mầm mống từ rất lâu trước đó. Quy mô, tốc độ, hình thái lộ diện và nhất là hậu quả của các cuộc khủng hoảng có xu hướng thay đổi liên tục, thậm chí vượt ra khỏi sự tính toán, tầm kiểm soát của con người. Điều đó tạo ra áp lực to lớn đối với những người liên quan để phản ứng nhanh chóng và hiệu quả, thường trong điều kiện căng thẳng và rủi ro cao.

- *Tính không chắc chắn:* Khủng hoảng thường được đặc trưng bởi sự không chắc chắn và thiếu thông tin rõ ràng, khiến việc dự đoán kết quả và đưa ra quyết định sáng suốt trở nên khó khăn. Điều này liên quan đến cả bản chất và hậu quả tiềm ẩn của mối đe dọa: điều gì đang xảy ra, nó xảy ra như thế nào, điều gì tiếp theo, nó sẽ tồi tệ như thế nào. Sự không chắc chắn ảnh hưởng đến việc tìm kiếm giải pháp: chúng ta có thể làm gì, điều gì xảy ra nếu chúng ta chọn tùy chọn này. Sự không chắc chắn cũng thường áp dụng cho các yếu tố khác trong quá trình khủng hoảng, chẳng hạn như phản ứng ban đầu và hiện tại của mọi người đối với cuộc khủng hoảng. Những cuộc khủng hoảng phức tạp nhất được đánh dấu bằng những biến số chưa biết, về cơ bản chúng rất mơ hồ, thậm chí lộn xộn. Sự mơ hồ này làm tăng áp lực và khiến việc xây dựng các biện pháp ứng phó hiệu quả trở nên phức tạp, vì các quyết định có thể không dự đoán được chính xác tác động của từng hành động đến tình hình chung. Quá nhiều điều xảy ra trong một thời gian ngắn, quá nhiều vấn đề xuất hiện đồng thời hoặc liên tiếp nhanh chóng, đến nỗi nhiều người không biết phải nghĩ gì và nên tin ai hoặc tin vào điều gì, bởi thực tế là nguyên nhân của một cuộc khủng hoảng, cách thức hành động được lựa chọn để giải quyết nó và hậu quả của sự lựa chọn đó có thể

vừa không chắc chắn vừa phức tạp, vì vậy rất khó lập kế hoạch chi tiết cho các sự kiện bất ngờ và chưa biết trước.

- *Tính cấp bách và áp lực thời gian:* Bản chất cấp bách của khủng hoảng yêu cầu phải đưa ra quyết định ngay tức thì. Dưới áp lực của thời gian, người ra quyết định buộc phải hành động nhanh—thậm chí khi thông tin chưa đầy đủ—để ngăn chặn sự leo thang của tình hình và kiểm soát thiệt hại, đồng thời phải cân bằng giữa tốc độ và chất lượng của quyết định trong phản ứng.

- *Sự gián đoạn của hoạt động bình thường:* Khủng hoảng gây ra sự ngưng trệ, đảo lôn, thậm chí là làm sụp đổ của các quy trình và hoạt động hàng ngày của đời sống xã hội. Dù ảnh hưởng đến cuộc sống cá nhân, cấu trúc tổ chức hay hệ thống quốc gia, sự gián đoạn này buộc các bên liên quan phải nhanh chóng thích ứng và tái cấu trúc chiến lược phù hợp với tình hình mới.

- *Tác động lớn, thường là đa chiều, đa lĩnh vực.* Các khủng hoảng thường bao gồm nhiều yếu tố tương tác và liên quan đến nhiều bên liên quan, từ các khía cạnh kinh tế, chính trị cho tới các yếu tố xã hội và văn hóa. Sự phức tạp này đòi hỏi phải có phản ứng phối hợp từ nhiều lĩnh vực và thể hiện nhu cầu về cách tiếp cận tích hợp, liên ngành.

Mặt khác, các cuộc khủng hoảng thường được đánh giá và đo lường thông qua mức độ ảnh hưởng và hậu quả mà nó gây nên, chứ không phải là hiện tượng ban đầu mà nó biểu hiện, tác động. Khi một hiện tượng bất thường và nguy hiểm khi vẫn tồn tại trong không gian hẹp, đang được kiểm soát thì chưa được coi là khủng hoảng mà chỉ khi nó khi lan rộng, vượt khỏi tầm kiểm soát và có những tác động lớn, gây nên thiệt hại về vật chất, con người thì mới được coi là khủng hoảng. Rõ ràng khi khủng hoảng xảy ra thì nó thường phá vỡ một trạng thái bình thường của xã hội làm ảnh hưởng đến một hoặc nhiều hoặc rất nhiều lĩnh vực. Nó không những làm lung lay, rung chuyển, mà còn có thể buộc hệ thống, thiết chế cũ phải thực hiện những công việc mới, chưa có tiền lệ hoặc lớn hơn nữa nó có thể phá vỡ hệ thống, thiết chế cũ để tiến tới thay thế bằng một hệ thống, thiết chế mới. Khủng hoảng gây ra mối đe dọa đáng kể đối với sự an toàn, danh tiếng hoặc sự ổn định tài chính của các cá nhân hoặc tổ chức.

- *Tính lan rộng:* Các cuộc khủng hoảng hiện nay thường có xu hướng mở rộng nhanh chóng cả về quy mô và tính chất, nhất là trong bối cảnh toàn cầu hóa. Khi mới bắt đầu khủng hoảng thường từ một sự việc, một lĩnh vực, từ một địa

điểm với không gian, thời gian cụ thể nhưng có xu hướng không dừng lại mà lan xa hơn đến các không gian, địa điểm khác rộng hơn nhiều so với ban đầu, tác động hiệu ứng sang các lĩnh vực khác nếu không được kiểm soát kịp thời. Khủng hoảng có thể trở thành vấn đề toàn cầu vì nó có tốc độ phát tán, hiệu ứng nhanh, từ lĩnh vực này sang lĩnh vực khác, từ vùng này, quốc gia này sang quốc gia khác. Đã có nhiều cuộc khủng hoảng kép xảy ra trên thế giới do tác động liên thông của khủng hoảng vì dụ như từ khủng hoảng về y tế dẫn đến khủng hoảng nhân đạo, khủng hoảng xã hội dẫn đến đứt gẫy chuỗi cung ứng và sản xuất và làm nảy sinh khủng hoảng kinh tế…; hay khủng hoảng về môi trường dẫn đến khủng hoảng về kinh tế, xã hội; khủng hoảng do chiến tranh ở những quốc gia, khu vực cụ thể có thể dẫn đến khủng hoảng về an ninh, về chính trị toàn cầu; khủng hoảng về nguồn nước có thể tác động đến nhiều quốc gia…

- Gây nên hậu quả, tác hại nghiêm trọng trong ngắn hạn và cả dài hạn: Một đặc điểm quan trọng của khủng hoảng là mối đe dọa tức thời mà nó gây ra - dù đó là đối với tính mạng con người, sự ổn định của tổ chức hay cấu trúc xã hội. Mối nguy hiểm có thể mang tính chất thể chất, kinh tế hoặc về uy tín, đòi hỏi các hành động nhanh chóng nhằm giảm thiểu hậu quả nghiêm trọng.

Khủng hoảng có thể có tác động cả ngay lập tức và lâu dài đối với các cá nhân, tổ chức và cộng đồng. Quản lý khủng hoảng hiệu quả nhằm giải quyết các hậu quả cả ngắn hạn và dài hạn. Hậu quả của các cuộc khủng hoảng thường rất khủng khiếp, tác động sâu sắc đến đời sống kinh tế - xã hội và tâm lý, tinh thần của người dân. Thiên nhiên, môi trường có thể bị mất cân bằng nghiêm trọng, nguy cơ cạn kiệt và không thể phục hồi bởi tác động từ khủng hoảng. Nền kinh tế biến động khó lường, tăng trưởng sụt giảm nhanh và mất nhiều thời gian khôi phục. Những mất mát về sinh mạng con người là không thể bù đắp. Những tổn thương về tinh thần, về xã hội bị rạn nứt khó có thể hàn gắn. Đời sống chính trị có thể bị đảo lộn, mất đi sự ổn định… Những khác biệt và xung đột về văn hoá, những điểm yếu về kinh tế và công nghệ có thể bị khoét sâu thêm bởi sự xuất hiện của khủng hoảng. Khủng hoảng cũng có thể mang tính chất nghiêm trọng đặc biệt "đe dọa tới sự độc lập hoặc an ninh của quốc gia". Cùng với đó những bất cập, hạn chế về mô hình tổ chức, về quản lý xã hội và quản trị quốc gia được thể hiện rõ hơn. Hậu quả từ cuộc khủng hoảng này có thể là nguyên nhân, là mầm mống để kích hoạt bùng lên thành những cuộc khủng hoảng tiếp theo.

- *Yếu tố xúc tác cho sự thay đổi:* Mặc dù mang tính hủy diệt, khủng hoảng cũng có thể tạo cơ hội cho cải cách và đổi mới. Sự phá vỡ của trật tự cũ mở ra cơ hội để cải tổ, tái cấu trúc hệ thống nhằm ngăn ngừa những tình huống tương tự trong tương lai.

Tóm lại, khủng hoảng là một hiện tượng phức tạp được đặc trưng bởi sự xuất hiện đột ngột, rủi ro cao, tính cấp bách, sự không chắc chắn cùng sự gián đoạn của các hoạt động bình thường. Những yếu tố này đòi hỏi các chiến lược quản lý khủng hoảng sáng tạo, quyết đoán và được phối hợp chặt chẽ để đưa ra các phản ứng phù hợp nhằm kiểm soát thiệt hại và tạo cơ hội cải cách, đổi mới.

2.1.1.3. Nguyên nhân của khủng hoảng

Điều gì tạo nên một cuộc khủng hoảng không dễ dàng được thống nhất, nhưng chúng ta vẫn thấy có những điều kiện cụ thể của các cuộc khủng hoảng và các tình huống khủng hoảng thường có các tính chất là hiếm gặp, bất ngờ, tác động lớn, mơ hồ, khẩn cấp và rủi ro cao

Khủng hoảng có thể phát sinh từ nhiều nguyên nhân khác nhau. Xét một cách tổng thể thì các cuộc khủng hoảng xảy ra thường do hai nguyên nhân cơ bản: (1) thiên nhiên; (2) con người.

(1) Nguyên nhân từ thiên nhiên: đó là các cuộc khủng hoảng có nguồn gốc từ thảm họa thiên nhiên, chẳng hạn thiên tai (động đất, sóng thần, bão lũ) và dịch bệnh.

(2) Nguyên nhân từ con người: đó là các cuộc khủng hoảng do con người gây ra, chẳng hạn như các cuộc chiến tranh, các cuộc bạo loạn, lật đổ, dò dỉ hóa chất độc hại, hạt nhân do hành động sơ xuất của con ngườiv.v..

Các loại hình khủng hoảng được thể hiện cụ thể, gồm:

Thiên tai và thảm họa tự nhiên: Các sự kiện như động đất, bão, lũ lụt, hạn hán, và các sự kiện thiên nhiên khắc nghiệt khác có thể gây ra khủng hoảng lớn, ảnh hưởng đến hàng triệu người và gây thiệt hại lớn về tài sản và cơ sở hạ tầng. Trận động đất và sóng thần ở Nhật Bản vào tháng 3 năm 2011 đã giết chết 15.900 người và 2.572 người mất tích. Cháy rừng ở Australia năm 2019 đã khiến hơn 400 người thiệt mạng. Bão Eta tháng 11/2020 tàn phá Trung Mỹ khiến 150 người thiệt mạng; Trận lũ lịch sử ở Tây Âu tháng 7/2021 làm 153 người chết ở Đức và Bỉ, hơn 1.300 người mất tích. Trận động đất ở Haiti năm 2021 đã giết chết hơn 1.900 người, gần 10.000 người bị thương, 60.000 người phải di dời và gây thiệt hại về vật chất và cơ sở hạ tầng.

Khủng hoảng môi trường: Ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu, và mất đa dạng sinh học có thể gây ra khủng hoảng môi trường, ảnh hưởng đến sức khỏe con người và hệ sinh thái. Các thảm họa khí hậu sau nội chiến Nam Sudan năm 2022 bao gồm lũ lụt và hạn hán nghiêm trọng khiến người dân ngày càng khó tiếp cận lương thực và các nguồn lực cơ bản; Hạn hán và xung đột tại Ethiopia đã ảnh hưởng đến 24 triệu người; Thảm họa nạn đói ở Somalia do hạn hán ảnh hưởng tới 7,1 triệu người, chiếm 45% dân số.

Khủng hoảng kinh tế: Các sự kiện như suy thoái kinh tế, khủng hoảng tài chính, thất nghiệp gia tăng, và biến động thị trường có thể gây ra bất ổn tài chính và làm suy yếu nền kinh tế của một quốc gia hoặc khu vực. Những cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới vào thế kỷ 20: Đại suy thoái năm 1929-1939 được xem là cuộc khủng hoảng kinh tế tồi tệ nhất thế kỷ 20, nó không chỉ tàn phá nền kinh tế Mỹ mà còn tác động đến kinh tế thế giới; Cuộc khủng hoảng giá dầu năm 1973 - việc đột ngột ngừng xuất khẩu dầu mỏ đã gây ra tình trạng thiếu hụt dầu trầm trọng tại các nước bị ảnh hưởng, khiến giá dầu leo thang, tạo ra lạm phát cực cao làm cho nền kinh tế Mỹ và các nước phát triển lâm vào khủng hoảng; Khủng hoảng Châu Á năm 1997 bắt đầu từ Thái Lan và lan rộng sang các nước Đông Á, Thị trường Tài chính Châu Á trở nên hoảng loạn, dòng vốn đầu tư nước ngoài khổng lồ đổ vào các nước Đông Á thời điểm đó ồ ạt rút khỏi thị trường, gây ra tình trạng bất ổn chính trị trong khu vực mà còn góp phần dẫn đến khủng hoảng tài chính Nga và khủng hoảng tài chính Brazil; Đầu thế kỷ 21, chứng kiến sự sụp đổ của các công ty "dot com" do sự phát triển bùng nổ của Internet vào cuối thế kỷ 20 đã dẫn đến hiện tượng bong bóng, các nhà đầu tư đổ xô đi mua chứng khoán của các công ty dotcom và bị rơi vào tình trạng phá sản, khủng hoảng khi thị trường chạm đáy; Cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới năm 2007 -2008, xuất phát từ sự đổ vỡ bong bóng nhà đất tại Mỹ do các ngân hàng Mỹ cho vay thế chấp mua nhà với lãi suất cao đối với những đối tượng có rủi ro về khả năng trả nợ. Điều này đã kéo theo một loạt các sự kiện như tình trạng nợ tín dụng gia tăng, giá nhà đất chạm đáy, thị trường chứng khoán sụp đổ, hệ thống ngân hàng lao đao, thất nghiệp tăng cao.

Khủng hoảng chính trị và xung đột xã hội: "Khủng hoảng chính trị xã hội" là một trạng thái bất ổn đa chiều, trong đó các cấu trúc chính trị và xã hội bị thách thức nghiêm trọng bởi những xung đột bám rễ sâu, những yêu cầu khác

nhau và các cuộc đấu tranh quyền lực. Nó xuất hiện khi các thể chế chính trị và động lực xã hội - thường gắn liền với khó khăn kinh tế hoặc vấn đề danh tính - không còn đủ sức kiểm soát sự bất đồng, dẫn đến sự huy động rộng rãi và có khả năng gây ra những rối loạn bạo lực.

Đến ngày nay, thế giới vẫn đang hàng ngày đối diện với những bất ổn do khủng hoảng gây ra như: Khủng hoảng chính trị ở Afghanistan tháng 8 năm 2021; Xung đột tại Ukraine gây ra cuộc khủng hoảng di cư lớn nhất thế giới năm 2022; Khủng hoảng tại Syria sau nhiều năm chiến tranh khiến 75% người dân Syria không thể đáp ứng những nhu cầu cơ bản nhất và hàng triệu người sống nhờ vào viện trợ nhân đạo; Xung đột kéo dài hàng thập kỷ leo thang tại Cộng hòa Dân chủ Congo, Cuộc chiến tranh chưa có hồi kết tại Giải Gara giữa Ixrael và Palestin…

Khủng hoảng y tế: Đó là tình trạng mà sức khỏe cộng đồng bị đe dọa nghiêm trọng hoặc bị gián đoạn đến mức làm quá tải hệ thống chăm sóc sức khỏe hiện có, đòi hỏi phải có hành động phối hợp nhanh chóng và khẩn trương. Những khủng hoảng này thường phát sinh từ các sự kiện như dịch bệnh bùng phát, đại dịch, thiên tai môi trường hoặc các tình huống khác dẫn đến việc gia tăng hàng loạt ca bệnh hoặc tử vong.. Thế giới đã trải qua những trận đại dịch lớn, cướp đi sinh mạng của hàng triệu người như "Cái chết Đen", tên gọi của một bệnh dịch xảy ra ở châu Á và châu Âu vào thế kỷ 14, được coi là một trong những đại dịch chết chóc nhất trong lịch sử loài người, cướp đi sinh mạng của khoảng 75-200 triệu người. Các đại dịch như dịch tả, cúm, đậu mùa, sốt rét và bệnh lao đều kéo dài hàng thế kỷ và giết chết hàng chục triệu người trên thế giới. Có thể khẳng định rằng thế giới sẽ khác và sẽ phát triển bền vững hơn nếu không có những đại dịch này.

Khủng hoảng công nghệ và an ninh mạng: Các cuộc tấn công mạng, mất dữ liệu, và các sự cố công nghệ khác có thể gây ra khủng hoảng trong các tổ chức và doanh nghiệp, đe dọa sự an toàn và bảo mật của thông tin. Trong điều kiện ngày nay khi mà mạng internet phát triển mạnh mẽ thì xuất hiện, gia tăng các mối đe dọa về an ninh mạng. Có thể kể đến một số "cuộc khủng hoảng" về an ninh mạng, an ninh thông tin lớn trong thời gian qua như: Mạng Facebook liên tiếp gây rò rỉ thông tin người dùng năm 2018 khi hơn 50 triệu người dùng bị Cambridge Analytica (công ty phân tích dữ liệu của Anh) lấy cắp và sử dụng

thông tin trái phép mà họ không hề hay biết, phần lớn trong số đó là người dùng tại Mỹ (với hơn 70,6 triệu người dùng bị ảnh hưởng); Cuộc tấn công DDoS lớn nhất lịch sử - 1,35 TBps nhắm vào GitHub, gây gián đoạn dịch vụ, khiến GitHub ngừng hoạt động và gây gián đoạn trong hơn 10 phút. Hơn 1,5 triệu bộ hồ sơ y tế Singapore bị đánh cắp, gây rò rỉ thông tin dữ liệu mật của ngành y tế. Mạng xã hội Google+ đã trải qua hai vụ rò rỉ dữ liệu lớn trong năm 2018, khiến phải đóng cửa sớm khi bị phát hiện lỗ hổng bảo mật gây rò rỉ thông tin về tên, địa chỉ email, nghề nghiệp, độ tuổi.... của hơn 52,5 triệu tài khoản người dùng.

Có thể thấy, khủng hoảng đã trở thành một hiện tượng cố hữu, một nét đặc trưng của thế giới hiện đại và đang xuất hiện với tần suất ngày càng thường xuyên, do cả nguyên nhân khách quan và chủ quan. Bằng cách hiểu rõ nguyên nhân của các khủng hoảng, các tổ chức và cá nhân có thể chuẩn bị tốt hơn và phát triển các chiến lược ứng phó hiệu quả hơn.

2.1.2. Quản trị khủng hoảng

2.1.2.1. Quan niệm về quản trị khủng hoảng

Theo cách tiếp cận truyền thống, để ứng phó với khủng hoảng người ta thường sử dụng thuật ngữ quản lý khủng hoảng, còn ngày nay thuật ngữ quản trị khủng hoảng lại được sử dụng mang tính phổ biến hơn mặc dù giữa hai thuật ngữ này có nhiều điểm giống nhau.

Về mặt lý thuyết, quản lý khủng hoảng và quản trị khủng hoảng khác nhau trên một số khía cạnh sau:

- 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. Quản lý khủng 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 được hiểu "là nỗ lực có hệ thống của các chủ thể xã hội, mà nòng cốt là chính phủ/nhà nước và các bên liên quan, nhằm cảnh báo, ngăn chặn khủng hoảng hoặc giám sát và ứng phó khi khủng hoảng xảy ra nhằm giảm thiểu tác động tiêu cực và hậu quả do khủng hoảng đem lại" [30].

Sự khác nhau giữa quản lý khủng hoảng và quản trị khủng hoảng được thể hiện như sau:

Quản lý khủng hoảng	***Quản trị khủng hoảng***
- *Đánh giá và lập kế hoạch rủi ro*: Quản lý khủng hoảng liên quan đến việc xác định các rủi ro tiềm ẩn, tiến hành đánh giá rủi ro và phát triển các kế hoạch quản lý khủng hoảng toàn diện để giải quyết những rủi ro đó. - *Ứng phó ngay lập tức*: Nó tập trung vào các hành động ngay lập tức cần thiết để ứng phó với khủng hoảng, chẳng hạn như triển khai các dịch vụ khẩn cấp, thực hiện các biện pháp ngăn chặn và giải quyết các mối đe dọa khẩn cấp. - *Giao tiếp*: Quản lý khủng hoảng bao gồm giao tiếp hiệu quả với các bên liên quan, cung cấp thông tin chính xác và kịp thời, đồng thời giải quyết các mối quan tâm của công chúng để duy trì niềm tin và tuân thủ. - *Thực hiện hoạt động:* Nó liên quan đến việc thực hiện kế hoạch quản lý khủng hoảng, điều phối các nỗ lực ứng phó và đảm bảo rằng tất cả các hành động cần thiết được thực hiện để giảm thiểu tác động của khủng hoảng. - *Phục hồi:* Quản lý khủng hoảng cũng bao gồm giai đoạn phục hồi, bao gồm khôi phục hoạt động bình thường, hỗ trợ các cá nhân bị ảnh hưởng và thực hiện các biện pháp để ngăn chặn các cuộc khủng hoảng trong tương lai.	- *Lãnh đạo và giám sát*: Quản trị khủng hoảng liên quan đến việc thiết lập cơ cấu lãnh đạo và giám sát cần thiết để hướng dẫn và điều phối phản ứng tổng thể đối với khủng hoảng. Điều này bao gồm thành lập các nhóm quản lý khủng hoảng và chỉ định những người ra quyết định chính. - *Phát triển chính sách:* Nó bao gồm việc tạo và thực hiện các chính sách và khuôn khổ hướng dẫn các nỗ lực ứng phó khủng hoảng. Các chính sách này đảm bảo rằng tất cả các bên liên quan đều có hướng dẫn rõ ràng và hiểu vai trò của họ. - *Điều phối và hợp tác*: Quản trị khủng hoảng đảm bảo sự phối hợp và hợp tác hiệu quả giữa các bên liên quan khác nhau, bao gồm các cơ quan chính phủ, tổ chức khu vực tư nhân, tổ chức phi lợi nhuận và công chúng. - *Cân nhắc về đạo đức*: Liên quan đến việc duy trì các tiêu chuẩn đạo đức và trách nhiệm giải trình trong quá trình ứng phó với khủng hoảng, đảm bảo sự công bằng, minh bạch và bảo vệ lợi ích công cộng. - *Phân bổ nguồn lực*: Quản trị khủng hoảng giám sát việc phân bổ các nguồn lực, chẳng hạn như kinh phí, nhân sự và thiết bị, để đảm bảo rằng chúng được sử dụng hiệu quả để quản lý khủng hoảng.

Hộp 2.1: So sánh sự khác nhau giữa quản lý khủng hoảng và quản trị khủng hoảng

Tóm lại, quản trị khủng hoảng đặt ra định hướng chiến lược và khuôn khổ để ứng phó với khủng hoảng, trong khi quản lý khủng hoảng tập trung vào các khía cạnh chiến thuật và hoạt động để xử lý khủng hoảng. Cả hai đều cần thiết cho một cách tiếp cận toàn diện và hiệu quả để ứng phó với khủng hoảng

Quản trị khủng hoảng thay đổi tùy theo tính bất ngờ, cấp thiết, không chắc chắn, mơ hồ, phức tạp và khả năng lây lan nhanh chóng của cuộc khủng hoảng. Khủng hoảng không đơn thuần là một sự cố hay tai nạn xảy ra ở một thời điểm nào đó, mà là cả một quá trình tích tụ và bùng phát. Hậu quả của khủng hoảng là những tác động trước mắt và lâu dài. Vì vậy quản trị khủng hoảng cũng phải là một chuỗi các hoạt động nhằm cảnh báo, phát hiện, xử lý và giảm thiểu rủi ro của khủng hoảng. Quá trình này đòi hỏi chính phủ phải làm tốt các nhiệm vụ như: phát hiện và cảnh báo kịp thời một cuộc khủng hoảng mới nổi, chỉ rõ những gì đang xảy ra cũng như tác động tiêu cực của nó, ban hành các quyết định quan trọng, triển khai các hoạt động ứng phó khẩn cấp, chia sẻ trung thực thông tin liên quan tới khủng hoảng tới công chúng, thực hiện các thủ tục giải trình phù hợp và sẵn sàng tổng kết các bài học của cuộc khủng hoảng. Các nguyên tắc cốt lõi của quản trị khủng hoảng hiệu quả gồm: tính phù hợp, tính minh bạch, sự tham gia, tính hiệu quả, tính trách nhiệm và quyền con người. Bối cảnh ngày nay cho thấy, ứng phó với khủng hoảng thường liên quan đến nhiều tổ chức, cả khu vực công lẫn khu vực tư, cả bên trong và bên ngoài quốc gia nhất định. Các phương tiện truyền thông đại chúng và dư luận xã hội luôn xem xét và đánh giá hiệu quả hoạt động và tác động của các chiến lược ứng phó với khủng hoảng của chính phủ. Chính trong bối cảnh này, các chính phủ và các nhà lãnh đạo phải định hình các hoạt động phòng ngừa và ngăn chặn, ứng phó và phục hồi, giao tiếp với các bên liên quan, phát hiện ra những gì đã xảy ra, giải trình cho các hành động của họ, bắt đầu các bước để cải thiện, và cuối cùng, tìm cách khôi phục lại trạng thái phát triển bình thường của đời sống xã hội.

Quản trị khủng hoảng là một quá trình chủ động liên quan đến việc xử lý khủng hoảng trước khi nó xảy ra, trong suốt cuộc khủng hoảng và hậu quả sau đó. Quản trị khủng hoảng là một quy trình được thiết kế để ngăn chặn hoặc giảm bớt thiệt hại mà một cuộc khủng hoảng có thể gây ra cho một tổ chức và các bên

liên quan. Là một quá trình, quản trị khủng hoảng không phải là một thứ mà mục đích của nó là để bảo vệ tổ chức, lĩnh vực hoặc các bên liên quan khỏi thiệt hại và ngăn chặn hoặc giảm thiểu các hậu quả tiêu cực của khủng hoảng.

Trong luận án này, *quản trị khủng hoảng được xem 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

Quản lý khủng hoảng thường được hình dung như một quá trình được chia thành các giai đoạn, mỗi giai đoạn đều có những điểm đặc trưng riêng. Hiểu được các giai đoạn này có thể giúp các cá nhân và tổ chức phản ứng hiệu quả hơn với khủng hoảng. Mặc dù có nhiều mô hình khác nhau, một khung phổ biến về quản trị khủng hoảng thường bao gồm các giai đoạn chính sau đây:

***1) Giai đoạn tiền khủng hoảng*:** Đây là giai đoạn trước khi khủng hoảng xảy ra. 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". Các hoạt động trong giai đoạn này gồm đánh giá rủi ro, lập kế hoạch khủng hoảng, đào tạo, diễn tập và thiết lập các kênh truyền thông có thể được kích hoạt khi xảy ra tình huống khẩn cấp.

Hoạt động của chính phủ trong giai đoạn trước khủng hoảng liên quan đến việc hiểu cách các cơ quan nhà nước chuẩn bị cho những sự kiện có khả năng gây mất ổn định trước khi chúng leo thang thành khủng hoảng toàn diện. Giai đoạn này rất then chốt vì hành động sớm hiệu quả có thể giảm thiểu hoặc thậm chí ngăn chặn những tác động nghiêm trọng sau này.

Các hoạt động chính của Chính phủ trong giai đoạn tiền khủng hoảng thường bao gồm:

i) Xây dựng hệ thống cảnh báo sớm và đánh giá rủi ro

Các chính phủ thường thành lập các cơ quan chuyên trách hoặc đơn vị chuyên giám sát các chỉ số kinh tế, xã hội, môi trường và địa chính trị. Điều này bao gồm việc thu thập và phân tích dữ liệu - sử dụng phân tích xu hướng, mô hình dự báo và kế hoạch kịch bản - nhằm nhận dạng các dấu hiệu cảnh báo sớm của khủng hoảng tiềm ẩn. Giai đoạn này còn được đánh dấu bằng việc đánh giá các điểm yếu trong hệ thống. Chúng có thể là các yếu tố cấu trúc (như hệ thống tài chính dễ bị tổn thương hay môi trường quản lý pháp lý yếu kém), theo ngành (ví dụ như những khoảng trống trong hệ thống y tế công trước một đại dịch) hoặc liên quan đến các vấn đề xã hội (như bất bình đẳng xã hội hoặc sự phân cực chính trị). Việc nhận ra những điểm yếu này là bước đầu tiên để xây dựng các biện pháp phòng ngừa.

ii) Xây dựng chính sách và lập kế hoạch chiến lược

Xây dựng và chuẩn bị các kế hoạch dự phòng: Các chính phủ phát triển các kế hoạch quản lý khủng hoảng toàn diện, chi tiết về vai trò, trách nhiệm và cơ chế ứng phó. Quá trình này bao gồm soạn thảo pháp luật, thành lập quỹ khẩn cấp và thiết lập các quy trình phối hợp giữa các bộ, ngành. Các chính sách có thể bao gồm thắt chặt các quy định đối với các lĩnh vực dễ bị tổn thương, đầu tư cải thiện hạ tầng, cải cách thực hành quản lý rủi ro trong các tổ chức tài chính hoặc tăng cường hệ thống y tế công. Những biện pháp này nhằm giảm thiểu khả năng xảy ra hoặc tác động của khủng hoảng sắp xảy ra.

Để ứng phó tố với khủng hoảng, trước khi khủng hoảng xảy ra, các chính phủ có thể tổ chức diễn tập và mô phỏng các tình huống để kiểm tra hiệu quả của kế hoạch quản lý khủng hoảng. Các hoạt động này giúp nhận diện các khoảng trống trong sự sẵn sàng và đảm bảo rằng các quan chức chính phủ cũng như các bên liên quan đã nắm rõ vai trò của mình trong trường hợp khẩn cấp.

iii) Củng cố thể chế và nâng cao năng lực cho các chủ thể tham gia

Một hoạt động trong "giai đoạn tiền khủng hoảng" hiệu quả bao gồm việc củng cố các thể chế chính phủ để chúng có thể ứng phó một cách linh hoạt và nhanh chóng. Điều này đòi hỏi các chủ thể hành động trực tiếp trong ứng phó khủng hoảng phải được đào tạo chuyên nghiệp, cải thiện sự phối hợp giữa các cơ quan chịu trách nhiệm chính và đầu tư vào các công nghệ tiên tiến để hỗ trợ truyền thông và phân tích dữ liệu.

Cùng với đó, một môi trường pháp lý rõ ràng là rất quan trọng để thực hiện nhanh các biện pháp khẩn cấp. Các chính phủ cần đảm bảo rằng khung pháp lý của mình có tính linh hoạt và toàn diện, cho phép nhanh chóng ủy quyền các biện pháp đặc biệt khi có dấu hiệu sớm của khủng hoảng xuất hiện.

iv) Phát huy vai trò của truyền thông và sự tham gia của công chúng

Trong giai đoạn trước khủng hoảng, chính phủ cần truyền đạt các rủi ro tiềm ẩn và chiến lược phòng ngừa tới công chúng và các bên liên quan. Bằng cách ban hành các thông báo, duy trì các cổng thông tin cập nhật và hợp tác với các kênh truyền thông, chính phủ có thể xây dựng lòng tin và khuyến khích các biện pháp chủ động từ cộng đồng. Mặt khác, việc đối thoại tích cực với các tổ chức phi chính phủ, doanh nghiệp và các lãnh đạo cộng đồng là điều thiết yếu. Các mối quan hệ đối tác này có thể giúp cung cấp thông tin cho công chúng, phối hợp về mặt hậu cần và huy động thêm nguồn lực nếu cần thiết.

v) Phối hợp và hợp tác quốc tế

Trong bối cảnh hiện nay, các khủng hoảng, đặc biệt là về kinh tế hoặc y tế, thường có yếu tố xuyên quốc gia, khả năng lây lan nhanh và hậu quả xảy ra thường ngay tức thì. Do vậy, các chính phủ cần tham gia các mạng lưới toàn cầu hoặc khu vực để chia sẻ thông tin, các phương pháp hay nhất và thậm chí phối hợp ứng phó chung. Hợp tác với các tổ chức quốc tế cũng là biện pháp cần thiết để ứng phó với các cuộc khủng hoảng ngay từ khi mới manh nha hình thành. Các tổ chức như Tổ chức Y tế Thế giới, Quỹ Tiền tệ Quốc tế hoặc Liên Hợp Quốc cung cấp các hướng dẫn, hỗ trợ và đôi khi là tài trợ nhằm tăng cường sự sẵn sàng trước khủng hoảng của các quốc gia thành viên. Thành công của các hoạt động nêu trên phần lớn quyết định khả năng quản lý, giảm thiểu hoặc thậm chí ngăn chặn khủng hoảng khi nó xảy ra. Giai đoạn chủ động này không chỉ rất cần thiết để ngăn chặn leo thang của khủng hoảng mà còn tạo nền tảng cho một hệ thống quản trị bền vững, linh hoạt và có khả năng phục vụ tốt hơn cho người dân trong thời kỳ bất ổn.

2) Giai đoạn ứng phó khủng hoảng:

Trong giai đoạn ứng phó 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. Các hoạt động của hoạt động chính phủ trong giai đoạn này bao gồm:

Thứ nhất, Chính phủ cần thành lập một ban lãnh đạo, trung tâm chỉ huy thống nhất, kích hoạt các trung tâm quản lý khủng hoảng hoặc trung tâm hoạt động khẩn cấp nhằm tập trung quyền chỉ huy và phối hợp phản ứng. Các cơ cấu này tập hợp các đại diện từ nhiều cơ quan khác nhau - ví dụ như y tế công cộng, cơ quan thực thi pháp luật, quản lý thiên tai, giao thông vận tải và truyền thông công cộng—để đảm bảo các quyết định và hành động được tích hợp và nhất quán.

Thứ hai, ra quyết định nhanh chóng và huy động nguồn lực. Dưới áp lực thời gian căng thẳng, các quyết định phải được ban hành một cách kịp thời, nhanh chóng, và thường có tính rủi ro cao. Điều này bao gồm việc huy động nguồn lực cần thiết như nhân sự, trang thiết bị và kinh phí. Chính phủ triển khai các dịch vụ khẩn cấp (ví dụ như đội ngũ y tế, lính cứu hỏa, cảnh sát) và thiết lập các cơ sở tạm thời (như nơi trú ẩn hoặc bệnh viện dã chiến) nhằm xử lý trực tiếp các sự cố. Các quyết định thường được đưa ra dựa trên dữ liệu thời gian thực để đối phó với phạm vi khủng hoảng đang thay đổi.

Thứ ba, phối hợp hành động giữa các cơ quan. Hiệu quả của quá trình ứng phó phụ thuộc rất nhiều vào sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan khác nhau. Các cơ quan chức năng của chính phủ làm việc cùng với chính quyền địa phương và đôi khi là các đối tác quốc tế để đảm bảo phản ứng liền mạch—chia sẻ thông tin tình hình, phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả và khắc phục các khoảng trống trong việc cung cấp dịch vụ. Sự phối hợp này nhằm tránh sự trùng lặp và đảm bảo hành động nhanh chóng tại những nơi cần thiết nhất.

Thứ tư, truyền thông minh bạch và kịp thời. Một phần thiết yếu của giai đoạn ứng phó là việc truyền đạt thông tin một cách rõ ràng đến công chúng. Các cơ quan truyền thông của chính phủ sử dụng cả phương tiện truyền thống lẫn kỹ thuật số để chuyển tải những thông tin quan trọng như: hướng dẫn an toàn, thông báo về tình trạng các dịch vụ thiết yếu, và chỉ dẫn sơ tán nếu cần. Mục tiêu là duy trì niềm tin của công chúng, giảm thiểu sự hoảng loạn và giúp người dân có thể thực hiện các biện pháp bảo vệ phù hợp.

Thứ năm, đánh giá tình hình và phản ứng linh hoạt. Do bối cảnh trong khủng hoảng thay đổi nhanh chóng, chính phủ liên tục theo dõi tình hình qua thu thập tình báo, báo cáo từ hiện trường và phân tích dữ liệu. Các cơ chế phản hồi được thiết lập

nhằm đánh giá hiệu quả của các hành động ứng phó trong thời gian thực, cho phép hiệu chỉnh các biện pháp khi diễn biến thay đổi. Quản lý phản ứng một cách linh hoạt là rất quan trọng để xử lý hiệu quả những thách thức bất ngờ.

Thứ sáu, đảm bảo an toàn cộng đồng và trật tự xã hội. Ưu tiên hàng đầu trong giai đoạn ứng phó khủng hoảng là bảo vệ tính mạng con người và duy trì trật tự xã hội. Các cơ quan chức năng triển khai các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn cho cơ sở hạ tầng quan trọng, kiểm soát đám đông và ngăn ngừa các sự cố phụ. Điều này có thể bao gồm việc thực thi lệnh giới nghiêm, thiết lập các điểm kiểm soát an ninh hoặc ban hành các quy định khẩn cấp nhằm bảo vệ người dân và tài sản.

Thứ bảy, tích hợp với công tác chuẩn bị phục hồi. Mặc dù trọng tâm chính của giai đoạn này là giảm thiểu tác động của khủng hoảng, chính phủ thường bắt đầu xây dựng nền tảng cho công tác phục hồi đồng thời. Các hành động ngay lập tức không chỉ nhằm ngăn chặn sự leo thang của khủng hoảng mà còn chuẩn bị cho quá trình chuyển giao sang giai đoạn phục hồi. Sự kết hợp này đảm bảo rằng, khi mối đe dọa tức thời được kiểm soát, quá trình tái thiết và phục hồi dài hạn sẽ được tiến hành một cách suôn sẻ.

***3) Hậu khủng hoảng*:** Sau khi mối đe dọa ngay lập tức đã được kiểm soát, trọng tâm chuyển sang việc khôi phục các hoạt động bình thường, hỗ trợ cho các cá nhân bị ảnh hưởng và xử lý hậu quả còn lại của khủng hoảng. Trong giai đoạn này, 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.

Các hoạt động của chính phủ trong giai đoạn này bao gồm:

- *Nỗ lực phục hồi và tái thiết*. Trong giai đoạn hậu khủng hoảng, chính phủ chuyển trọng tâm từ ứng phó khẩn cấp sang việc khôi phục hoạt động bình thường của đời sống xã hội. Các hoạt động chính bao gồm: sửa chữa hoặc xây dựng lại các công trình công cộng, hệ thống giao thông và các tiện ích hạ tầng để khôi phục hoạt động hàng ngày; triển khai các chương trình giúp đỡ công dân và doanh nghiệp bị ảnh hưởng, có thể bao gồm hỗ trợ tài chính, sáng kiến tạo việc làm, và trợ cấp để giúp nền kinh tế phục hồi; và đảm bảo rằng bệnh viện, trường học và các dịch vụ thiết yếu khác hoạt động trở lại đầy đủ nhằm đáp ứng nhu cầu của cộng đồng.

- *Đánh giá toàn diện về công tác quản trị khủng hoảng:* 1) Phân tích hiệu quả của các biện pháp khẩn cấp và xác định những thiếu sót trong ứng phó và sự chuẩn bị. Việc này có thể được thực hiện thông qua các cuộc đánh giá nội bộ hoặc các cuộc điều tra chính thức; 2) Xác định trách nhiệm đối với những sai sót hoặc quản lý không hiệu quả trong quá trình khủng hoảng nhằm tăng cường tính minh bạch và củng cố niềm tin công chúng; 3) Soạn thảo báo cáo hoặc các hướng dẫn ghi chép lại các thành công và thất bại để cập nhật kế hoạch và chính sách quản lý khủng hoảng trong tương lai.

- *Tiến hành cải cách thể chế và điều chỉnh chính sách*. Dựa trên các kết quả đánh giá, chính phủ cần tái cấu trúc hoặc hiện đại hóa các cơ quan và quy trình nhằm xây dựng một hệ thống quản lý khủng hoảng hiệu quả hơn; điều chỉnh các quy định và quy trình nhằm áp dụng các bài học kinh nghiệm và khắc phục những điểm yếu hệ thống được phơi bày trong khủng hoảng; tổ chức các khóa đào tạo, nâng cấp công nghệ và tăng cường sự phối hợp giữa các cơ quan để chuẩn bị tốt hơn cho các khủng hoảng trong tương lai.

- *Giám sát dài hạn và phát triển bền vững*. Giai đoạn hậu khủng hoảng cũng bao gồm việc giám sát liên tục như: theo dõi các chỉ số phục hồi để đánh giá mức độ trở lại của xã hội và điều chỉnh chính sách kịp thời nếu cần; xây dựng các chiến lược không chỉ phục hồi mà còn nhằm tăng cường khả năng chống chịu, có thể bao gồm cải cách hướng tới tăng trưởng bền vững, các biện pháp giảm thiểu rủi ro và tích hợp các chính sách về y tế công cộng hoặc môi trường; tăng cường giao tiếp minh bạch qua các đối thoại công khai và trên các diễn đàn nhằm duy trì niềm tin của người dân vào các hành động của chính phủ.

- *Hợp tác quốc tế trong khắc phục khủng hoảng*. Trong giai đoạn hậu khủng hoảng, chính phủ làm việc cùng các tổ chức quốc tế và các đối tác nước ngoài nhằm tìm kiếm sự hỗ trợ tài chính, chuyên môn kỹ thuật và nguồn lực hậu cần từ nước ngoài để thúc đẩy quá trình phục hồi. Bên cạnh đó là việc hợp tác với các tổ chức quốc tế giúp tích hợp các thực tiễn tốt nhất vào kế hoạch phục hồi và tăng cường khả năng đối phó với các sự kiện bất ngờ trong tương lai.

Có thể thấy, giai đoạn hậu khủng hoảng không chỉ nhằm khôi phục hoạt động hàng ngày của đời sống xã hội mà còn là một giai đoạn chuyển đổi quan trọng. Bằng cách khôi phục các chức năng bình thường, thực hiện đánh giá minh bạch, tiến hành cải cách và lập kế hoạch cho tương lai, chính phủ tạo nền móng

cho một hệ thống quản trị mạnh mẽ, linh hoạt và bền vững hơn. Giai đoạn này đóng vai trò then chốt trong việc ngăn ngừa các khủng hoảng tương tự gây ra thiệt hại trong tương lai và hướng đến sự phát triển bền vững.

Tóm lại, các giai đoạn quản lý khủng hoảng - từ phòng ngừa và chuẩn bị, đến ứng phó và sau đó là phục hồi - tạo thành một chu trình liên tục nhằm giúp các tổ chức và cộng đồng không chỉ sống sót qua khủng hoảng mà còn trở nên mạnh mẽ hơn và được chuẩn bị tốt hơn cho tương lai. Bằng cách hiểu các giai đoạn này, các tổ chức và cá nhân có thể điều hướng tốt hơn sự phức tạp của khủng hoảng và thực hiện các chiến lược ứng phó hiệu quả. Quản trị khủng hoảng bao gồm nhiều giai đoạn có liên quan mật thiết với nhau. Giai đoạn tiền khủng hoảng ảnh hưởng lớn đến giai đoạn xử lý khủng hoảng và sau khủng hoảng. Nếu chính phủ có sự chuẩn bị kỹ lưỡng từ khâu dự báo khủng hoảng thì các công việc trong giai đoạn xử lý khủng hoảng và sau khủng hoảng sẽ dễ dàng thành công hơn.

2.1.2.3. Những nội dung chính trong quản trị khủng hoảng

Tại hội nghị chuyên đề giảm thiểu khủng hoảng và thảm họa quốc tế do Liên Hiệp Quốc tổ chức năm 2006 tại Kobe (Nhật), 168 quốc gia đã thống nhất chia sẻ "quy trình quản trị khủng hoảng" bao gồm: quá trình dự đoán và chuẩn bị phòng tránh khủng hoảng, phản ứng nhanh khi khủng hoảng xảy ra, phục hồi nhanh sau khủng hoảng, phản hồi, đánh giá kết quả để rút kinh nghiệm và cải tiến quy trình.

*Nhận diện, cảnh báo sớm và phòng ngừa khủng hoảng: Q*uản trị khủng hoảng hiệu quả không phải theo cách cứ chờ khủng hoảng bùng phát rồi mới ứng phó theo cách giải quyết vấn đề (solving problem), mà phải 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. Để làm được điều này đòi hỏi chính phủ phải xây dựng cho mình một hệ thống phân tích và dự báo nguy cơ khủng hoảng, quan tâm đến các công cụ cảnh báo khủng hoảng, thường xuyên đánh giá đúng môi trường chính trị, kinh tế, xã hội và tự nhiên trong phạm vi quản lý, 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.

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. Để ngăn chặn hiệu quả, chính phủ phải thực hiện những nguyên tắc cơ bản: Hành động

nhanh chóng và quyết đoán, mục tiêu vì con người là trên hết; có mặt tại hiện trường xảy ra khủng hoảng để trực tiếp nắm bắt tình hình; tổ chức giao tiếp cởi mở với người dân, các lực lượng chức năng để tìm được nguyên nhân, nắm bắt tâm tư, nguyện vọng nhằm đưa ra phương án nhanh và hiệu quả nhất.

Xử lý khủng hoảng, do nắm giữ thẩm quyền hợp pháp và các nguồn lực to lớn, chính phủ luôn giữ vai trò chủ đạo trong các hành động ứng phó với khủng hoảng. Trong xử lý khủng hoảng, chỉ có chính phủ mới có đủ các công cụ quản lý cũng như nguồn lực (phương tiện, trang thiết bị, con người) để triển khai một cách hiệu quả và dứt điểm khủng hoảng. Trong giai đoạn này, các chính sách mà chính phủ ban hành, những hành động can thiệp mà chính phủ thực hiện cũng như thái độ, trách nhiệm của đội ngũ công chức đều trở thành tâm điểm thu hút sự quan tâm rất lớn từ phía xã hội. Trước áp lực xử lý khủng hoảng cũng như sức ép từ dư luận, nhất là trong bối cảnh mất mát, đau buồn, tức giận, hoang mang, "cảm xúc dễ bị phóng đại và tâm lý không hài lòng của đám đông có thể bị đẩy đến cao trào nếu cách xử lý khủng hoảng không được xem là hợp lý và thỏa đáng".[66] Do đó, chính phủ phải đưa ra các kịch bản khác nhau để kiểm soát được sự hỗn loạn, hoang mang và sự tức giận của dân chúng, đồng thời tìm moi cách để huy động và khai thác năng lực ứng phó khủng hoảng từ bên trong cộng đồng.

Kinh nghiệm xử lý khủng hoảng từ một số quốc gia cho thấy, việc đầu tiên cần làm khi phản ứng với khủng hoảng là cần kích hoạt hay huy động ngay lập tức bộ phận xử lý khủng hoảng. Đây là đội ngũ có trách nhiệm cao nhất trong việc 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. Giải quyết khủng hoảng cũng yêu cầu phải huy động nhiều nguồn lực, tổ chức, phương tiện từ cả khu vực công và tư. Do đó, để việc tổ chức vận hành được nhịp nhàng, hiệu quả, cần phải có quy trình vận hành tiêu chuẩn.

Cùng với việc điều phối xử lý khủng hoảng, chính phủ cần thực hiện tốt công tác truyền thông về khủng hoảng. Khi khủng hoảng xảy ra, những thông tin liên quan đến sự an toàn của cộng đồng nơi xảy ra sự cố phải được truyền thông đúng mức. Thông điệp truyền tải phải chính xác, đầy đủ, kịp thời, cập nhật thường xuyên thực trạng của sự cố khủng hoảng, mức độ ảnh hưởng của sự cố, kế hoạch hành động và giải pháp xử lý của chính phủ. Đây là cách để chính phủ

chứng minh cho người dân nhìn thấy khủng hoảng đang được chính phủ xử lý một cách tức thời, trách nhiệm và hiệu quả.

Phục hồi sau khủng hoảng, cần nhanh chóng xác định những "lĩnh vực ưu tiên", thực hiện các hoạt động 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. Các hoạt động điều tra công khai và giải trình của chính phủ về khủng hoảng cũng được coi là hành động cần thiết để củng cố niềm tin của người dân vào các hành động của chính phủ.

Mọi cuộc khủng hoảng có thể được coi là một nguồn bài học tiềm năng để lập kế hoạch dự phòng, cải cách tổ chức, thích ứng chính sách và đào tạo nhân sự để ứng phó với các cuộc khủng hoảng trong tương lai [80]. Do vậy, việc tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm trong xử khủng hoảng có ý nghĩa hết sức quan trọng trong giai đoạn này. Nó giúp "chính phủ và các bên liên quan" thấy được rõ hơn bản chất và nguyên nhân của khủng hoảng, 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, tính hiệu quả của các chính sách được ban hành". Tiếp đến là phải 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".

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

Quản trị khủng hoảng có hai khía cạnh. Khía cạnh kỹ thuật liên quan đến năng lực ứng phó của các tổ chức chính phủ và chính sách công khi đối mặt với các mối đe dọa mới nổi. Nhưng cũng có một khía cạnh chính trị: quản trị khủng hoảng là một hoạt động chính trị gây tranh cãi sâu sắc và gay gắt. Sự kết hợp của các khía cạnh này chuyển thành các yêu cầu, thách thức trong quản trị khủng hoảng, đó là: nhận thức bản chất của khủng hoảng, tạo ra các giá trị, ý nghĩa, chấm dứt và học hỏi.

Một là, nhận thức bản chất của khủng hoảng. Bản chất, tính chất của các cuộc khủng hoảng không đơn giản như những gì chúng ta nhìn thấy, nghe thấy mà nó phức tạp hơn nhiều. Hầu hết các cuộc khủng hoảng không xảy ra bằng

một "vụ nổ lớn", chúng là sản phẩm của sự leo thang. Các nhà hoạch định chính sách phải nhận ra từ những tín hiệu mơ hồ, nhận ra những vấn đề khác thường đang phát triển. Họ phải đánh giá mối đe dọa và quyết định xem cuộc khủng hoảng là gì. Những điều này không dễ dàng nhận thức được. Hơn nữa nó còn bị tác động bởi sự căng thẳng và các vấn đề về tổ chức. Khi đó, chính phủ cần có những người được biết đến với khả năng giữ bình tĩnh và giữ đầu óc tỉnh táo trước áp lực, họ là những chuyên gia có khả năng phát triển một phương thức cho phép làm việc hiệu quả trong điều kiện khủng hoảng.

Hai là, đưa ra những quyết định quan trọng. Trong thời kỳ khủng hoảng, chính phủ và các cơ quan công quyền phải quyết định những vấn đề quan trọng. Trong đó phải xác định được các nguồn lực ưu tiên. Khác với ra quyết định trong điều kiện bình thường việc ra quyết định trong khủng hoảng bị ảnh hưởng bởi sự chênh lệch lớn hơn rất nhiều giữa cung và cầu về nguồn lực công, sự chưa rõ ràng và không ổn định của tình hình, bị hạn chế về thời gian và sự tham khảo ý kiến và hơn hết là việc tìm kiếm sự đồng thuận của các thành viên trong chính phủ, sự đồng thuận của cộng đồng. Các cuộc khủng hoảng cũng khiến các chính phủ và các nhà lãnh đạo phải đối mặt với những vấn đề mà họ không phải đối mặt hàng ngày như những việc liên quan đến việc triển khai quân đội, sử dụng vũ lực hoặc hạn chế triệt để các quyền tự do dân sự trong khủng hoảng là đưa ra những quyết định khó khăn, liên quan đến sự đánh đổi giá trị xã hội và những rủi ro chính trị lớn.

Việc ra quyết định cần dựa trên việc các tổ chức công quyền và chính phủ phải làm việc cùng nhau để thích ứng với hoàn cảnh khủng hoảng, ứng biến linh hoạt, kịp thời và phá vỡ các quy tắc thông thường nếu cần. Do đó, việc ra quyết định trong điều kiện khủng hoảng là một nhiệm vụ khó khăn. Một phản ứng khủng hoảng thực sự hiệu quả là kết quả của một quá trình phát triển tự nhiên, nó không thể được quản lý theo kiểu tuyến tính, từng bước và từ một trung tâm khủng hoảng duy nhất mà nó đòi hỏi sự phối hợp liên ngành và liên chính phủ và quá trình ra quyết định cần được trang bị, hỗ trợ bởi công nghệ thông tin hiện đại để đảm bảo tính kịp thời, chính xác.

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. Trong một cuộc khủng hoảng, chính phủ và các tổ

chức công quyền được kỳ vọng sẽ giảm bớt các nguy cơ, sự không chắc chắn, đồng thời đưa ra giải thích về những gì đang diễn ra, tại sao nó lại xảy ra và những gì cần phải làm. Khi đã hiểu rõ các sự kiện và xây dựng được chiến lược ứng phó với khủng hoảng, chính phủ phải khiến cộng đồng, người dân chấp nhận đánh giá, định nghĩa của họ về tình huống khủng hoảng đó. Nếu chính phủ không thành công trong việc thuyết phục được cộng đồng và người dân thì quyết định của họ có thể không được hiểu và tôn trọng.

Chính phủ không phải là chủ thể duy nhất tham gia vào quá trình quản trị khủng hoảng. Nếu các chính phủ không xây dựng được thông điệp và tìm kiếm được sự ủng hộ từ cộng đồng, người dân mà để các tổ chức khác thành công trong việc chi phối, ảnh hưởng và quá trình tạo ra giá trị, ý nghĩa thì khi đó chính phủ đánh mất vai trò quyết định và điều hành quản trị khủng hoảng. Tuy nhiên quá trình chính phủ xây dựng giá trị, tìm kiếm sự ủng hộ của người dân lại bị chi phối bởi quá trình tìm kiếm, xử lý thông tin trong điều kiện thông tin đa dạng nhưng không rõ ràng, cộng đồng, người dân có xu hướng lo lắng nếu không muốn nói là căng thẳng, nghi ngờ trước các quyết định của chính phủ. Do đó việc đưa các quyết định, thông tin ra công chúng dưới dạng thông tin chính xác, rõ ràng là yêu cầu nhất thiết phải được thực hiện để đảm bảo các nỗ lực và hoạt động của chính phủ không bị ngờ vực, không bị lợi dụng trở thành công cụ cho các thế lực thù địch.

Bốn là, phải nhanh chóng chấm dứt khủng hoảng:

Mục tiêu cao nhất của quản trị khủng hoảng nếu xét trên phương diện lý thuyết thì quản trị là đảm bảo để nguy cơ khủng hoảng không trở thành khủng hoảng. Và đó cũng là sự hy vọng của các chủ thể rằng là nếu dự báo và quản trị tốt thì khủng hoảng sẽ không xảy ra. Trên phương diện thực tiễn khi có các cuộc khủng hoảng chắc chắn sẽ gây tổn hại nhiều mặt và tác động mạnh mẽ đến đời sống xã hội, nhưng con người luôn có phương pháp để ứng phó với nó bằng nhiều phương án khác nhau (cả thụ động hay chủ động). Trong quá trình đó con người đều đạt được những kết quả nhất định và đó là sự thành công trong quản trị. Vì vậy khi có khủng hoảng thì mục đích hàng đầu là không để cho nó gia tăng về mức độ, cường độ hơn thế nữa dường như quản trị là chỉ có thể ứng phó, vượt qua, tìm cách giảm thiểu thiệt hại mà thôi. Đối phó với những cuộc khủng hoảng kép, có hiệu ứng nhanh, có tính liên thông thì phải tìm mọi cách khu biệt

mầm mống gây khủng hoảng, ngăn chặn, cắt đứt từ nguyên nhân, biểu hiện và tác động của nó, khoanh vùng hạn chế sự lây lan của nó sang những phạm vi, khu vực mới.

Việc chấm dứt khủng hoảng là vấn đề có tính hai mặt. Đầu tiên, nó đòi hỏi chính phủ phải đưa ra các phương án chuyển từ chế độ khẩn cấp sang chế độ bình thường và thu hẹp quy mô các hoạt động quản trị khủng hoảng. Tuy nhiên, để chấm dứt khủng hoảng các chính phủ cũng phải đưa ra lời giải thích về những gì đã xảy ra và đạt được sự chấp nhận cho lời giải thích này. Bên cạnh đó, Chính phủ phải bình thường hóa các hoạt động để thực hiện các chức năng thông thường của mình. Việc chấm dứt khủng hoảng không chỉ đơn giản là việc chính phủ tuyên bố điều này bằng một sắc lệnh đơn phương mà nó cần có nhìn nhận, ủng hộ từ cộng đồng. Việc tuyên bố chấm dứt khủng hoảng sớm thậm chí có thể gây tác dụng ngược, có thể dẫn đến xuất hiện những cáo buộc về việc đánh giá thấp và che đậy khủng hoảng, tạo nên sự nghi ngờ, dư luận căng thẳng từ phía người dân. Thách thức đối với các chính phủ là việc đảm bảo các yêu cầu về trách nhiệm giải trình, sự minh bạch, công khai trong ban hành và thực thi chính sách, không sử dụng các biện pháp chính sách mang tính thủ đoạn, che đậy, thiếu minh bạch bởi nó có thể đem đến những hệ lụy to lớn như việc đổ lỗi, không chịu trách nhiệm hay tự thất bại.

Năm là, cần rút ra bài học từ khủng hoảng. Một cuộc khủng hoảng mang lại nhiều bài học tiềm năng cho việc lập kế hoạch và đào tạo để ứng phó với các cuộc khủng hoảng trong tương lai. Cộng đồng, người dân mong đợi việc ứng phó với cuộc khủng hoảng vừa qua sẽ được nghiên cứu, tổng kết thành những bài học để áp dụng chúng vào thực tiễn, chính sách và luật pháp. Tuy nhiên đây không phải là một vấn đề dễ thực hiện mà còn là điểm yếu nhất đối với các tổ chức, chính phủ bởi nó bị hạn chế bởi những tác động đến dòng phản hồi mà khủng hoảng tạo ra tới các mạng lưới chính sách và tổ chức công hiện có. Việc miêu tả một cuộc khủng hoảng như một sản phẩm của những thất bại trong phòng ngừa và dự đoán sẽ buộc cộng đồng và người dân phải suy nghĩ lại về những chính sách và hệ thống quy tắc hiện có của chính phủ. Do vậy, các nhà lãnh đạo trong chính phủ có vai trò lớn trong việc chỉ đạo quá trình rút ra bài học về các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội từ khủng hoảng mà không để

đánh giá và định hướng về tầm nhìn và hoạch định đối với các chính sách trong tương lai.

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". Trạng thái mới cũng phải khác xa so với tình trạng hậu khủng hoảng - thường phản ánh hậu quả nặng nề khi khủng hoảng đã qua đi. Việc trở lại "trạng thái bình thường mới" này không phụ thuộc vào mức độ thiệt hại trong khủng hoảng mà chủ yếu phụ thuộc vào năng lực quản trị khủng hoảng của mỗi quốc gia.

Để có thể phản ứng một cách tức thời và hiệu quả đối với những khủng hoảng, các chính phủ trên thực tế phải chuẩn bị kỹ các chiến lược và kế hoạch quản trị khủng hoảng để giảm thiểu cho khủng hoảng không xảy ra, hoặc nếu xảy ra thì vẫn có thể ứng phó kịp thời nhờ vào hệ thống tổ chức, quy trình ứng phó, nguồn lực vật chất, con người, chiến lược thông tin và truyền thông.

Từ phân tích nêu trên cho thấy, quản trị khủng hoảng có những ý nghĩa như sau:

Thứ nhất, thông qua quản trị khủng hoảng, 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. Các cuộc khủng hoảng cung cấp cho các nhà lãnh đạo những cơ hội đặc biệt để chứng tỏ năng lực của họ trong việc lãnh đạo và hoàn thành các mục tiêu mà trong những trường hợp bình thường không thể đạt được.

Thứ hai, thông qua quản trị khủng hoảng để cải thiện năng lực ứng phó với những tình huống bất thường. Đứng từ góc độ chính phủ, "việc đầu tư phòng, chống khủng hoảng bao giờ cũng hiệu quả hơn rất nhiều so với việc phải chi tiêu ngân sách quốc gia để phản ứng và phục hồi sau khủng hoảng" [74]. Khi các thách thức và mối đe dọa mới nổi được nhận biết sớm, từ xa, thông tin về nguy cơ khủng hoảng được chia sẻ đầy đủ và kịp thời với chính quyền các cấp và các bên liên quan sẽ giúp họ chuẩn bị kế hoạch hành động tức thời. Nói cách khác, xây dựng chiến lược quản trị khủng hoảng hiệu quả sẽ nâng cao khả năng ứng phó của chính phủ trong việc ngăn chặn khủng hoảng xảy ra và giảm thiểu các tác động tiêu cực của khủng hoảng.

Năng lực này được đo lường bằng hiệu quả của các hành động can thiệp của chính phủ nhằm hạn chế sự leo thang của khủng hoảng, kiểm soát các tác

động tiêu cực và hậu quả của khủng hoảng. Khi khủng hoảng xảy ra, các chính phủ và các nhà lãnh đạo của họ phải định hình các hoạt động ứng phó và phục hồi, giao tiếp với các bên liên quan, phát hiện ra những gì đã xảy ra, giải trình cho các hành động của họ, phân công phối hợp giữa các bên liên quan, huy động và phân bổ các nguồn lực, bắt đầu các bước để cải thiện, và cuối cùng, tìm cách khôi phục trở lại trạng thái bình thường của xã hội. Những hoạt động này không chỉ góp phần vào việc xử lý khủng hoảng mà còn giúp chính phủ hoàn thiện bộ máy, thể chế, cơ chế, chính sách quản lý nhằm phát hiện, ngăn ngừa, giải quyết tốt hơn các cuộc khủng hoảng trong tương lai.

Thứ ba, quản trị khủng hoảng góp phần ngăn ngừa các sự cố xảy ra theo phản ứng "domino". Xã hội hiện đại ngày nay có sự phụ thuộc lẫn nhau ngày càng cao, mối quan hệ và tương quan ngày càng chặt chẽ, nhận thức và quản trị tốt khủng hoảng sẽ giúp giảm thiểu tác động và phạm vi của sự cố. Nhiều bằng chứng cho thấy các cuộc khủng hoảng đã vượt xa khả năng ứng phó của chính phủ các nước. Hơn nữa, các cuộc khủng hoảng hiện đại không công nhận hay tôn trọng biên giới quốc gia; nó phát triển nhờ sự phân mảnh và đa dạng. Sự phức tạp của nó thách thức những nỗ lực của chính phủ nhằm tìm hiểu nguyên nhân, con đường và các biện pháp khắc phục tiềm năng. Cuộc khủng hoảng hiện đại không chỉ giới hạn trong một lĩnh vực chính sách cụ thể nào (chẳng hạn như y tế hay năng lượng); nó nhảy từ lĩnh vực này sang lĩnh vực khác, phát hiện ra các vấn đề và kết hợp chúng thành những mối đe dọa lớn không lường trước được. Cuộc khủng hoảng hiện đại không bị đóng khung bởi những ngày tháng ấn định đánh dấu sự khởi đầu và kết thúc rõ ràng; nó là một lỗ hổng tiềm ẩn xuất hiện, mờ dần, biến đổi và tấn công trở lại. Hậu quả của cuộc khủng hoảng hiện đại không chỉ, hay thậm chí chủ yếu, được thể hiện ở số người chết và bị thương; nó cũng tấn công tính hợp pháp của nhà nước, làm ssuy yếu năng lực quản lý khủng hoảng của nhà nước. Do đó, cuộc khủng hoảng hiện đại là một thách thức rõ ràng đối với các chính phủ quốc gia.

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

Theo nghĩa rộng nhất, Chính phủ là hệ thống hoặc cấu trúc tổng thể nắm giữ quyền lực chính trị của một quốc gia. Nó bao gồm tất cả các nhánh quyền lực và tổ chức chịu trách nhiệm quản lý xã hội, thường gồm nhánh lập pháp

(đóng vai trò soạn thảo luật), nhánh hành pháp (thực hiện luật) và nhánh tư pháp (giải thích luật).

Trong ngôn ngữ hàng ngày, thuật ngữ "Chính phủ" có thể ám chỉ toàn bộ bộ máy hành chính ở các cấp độ khác nhau (quốc gia, vùng miền, địa phương) cũng như các cơ quan soạn thảo chính sách và các cơ quan công quyền.

Trước khi khẳng định vai trò của chính phủ thì cần xem xét từ khái niệm "vai trò". Tại luận án này, vai trò được hiểu là một khái niệm để chỉ nhiệm vụ và chức năng của một cá nhân, một nhóm hoặc một thành phần trong một hệ thống, tổ chức hoặc tình huống cụ thể. Nó đề cập đến tư cách, trách nhiệm mà một cá nhân hoặc một đối tượng nào đó được giao và phải thực hiện.

Do đó, *vai trò của chính phủ* ở đây cũng được hiểu 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.

Trong luận án này, 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. Với nghĩa đó, Chính phủ có nhiệm vụ chính là thực thi và quản lý việc áp dụng các luật lệ và chính sách của nhà nước. Nó chịu trách nhiệm cho việc quản lý hàng ngày các công việc của nhà nước như: thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của quốc gia; bảo đảm hiệu lực của bộ máy nhà nước từ trung ương đến cơ sở; bảo đảm việc tôn trọng và chấp hành Hiến pháp và pháp luật... Khi nắm giữ vai trò quan trọng như vậy, chính phủ phải thực hiện các chức năng cơ bản là người dự đoán, tiến hành kế hoạch hoá, tổ chức, điều hoà, phối hợp hoạt động, kiểm tra... để cho mọi hoạt động của xã hội diễn ra bình thường, trôi chảy.

Chính phủ với nghĩa là nhánh hành pháp thường được 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. Nhánh này trực tiếp tiến hành các hoạt động như triển khai chính sách, quản lý hành chính công và điều hành các hoạt động thường nhật của chính quyền.

Chính phủ được hiểu theo nghĩa là cơ quan hành pháp, có vai trò quan trọng trong quản lý và điều hành đất nước, đảm bảo sự ổn định và phát triển của xã hội. Vai trò của chính phủ được thể hiện ở những nội dung cơ bản sau:

i) Xây dựng và thực thi pháp luật: Chính phủ duy trì trật tự và đảm bảo an toàn công cộng thông qua các cơ quan thực thi pháp luật. Thực hiện ban hành luật và chính sách để điều chỉnh các hoạt động trong xã hội, đảm bảo thực thi pháp luật và duy trì trật tự, an ninh.

ii) Quản lý kinh tế: Chính phủ đóng vai trò quản lý nền kinh tế thông qua các chính sách liên quan đến thuế, ngân sách, quy định và thương mại. Chúng nhằm mục đích thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định và việc làm.

ii) Cung cấp dịch vụ công: Chính phủ cung cấp các dịch vụ công thiết yếu như giáo dục, chăm sóc sức khỏe, cơ sở hạ tầng, giao thông vận tải và các chương trình phúc lợi xã hội. Các dịch vụ này được thực hiện bởi thuế và nhằm cải thiện chất lượng cuộc sống cho người dân và đảm bảo mọi công dân có quyền tiếp cận các dịch vụ thiết yếu.

iv) Bảo vệ quyền lợi của người dân: Chính phủ điều chỉnh các ngành và lĩnh vực khác nhau để đảm bảo thực hành công bằng, bảo vệ người dân và ngăn ngừa tác hại. Điều này bao gồm các quy định về môi trường, giám sát tài chính và các biện pháp y tế công cộng. Xây dựng chính sách an sinh xã hội, bảo vệ người lao động, người nghèo và các nhóm yếu thế; Bảo vệ quyền con người, quyền công dân theo quy định của pháp luật.

v) Đảm bảo an ninh, quốc phòng: Giữ vững chủ quyền quốc gia, bảo vệ đất nước trước các mối đe dọa từ bên ngoài; Đảm bảo an ninh nội địa, phòng chống tội phạm và khủng bố.

vi) Quan hệ quốc tế: Thiết lập và duy trì quan hệ ngoại giao, hợp tác với các quốc gia khác hoặc tham gia vào các tổ chức quốc tế để bảo vệ lợi ích quốc gia, thiết lập liên minh, thúc đẩy hòa bình và hợp tác với các quốc gia khác.

Chính phủ có thể có nhiều hình thức khác nhau, chẳng hạn như chế độ dân chủ, chế độ quân chủ, chế độ độc tài.... Cơ cấu và chức năng của một chính phủ có thể thay đổi đáng kể tùy thuộc vào hệ thống chính trị và bối cảnh văn hóa của một quốc gia. Nhìn chung, chính phủ đóng vai trò trung tâm trong việc duy trì ổn định xã hội, thúc đẩy phát triển và bảo vệ quyền lợi của người dân.

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. Chính phủ có trách nhiệm dự thảo các dự án luật, đề xuất, xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách và các chương trình, dự án trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định. Chính phủ quyết định chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách và các chương trình, dự án khác theo thẩm quyền".

Thứ hai, Chính phủ là "cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa 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. Chính phủ là cơ quan có vị trí cao nhất của quốc gia về mặt quản lý hành chính, bao quát toàn bộ các công việc quản lý hành chính nhà nước của đất nước, của cả bộ máy nhà nước và hệ thống chính trị. Các quyết định của Chính phủ phải được tất cả các cơ quan, tổ chức trong xã hội, trong hệ thống chính trị, bộ máy nhà nước tôn trọng và chấp hành nghiêm túc. Chính phủ tổ chức quản lý, điều hành vĩ mô, hướng dẫn điều hành và giám sát việc thực hiện kế hoạch, chính sách, chủ trương. Chính phủ thiết lập các trật tự công trên cơ sở quy định của luật pháp, phát hiện, điều tra, xử lý vi phạm theo thẩm quyền".

Chính phủ là chủ thể chính chi phối toàn bộ hoạt động chấp hành và điều hành của quản lý nhà nước. Không phải ngẫu nhiên mà người ta khẳng định: "hành pháp mạnh tức là chính phủ mạnh. Trong mọi lĩnh vực, vai trò của chính phủ luôn là lực lượng xuyên suốt, thống lĩnh và quyết định hiệu lực, hiệu quả của một nền hành chính trong nhà nước pháp quyền. Đây là chủ thể chính thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước, chi phối hoạt động của Nhà nước trên tất cả các lĩnh vực thuộc quyền hành pháp. Bên cạnh hành pháp tập thể (thẩm quyền tập thể của Chính phủ), các bộ trưởng là thành viên Chính phủ nhân danh chính

khách trong từng lĩnh vực quản lý, không chỉ thực hiện quyền hành pháp thông qua tập thể Chính phủ mà còn thông qua hoạch định chính sách vĩ mô, ban hành pháp luật thông qua thẩm quyền cá nhân trên các lĩnh vực quản lý nhà nước được quy định trong Hiến pháp và các đạo luật.

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; là thể hiện tính chịu trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các thành viên Chính phủ trước Quốc hội; là cơ sở cho việc thực hiện quyền giám sát tối cao của Quốc hội đối với Chính phủ; là bảo đảm sự gắn bó chặt chẽ giữa Chính phủ và Quốc hội, bảo đảm tính thống nhất trong việc thực hiện quyền lập pháp và hành pháp. Và trên hết là thể hiện đúng nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

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

Chúng ta thường biết rằng một cuộc khủng hoảng có thể xảy ra bất cứ lúc nào nhưng việc xác định, tìm ra nguyên nhân, dự đoán các nguy cơ, ra quyết định kịp thời để xử lý hay việc huy động, sử dụng các nguồn lực để ngăn chặn, ứng phó, phục hồi... là những thách thức khó khăn cho mọi chủ thể tham gia quản trị khủng hoảng. Trong tình hình đó, dưới áp lực đáng kể về thời gian và thiếu thông tin cần thiết, người dân mong đợi, chông chờ vào các nhà lãnh đạo chính phủ và cơ quan công quyền để bảo vệ họ khỏi mối đe dọa trước mắt. Ranh giới giữa sự sống và cái chết, sự hỗn loạn và trật tự, sự đổ vỡ và khả năng phục hồi, sự suy thoái và phát triển phụ thuộc rất lớn vào các quyết định và hành động của chính phủ. Chính vì vậy, việc nhìn nhận ảnh hưởng diện rộng và dây chuyền của khủng hoảng là bước đầu tiên mà bất kỳ chính phủ nào cũng phải lưu ý nhằm có sự chuẩn bị đúng mức, có phản ứng nhanh và hiệu quả khi khủng hoảng xảy ra.

Bên cạnh đó, các cuộc khủng hoảng cũng khiến các chính phủ và các nhà lãnh đạo phải đối mặt với những vấn đề mà họ không phải đối mặt hàng ngày, ví dụ, liên quan đến việc triển khai quân đội, sử dụng vũ lực gây chết người hoặc hạn chế triệt để các quyền tự do dân sự. Ra quyết định trong khủng hoảng là đưa ra những quyết định khó khăn, liên quan đến sự đánh đổi các giá trị kinh tế, xã hội và những rủi ro chính trị lớn. Hơn nữa việc quản trị khủng hoảng đòi hỏi sự

linh hoạt, ứng biến, sự huy động nguồn lực lớn và yêu cầu cần phá vỡ các quy tắc khi cần thiết. Để phản ứng hiệu quả với khủng hoảng đòi hỏi sự phối hợp liên ngành và liên chính phủ.Hiện tại, quản trị khủng hoảng là lĩnh vực luôn được các chính phủ dành sự quan tâm đặc biệt, với rất nhiều nguồn lực được đầu tư, bởi nó tác động, ảnh hưởng trực tiếp đến các vấn đề về sức khỏe, tính mạng của rất nhiều người, tính hợp pháp của chính quyền, sự tăng trưởng bền vững của nền kinh tế và sự an toàn, an ninh của xã hội. Để có thể phản ứng một cách tức thời và hiệu quả đối với những khủng hoảng, các chính phủ trên thực tế phải chuẩn bị chiến lược và kế hoạch quản trị khủng hoảng rất kỹ. Chuẩn bị là để giảm thiểu cho khủng hoảng không xảy ra, hoặc nếu xảy ra thì vẫn có thể ứng phó kịp thời nhờ vào hệ thống tổ chức, quy trình ứng phó, nguồn lực vật chất và con người, chiến lược thông tin và truyền thông hiệu quả. Từ phân tích nêu trên cho thấy 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

Khủng hoảng thường có tính bất ngờ, bất thường, nó có thể xảy ra theo những cách thức và vào những thời điểm khó đoán định. Do đó quản trị khủng hoảng hiệu quả không phải theo cách cứ chờ khủng hoảng bùng phát rồi mới ứng phó theo cách "solving problem" - *giải quyết vấn đề*, mà phải hướng đến tạo lập một môi trường mà trong đó khủng hoảng tiềm tàng được phát hiện và giám sát từ sớm, từ xa, từ manh nha, mầm mống để khủng hoảng không thể hình thành và phát triển. Để làm được điều này đòi hỏi chính phủ phải xây dựng cho mình một hệ thống phân tích và dự báo nguy cơ khủng hoảng, quan tâm đến các công cụ cảnh báo khủng hoảng, thường xuyên đánh giá đúng môi trường chính trị, kinh tế, xã hội và tự nhiên trong phạm vi quản lý, 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. Xác định những nguy cơ tiềm ẩn và ngăn ngừa không cho khủng hoảng xảy ra là nội dung đầu tiên trong quản trị khủng hoảng. Đây 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. Nếu khủng hoảng không được chính phủ, các cấp chính quyền, người dân nhận thức, ý thức đầy đủ thì bản thân nó lại trở thành cuộc khủng hoảng tiềm ẩn lớn nhất. Nói cách khác con người sẽ luôn hứng chịu nguy cơ từ khủng hoảng tại

bất cứ lúc nào, vào bất cứ thời điểm nào nếu không có nhận thức đầy đủ về khủng hoảng. Để có nhận thức chuẩn mực đòi hỏi chính phủ phải quan tâm đến các công cụ cảnh báo khủng hoảng, đánh giá đúng môi trường chính trị, kinh tế, xã hội và tự nhiên trong phạm vi quản lý, 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, tiến hành thiết lập các cơ chế cảnh báo khủng hoảng sớm căn cứ trêm mức độ cấp bách đồng thời triển khai phân tích những 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 thông qua đó xác định nguy cơ khủng hoảng có thể xảy ra một cách toàn diện".

Các cuộc khủng hoảng hiện nay thường rất khó dự đoán chính xác nhưng có thể cảnh báo, phát hiện kịp thời một cuộc khủng hoảng đang hình thành để chuyển diễn biến sự việc theo hướng có lợi hơn. Việc phát hiện, cảnh báo sớm các cuộc khủng hoảng để can thiệp đúng lúc là tiên đề tiên quyết để Chính phủ có thể chủ động hơn trong việc xây dựng các kế hoạch ứng phó, kích hoạt sớm các lực lượng phản ứng và triển khai nhanh các nguồn lực để ngăn chặn khủng hoảng leo thang, do đó những tác động tiêu cực và thiệt hại có thể kiểm soát ở mức thấp nhất. Ngược lại, khi các dấu hiệu khủng hoảng được nhận diện một cách chậm chạp, các cơ hội để ngăn chặn khủng hoảng hình thành và leo thang bị bỏ qua, cho đến khi tình hình thực tế đã vượt tầm kiểm soát của chính quyền thì hậu quả sẽ khó mà lường trước được.

Các chính phủ làm việc để ngăn ngừa và chuẩn bị cho các cuộc khủng hoảng trong tương lai bằng cách đầu tư vào cơ sở hạ tầng, tiến hành đánh giá rủi ro và xây dựng các kế hoạch khẩn cấp. Điều này bao gồm thúc đẩy nhận thức và giáo dục của cộng đồng về cách ứng phó với các loại khủng hoảng khác nhau.

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

Chính phủ là cơ quan thực hiện quyền hành pháp thể hiện trong hoạch định, đệ trình chính sách và thực thi chính sách. Chính phủ thiết lập "thể chế quản trị khủng hoảng" bằng cách xây dựng và ban hành "một hệ thống chính

sách", xác lập các "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. Việc này bao gồm: ban hành luật, nghị định và quy định để hướng dẫn cách ứng phó với các loại khủng hoảng khác nhau (kinh tế, y tế, môi trường, an ninh…) và xây dựng các cơ chế khẩn cấp, như ban bố tình trạng khẩn cấp hoặc thiết quân luật trong trường hợp đặc biệt.

Khi xuất hiện tình trạng khẩn cấp, khủng hoảng, chính phủ được trao quyền lực để ban hành các chính sách, biện pháp đặc biệt, ngoại lệ để thực hiện các hành động hoặc áp đặt các quy định vốn không được phép trong các trường hợp bình thường để giải quyết khủng hoảng đưa xã hội trở lại trạng thái bình thường. Các chính phủ phải phát triển thể chế, các khuôn khổ quản lý khủng hoảng mạnh mẽ để đối phó với sự phức tạp, mơ hồ và không chắc chắn của nhiều cuộc khủng hoảng hiện đại. Bên cạnh đó tập trung vào các chính sách, pháp luật nhằm giải quyết những thách thức, khó khăn trước mắt để quốc hội phê chuẩn, thông qua, để rồi theo nhiệm vụ, quyền hạn của mình, chính phủ lại thực thi chính sách, pháp luật đó. Điều này liên quan đến việc ban hành luật khẩn cấp, ban hành hướng dẫn y tế công cộng và áp đặt các hạn chế hoặc nhiệm vụ để bảo vệ an toàn công cộng. Một trong những nhiệm vụ và chức năng quan trọng của chính phủ là thiết lập, nghị trình và ban hành những quy định, chính sách để giải quyết các vấn đề cấp thiết đang đặt ra do khủng hoảng. Những quy định, thể chế, chính sách pháp luật trong thời điểm ứng phó với khủng hoảng là nhằm đạt được mục tiêu chống suy thoái, đảm bảo sự tăng trưởng, phát triển về kinh tế, sự ổn định về chính trị, an ninh, quốc phòng và an sinh xã hội. Nhưng điểm cốt yếu là làm thế nào để xác định "đúng" và "trúng" vấn đề xã hội cần giải quyết thông qua chính sách để xây dựng quy định và ban hành chính sách nhằm giải quyết đúng đắn, kịp thời.

Tuy nhiên, trong tình trạng khẩn cấp hay khủng hoảng đòi hỏi những quy định, chính sách ứng phó chỉ mang tính thời điểm, có hiệu lực ngay lập tức nhưng là tạm thời và mang tính ngắn hạn. Hơn nữa, đối với hầu hết quốc gia, việc áp dụng bất kì quy định hay chính sách ứng phó nào trong tình huống khủng hoảng đều mới mẻ, hầu như chưa có tiền lệ, nên khó đảm bảo rằng chúng sẽ phát

huy hiệu quả trong thời gian dài. Từ đặc điểm nêu trên, việc áp dụng các chính sách trong tình trạng khẩn cấp cần được đặc biệt chú ý nhằm tránh nguy cơ chuyển nó từ mang tính chất tạm thời thành kéo dài vô thời hạn. Việc này có thể giúp một cá nhân hay nhóm cá nhân nắm giữ quyền lực nhà nước một cách toàn diện và vĩnh viễn, song 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

Các chính phủ lãnh đạo và điều phối những nỗ lực ứng phó, đảm bảo rằng các cơ quan và tổ chức khác nhau làm việc cùng nhau một cách hiệu quả. Điều này bao gồm thành lập các nhóm quản lý khủng hoảng, tạo cơ cấu chỉ huy và tạo điều kiện giao tiếp giữa các bên liên quan để phòng ngừa, ngăn chặn, ứng phó, xử lý khủng hoảng. Việc lãnh đạo, điều phối được thực hiện thông qua những nội dung:

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 triển khai chuỗi các hoạt động:

(i) Xác định đúng nguyên nhân căn bản, quan trọng nhất dẫn đến khủng hoảng (các hiện tượng tự nhiên, các lỗi hệ thống, lỗi kỹ thuật, các vấn đề có nguy cơ cao như: "hoạt động khủng bố", "sự cố hàng loạt" "ô nhiễm môi trường", "dịch bệnh", "an ninh mạng"...).

(ii) Xây dựng kế hoạch phù hợp để ứng phó với khủng hoảng, bao gồm các hoạt động như 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. Cần thiết lập các trung tâm quản trị khủng hoảng và các nhóm xử lý nhanh cùng với hệ thống thông tin xử lý khủng hoảng để đảm bảo sự tin tưởng, ủng hộ của người dân. Các biện pháp kỷ luật sẽ được thực hiện và áp dụng và nếu thành công sẽ được khen thưởng và xã hội sẽ được thúc đẩy.

(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. Thực tế là, ngày nay việc dự báo khủng hoảng cũng trở nên thuận lợi hơn rất nhiều bởi sự phát triển mạnh mẽ của internet với đa dạng các kênh thông tin, phạm vi thông tin rộng và phổ biến, bên cạnh đó việc quan sát, thu thập thông tin, lấy ý kiến từ chuyên gia và các luồng dư luận cũng trở nên dễ dàng hơn.

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

Chương trình hành động của chính phủ là một phần quan trọng của quản trị khủng hoảng, 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. Quyết định của chính phủ được đưa ra trong thời kỳ khủng hoảng thường là những quyết định khẩn cấp trong một bối cảnh bất thường. Các biện pháp được áp dụng thường mang tính tạm thời, nhằm giảm nhẹ tác động của khủng hoảng, tránh hậu quả xấu nhất. Việc ứng phó đòi hỏi phải nhanh chóng, chính xác, nỗ lực kiểm soát khủng hoảng, trấn an người dân, giảm thiểu tác hại, ổn định tình hình và đảm bảo: (1) Chủ động nắm bắt các cơ hội để kiểm soát khủng hoảng thông qua việc phản ứng kịp thời, hành động với tốc độ nhanh nhất, mạnh nhất; (2) Trước những tình huống khẩn cấp và hỗn loạn cần 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, xác định rõ ràng những nút thắt, điểm mấu chốt và vấn đề cần ưu tiên trong vô số các vấn đề cần giải quyết và giải quyết chúng theo thứ tự ưu tiên đã sắp xếp.

Khi năng lực ứng phó khẩn cấp đã được thiết lập, các kế hoạch được chính phủ xây dựng để huy động năng lực khi khủng hoảng xảy ra. 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 (trường học, bệnh viện, đường hầm, các ngành công nghiệp); kế hoạch cho các sự kiện thiên tai cụ thể (lũ lụt, khủng bố sinh học, động đất); hoặc kế hoạch cho mỗi đơn vị hành chính (thành phố, chính quyền địa phương, khu vực, tiểu bang). Hầu hết các kế hoạch này

thường dựa trên kịch bản và bao gồm một loạt các quy trình vận hành tiêu chuẩn được áp dụng tự động khi trường hợp khẩn cấp xảy ra. Chuỗi lệnh rất chi tiết và các trách nhiệm, giao thức truyền thông cũng như tổ chức và hoạt động của các tổ chức được xác định. 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 tiến hành hợp tác quốc tế để giải quyết những vấn đề mang tính khu vực hoặc toàn cầu mới nảy sinh do khủng hoảng.

Thế giới đương đại đã và đang chứng kiến nhiều cuộc khủng hoảng kép có sự tác động ghê gớm và ảnh hưởng sâu sắc đến đời sống xã hội. Những tác động của các cuộc khủng hoảng này không chỉ ảnh hưởng trên phạm vi quốc gia mà nó có thể lan rộng đến cấp độ khu vực, tác động đến nhiều quốc gia và cả thế giới, nhanh chóng trở thành một vấn đề bị "chính trị hoá", "quốc tế hoá", thậm chí còn bị lợi dụng. Mỗi quốc gia, khu vực lại có sự quan tâm và hành động ứng phó với khủng hoảng theo những mức độ và cách thức khác nhau do còn bị chi phối bởi nhiều động cơ và những tính toán về mặt lợi ích. 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 bảo sớm, khắc phục những lỗ hỗng 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. Vì vậy, khi đối mặt với một cuộc khủng hoảng chưa từng có, thế giới cần có những hành động đột phá tương xứng bằng việc tăng cường hợp tác, tìm ra tiếng nói chung để thực hiện các giải pháp quản lý rủi ro, ngăn chặn, đẩy lùi hậu quả của các cuộc khủng hoảng một các hài hòa, phù hợp với toàn cầu.

2.2.2.4. Chính phủ đảm bảo nguồn lực 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. Điều này bao gồm việc xây dựng quỹ dự phòng quốc gia để hỗ trợ nền kinh tế và người dân trong thời gian khủng hoảng cũng

như dự trữ hàng hóa thiết yếu như lương thực, nhiên liệu, vật tư y tế… để tránh thiếu hụt khi xảy ra khủng hoảng. Các chính phủ huy động nguồn lực quốc gia để ứng phó với khủng hoảng và thực hiện phân bổ các nguồn lực đó, chẳng hạn như kinh phí, nhân sự và thiết bị, để hỗ trợ các nỗ lực ứng phó và phục hồi khủng hoảng. Điều này có thể bao gồm cung cấp hỗ trợ tài chính cho các cá nhân và doanh nghiệp bị ảnh hưởng, huy động các dịch vụ khẩn cấp và đảm bảo sự sẵn có của các nguồn cung cấp thiết yếu.

Giải quyết khủng hoảng yêu cầu phải huy động nhiều hoặc rất nhiều nguồn lực từ con người đến tổ chức, máy móc và công cụ dụng cụ. Những nguồn lực đó một phần do chính phủ quản lý, điều hành, nhưng nó cũng thuộc sự sở hữu, quản lý của các tầng lớp nhân dân. 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. Việc tổ chức vận hành các nguồn lực từ các chủ thể liên quan muốn được nhịp nhàng, hiệu quả, cần phải có quy trình vận hành tiêu chuẩn. Do vậy, một trong những hoạt động quan trọng là tập hợp tất cả chủ thể liên quan đến việc đưa ra một quyết định đồng thuận trong xử lý khủng hoảng, một quyết định tức thì nhằm ngăn chặn khủng hoảng lây lan hoặc phát triển. Khi đó chỉ chính phủ, chứ không phải bất cứ một chủ thể nào khác mới đủ vị thế để đứng ra tập hợp, huy động và xây dựng cơ chế vận hành hiệu quả nhất nhằm ứng phó với khủng hoảng.

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 nhằm phản ứng nhanh;

iii) Duy trì và phân bổ cơ sở vật chất, trang thiết bị: Dự trữ vật tư thiết yế, đảm bảo nguồn cung cấp lương thực, thuốc men, nhiên liệu, trang thiết bị y tế, vật liệu xây dựng để phục vụ công tác cứu trợ và phục hồi sau khủng hoảng.

iv) Xây dựng cơ chế phối hợp giữa các bên liên quan, giữa các bộ, ngành (tài chính, y tế, quốc phòng, giao thông…) để sử dụng nguồn lực hiệu quả.

v) Tăng cường hợp tác công - tư, khuyến khích các doanh nghiệp, tổ chức xã hội tham gia vào chuỗi cung ứng hàng hóa, dịch vụ và hỗ trợ tài chính khi cần thiết.

vi) Kêu gọi sự giúp đỡ từ các tổ chức quốc tế hoặc thiết lập quan hệ hợp tác để nhận viện trợ nhân đạo và công nghệ 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

Các chính phủ đóng vai trò quan trọng trong việc giao tiếp với công chúng trong các cuộc 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. Chính phủ cần thực hiện truyền thông một cách minh bạch, kịp thời và chính xác để duy trì sự ổn định xã hội và tạo niềm tin với người dân. Dưới đây là những nội dung chính về truyền thông mà các chính phủ thực hiện trong khủng hoảng:

Một là, cung cấp thông tin chính xác và kịp thời. Chính phủ cần đảm bảo thông tin về khủng hoảng được truyền tải nhanh chóng và đầy đủ để công chúng hiểu rõ tình hình, từ đó có những hành động phù hợp. Việc đưa tin cần tránh tình trạng mập mờ hoặc chậm trễ trong cung cấp thông tin, vì điều này có thể tạo ra tin đồn và làm gia tăng sự hoang mang.

Trong điều kiện khủng hoảng, nhân dân thường có tâm lý bất an, lo lắng và rất cần nhận được thông tin chân thực về cuộc khủng hoảng, về các biện pháp, cách thức mà chính phủ áp dụng nhằm ứng phó với khủng hoảng. Do đó, nếu có bất kỳ sự chậm trễ hay tin tức sai lệch hoặc sự im lặng nào cũng sẽ khiến chính phủ phải đối mặt với những thông tin, sự đồn thổi không chính xác, làm gia tăng sự sợ hãi và hơn nữa có thể gây ra những phản ứng trái ngược với yêu cầu của chính phủ, làm cho cuộc khủng hoảng trở nên trầm trọng, phức tạp hơn.

Hai là, kiểm soát tin đồn và thông tin sai lệch. Trong khủng hoảng, tin giả và tin đồn thường lan truyền nhanh, gây rối loạn xã hội. Chính phủ cần chủ động phát hiện, xử lý và phản bác kịp thời những thông tin sai lệch. Phối hợp với các nền tảng truyền thông xã hội và báo chí để ngăn chặn tin tức giả mạo. Việc giám sát chặt chẽ trên các phương tiện truyền thông - kể cả trên mạng xã hội - cũng đang gây áp lực ngày càng lớn lên các chính phủ để các chính phủ phải cởi mở, minh bạch và có trách nhiệm hơn trong các tình huống khủng hoảng.

Ba là, trấn an dư luận và duy trì niềm tin. Lãnh đạo chính phủ cần xuất hiện trên truyền thông với thông điệp rõ ràng, thể hiện sự kiểm soát tình hình và

hướng dẫn công chúng một cách thuyết phục. Ngôn ngữ truyền thông cần thể hiện sự đồng cảm, không gây hoảng loạn nhưng cũng không quá lạc quan thiếu cơ sở. Khi phải đối diện với rất nhiều khó khăn, thách thức, nhân dân mong đợi vào những quyết sách của chính phủ, về các biện pháp, cách thức mà chính phủ sử dụng để xử lý khủng hoảng. Cảm xúc của dân chúng cũng dễ bị tác động và tâm lý không hài lòng có thể bị đẩy đến cao trào nếu cách xử lý khủng hoảng của chính phủ không được xem là hợp lý và thỏa đáng. Hơn nữa, khi khủng hoảng xảy ra, người dân thường có tâm lý lo lắng, hoang mang, khó kiểm soát, câu hỏi của họ cần được trả lời, và những thông tin quan trọng liên quan đến sự an toàn của cộng đồng nơi xảy ra sự cố phải được truyền thông đúng mức. Điều này đòi hỏi phải có kỹ năng và công cụ truyền thông trong khủng hoảng. Thông điệp truyền tải phải "hợp tình hợp lý", cần cập nhật thực trạng của sự cố khủng hoảng, mức độ ảnh hưởng của sự cố, kế hoạch hành động và giải pháp xử lý. Ngoài việc chuyển tải thông tin cho các cơ quan truyền thông, đây là cách chứng minh cho người dân nhìn thấy khủng hoảng đang được chính phủ xử lý một cách tức thời và hiệu quả. Mỗi cuộc khủng hoảng, khi được giải quyết một cách hiệu quả, nó góp phần củng cố niềm tin của người dân đối với chính quyền, tạo ra sự hợp tác sâu rộng hơn giữa chính quyền và xã hội trong quản trị khủng hoảng.

Bốn là, hướng dẫn công chúng về hành vi ứng phó. Chính phủ cần hướng dẫn cụ thể về cách đối phó với khủng hoảng, từ các biện pháp an toàn (ví dụ: đeo khẩu trang trong đại dịch) đến các quy định pháp luật mới (ví dụ: hạn chế di chuyển khi có thiên tai). Sử dụng các phương tiện truyền thông đa dạng như truyền hình, báo chí, mạng xã hội để đảm bảo thông điệp đến được với tất cả các nhóm dân cư.

Năm là, huy động sự tham gia của cộng đồng dân cư. Truyền thông không chỉ là cung cấp thông tin một chiều mà còn phải tạo cơ hội cho người dân tham gia vào quá trình ứng phó, từ đóng góp ý kiến đến hỗ trợ cộng đồng. Khuyến khích các tổ chức xã hội, doanh nghiệp và cá nhân cùng hành động để vượt qua khủng hoảng. Chính phủ muốn làm tốt vai trò của mình cũng rất cần phải có sự tin tưởng, ủng hộ, đồng hành của người dân. Bên cạnh việc hoạch định chính sách phù hợp, hiệu quả, quản lý điều hành quyết liệt thì chính phủ cần xây dựng một chiến lược truyền thông phù hợp để tranh thủ sự ủng hộ và tăng cường lòng tin cho công chúng. Chiến lược truyền thông phải được xây dựng trên sự trung thực với công

chúng vì đó là cách đúng đắn và phù hợp để khôi phục lại những tàn phá do cuộc khủng hoảng gây ra. Quá trình lấy lại niềm tin của công chúng đối với chính phủ trong quản trị khủng hoảng hoặc sau những tổn thất đáng kể từ cuộc khủng hoảng là thách thức lớn nhất và không thể giành được nó nếu không chấp nhận sự cởi mở trong ngôn luận và minh bạch hoàn toàn trong việc quản trị khủng hoảng.

Sáu là, 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. Nếu khủng hoảng có ảnh hưởng quốc tế (như dịch bệnh, xung đột kinh tế), cần có chiến lược truyền thông đối ngoại phù hợp.

Bảy là, đánh giá hiệu quả truyền thông sau khủng hoảng. Sau khi khủng hoảng kết thúc, chính phủ cần tổng kết và đánh giá hiệu quả truyền thông 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.

Truyền thông trong khủng hoảng không chỉ là công cụ kiểm soát thông tin mà còn là cách để chính phủ xây dựng lòng tin và duy trì sự ổn định xã hội. Nếu được thực hiện tốt, truyền thông có thể giúp giảm thiểu tác động tiêu cực của khủng hoảng và hỗ trợ quá trình phục hồi nhanh chóng.

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. Một phần rất quan trọng của quản trị khủng hoảng là giảm thiểu các tác động, thiệt hại trực tiếp và gián tiếp do khủng hoảng gây ra và khắc phục hậu quả sau khi khủng hoảng qua đi. Trong khi xử lý khủng hoảng, các nhà lãnh đạo thường áp dụng các biện pháp tạm thời nhằm giảm nhẹ tác động của khủng hoảng, tránh những hậu quả xấu nhất khi khủng hoảng bùng phát và ở trong giai đoạn khẩn cấp, nghiêm trọng nhất. Tuy nhiên sau khi khủng hoảng đã được kiểm soát, chính phủ phải đưa ra những chính sách hiệu quả nhất nhằm khắc phục những thiệt hại, hỗ trợ cho người dân, tổ chức bị ảnh hưởng từ khủng hoảng và bảo đảm khôi phục các hoạt động trở lại trạng thái bình thường. Việc cần làm t*rước tiên* sau khi khủng hoảng được kiểm soát là chính phủ đưa ra các biện pháp nhằm động viên, hàn gắn những tổn thương về tinh thần và vật chất 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 dân cư do khủng hoảng thường gây ra.

Bên cạnh đó, tìm cơ hội mới để phát triển từ chính trong cuộc khủng hoảng. Trong khi các cuộc khủng hoảng có thể có tác động tàn phá đối với các nền kinh tế và xã hội, chúng cũng mở ra một không gian cơ hội để đổi mới chiến lược. Đổi mới có thể là một phản ứng chiến lược hiệu quả đối với khủng hoảng. Điều này là do các cuộc khủng hoảng kích hoạt một phương thức phản ánh cho phép các chính phủ vượt qua ranh giới của những gì họ tin là có thể nghĩ ra và khả thi. Với các giới hạn dựa trên nguồn lực để tồn tại theo thời gian, đổi mới có thể ngày càng có giá trị, nếu không muốn nói là không thể tránh khỏi để duy trì sự ổn định của quốc gia nếu cuộc khủng hoảng kéo dài hơn. Tuy nhiên, các chính phủ cần thực hiện đổi mới chiến lược để đối phó với khủng hoảng tận dụng triệt để các nguồn lực sẵn có, không chờ đợi quá lâu trong khi cơ hội để tiến hành đổi mới chiến lược có thể đóng lại và các nguồn lực bên trong và bên ngoài có thể cạn kiệt vào một thời điểm nào đó. Quá trình hỗ trợ và phục hồi sau khủng hoảng của chính phủ thường bao gồm các biện pháp sau:

i) Hỗ trợ khẩn cấp ngay sau khủng hoảng: Đảm bảo an sinh xã hội, cung cấp viện trợ lương thực, nước sạch, chỗ ở tạm thời cho những người bị ảnh hưởng. Thực hiện miễn, giảm chi phí y tế, hỗ trợ tâm lý cho người dân. Triển khai cứu trợ tài chính: hỗ trợ tiền mặt cho người dân, nhất là các nhóm dễ bị tổn thương (người nghèo, lao động thất nghiệp); trợ cấp thất nghiệp, hỗ trợ doanh nghiệp duy trì việc làm. Khôi phục cơ sở hạ tầng thiết yếu: Sửa chữa đường sá, cầu cống, lưới điện, hệ thống cấp nước. Đảm bảo bệnh viện, trường học hoạt động trở lại nhanh chóng.

ii) Ổn định kinh tế và tài chính: Chính phủ áp dụng chính sách tiền tệ và tài khóa linh hoạt như giảm lãi suất, giãn nợ, khoanh nợ cho doanh nghiệp và cá nhân bị ảnh hưởng; cắt giảm thuế, miễn phí dịch vụ công để giảm gánh nặng tài chính; t triển khai các gói kích thích kinh tế để hỗ trợ doanh nghiệp và thúc đẩy tiêu dùng; Hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi thông qua việc cung cấp vốn vay ưu đãi cho doanh nghiệp nhỏ và vừa, hỗ trợ đào tạo lại lao động để thích nghi với thị trường việc làm mới. Bên cạnh đó chính phủ tập trung đẩy mạnh đầu tư công để tạo việc làm và thúc đẩy phát triển kinh tế.

iii) Khôi phục đời sống xã hội bằng cách cải thiện hệ thống y tế và an sinh: Đầu tư nâng cao năng lực hệ thống y tế để sẵn sàng đối phó với khủng hoảng tương tự trong tương lai. Mở rộng chính sách bảo hiểm xã hội và hỗ trợ dài hạn cho người lao động bị ảnh hưởng. Nhanh chóng tái thiết giáo dục, hỗ trợ học phí, cung cấp công nghệ và tài liệu học tập cho học sinh, sinh viên, cải thiện cơ sở vật chất trường học bị hư hỏng do khủng hoảng.

Việc hỗ trợ và phục hồi sau khủng hoảng của chính phủ cần được thực hiện nhanh chóng, hiệu quả và có chiến lược dài hạn để đảm bảo ổn định xã hội và phát triển kinh tế bền vững.

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

Sau khi khủng hoảng được xử lý, việc tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm trong quản trị khủng hoảng có ý nghĩa hết sức quan trọng. Nó giúp chính phủ và các bên liên quan thấy được rõ hơn bản chất của khủng hoảng, nguyên nhân hình thành và những tác động tiêu cực, cũng như những hậu quả mà khủng hoảng gây ra. Bên cạnh đó, việc này còn giúp tìm ra những ưu điểm và hạn chế trong cách thức chính phủ chỉ đạo, điều hành, phân công, phối hợp 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 tổng kết đánh giá còn chỉ ra những ưu, nhược điểm trong công tác phối hợp hành động và các quyết định, giải pháp được đưa ra trong ứng phó với khủng hoảng.

Một cuộc khủng hoảng mang lại nhiều bài học tiềm năng cho việc lập kế hoạch dự phòng và đào tạo để ứng phó với các cuộc khủng hoảng có thể sẽ xảy ra. Những bài học này sẽ được nghiên cứu và áp dụng vào thực tiễn, việc chính sách và luật pháp của quốc gia và các tổ chức trong tương lai. Tuy nhiên việc rút ra bài học là một trong những khía cạnh rất cần được chú trọng của quản trị khủng hoảng. Ngoài các rào cản và thể chế đối với việc học hỏi, việc rút ra bài học còn bị hạn chế bởi vai trò của những bài học này trong việc xác định tác động của khủng hoảng đối với xã hội.

Điều quan trọng hơn là phải đưa ra được những dự báo về khủng hoảng, hình thành các công cụ, các kênh thông tin để cảnh báo khủng hoảng và lên các phương án, kịch bản cụ thể để ứng phó đề phòng trường hợp khủng hoảng tái phát. Điều này được thực hiện thông qua tổ chức những cuộc điều tra điều tra

toàn diện và chuyên sâu, đánh giá cẩn trọng, chính xác và khách quan để tìm ra nguyên nhân và xử lý tận gốc những vấn đề có liên quan đến khủng hoảng; rà soát, hoàn thiện các biện pháp để quản lý khủng hoảng có hiệu quả.

Dự báo sau khủng hoảng không chỉ giúp đánh giá tình hình hiện tại mà còn định hướng chiến lược phục hồi bền vững và xây dựng nền tảng vững chắc để tránh lặp lại những tác động tiêu cực trong tương lai. Để đưa ra những dự báo sau khủng hoảng, chính phủ các quốc gia xem xét những yêu tố sau:

1) Đánh giá mức độ thiệt hại: Xác định thiệt hại về kinh tế, xã hội, môi trường và an ninh, đánh giá ảnh hưởng đến từng ngành, lĩnh vực, và nhóm dân cư cụ thể.

2) Đánh giá về xu hướng phục hồi kinh tế: Dự báo tốc độ tăng trưởng sau khủng hoảng; xác định các lĩnh vực có khả năng phục hồi nhanh và những lĩnh vực cần nhiều thời gian hơn; đánh giá chính sách tài chính, tiền tệ và tác động của các gói kích thích kinh tế.

3) Đánh giá những ảnh hưởng đến xã hội và lao động để đưa ra dự báo xu hướng việc làm: tỷ lệ thất nghiệp, thay đổi trong cơ cấu lao động; xu hướng tiêu dùng, sự chuyển dịch sang các mô hình kinh tế mới; xem xét những yếu tố ảnh 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: Xác định nguy cơ bất ổn xã hội do khủng hoảng kéo dài (biểu tình, đình công, mất niềm tin vào chính phủ…); 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: Dự báo sự thay đổi trong quan hệ kinh tế, chính trị giữa các quốc gia; xu hướng tái cấu trúc chuỗi cung ứng toàn cầu, dịch chuyển đầu tư và thương mại; tác động của khủng hoảng đến sự hợp tác hoặc xung đột giữa các quốc gia.

6) Đưa ra các biện pháp phòng ngừa khủng hoảng tái diễn: Điều chỉnh chính sách dự phòng, nâng cao khả năng ứng phó với các khủng hoảng tương tự trong tương lai, xây dựng kho dự trữ quốc gia về lương thực, y tế, nhiên liệu để sẵn sàng ứng phó với tình huống tương tự. Từ đó 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. Đầu tư vào công nghệ giám sát, hạ tầng, công nghệ thông tin để phát hiện

khủng hoảng từ sớm. Quan tâm xây dựng các quỹ dự trữ chiến lược. Tăng cường hợp tác quốc tế để đối phó với các cuộc khủng hoảng mang tính toàn cầu. Thực hiện cải cách chính sách để tránh khủng hoảng tái diễn dựa trên việc đánh giá về nguyên nhân gây ra khủng hoảng và những sai sót trong quá trình ứng phó. Thúc đẩy phát triển bền vững theo định hướng phát triển nền kinh tế theo hướng ít phụ thuộc vào các ngành dễ bị tổn thương. Xây dựng hệ thống an sinh bền vững để bảo vệ người dân trước khủng hoảng.

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

Chính phủ có vai trò hàng đầu và có trách nhiệm cốt lõi trong quản trị khủng hoảng, tuy nhiên để hoàn thành vai trò và trách nhiệm đó là một việc khó khăn. Hơn nữa, các cuộc khủng hoảng lớn tạo ra những thách thức không nhỏ không chỉ đối với năng lực mà còn đối với trách nhiệm giải trình, tính hợp pháp, tính đại diện của chính phủ khi nó tấn công vào trụ cột của cả nền dân chủ và nền quản trị, tác động đến khả năng của chính phủ trong việc đáp ứng một cách hiệu quả những nhu cầu của công dân. Các chính phủ có thực hiện tốt vai trò của mình trong việc đối phó với các cuộc khủng hoảng lớn phụ thuộc vào nhiều yếu tố khách quan và chủ quan. Dưới đây là một số yếu tố ảnh hưởng đến quản vai trò của các chính phủ quản trị khủng hoảng:

2.3.1. Yếu tố về thể chế chính trị

Các chiến lược ứng phó của chính phủ các quốc gia không chỉ phụ thuộc vào sự quản lý và kiểm soát của nhà nước mà còn phụ thuộc vào sự tuân thủ và ý thức tự nguyện hỗ trợ của người dân. Những biện pháp, cách thức mà mỗi chính phù sử dụng để thực thi quyền lực nhà nước đều bị ảnh hưởng từ các đặc điểm về cấu trúc bên trong hệ thống chính trị, ví dụ như thể chế và các hình thức chính thể.

Ở các chính thể mà ở đó quyền lực chính trị thường nhấn mạnh thẩm quyền của chính quyền trung ương (chính phủ) và làm mờ trách nhiệm giữa các mối quan hệ giữa trung ương và địa phương, khiến cho việc thông qua và thực thi các chính sách theo kiểu từ trên xuống trở nên dễ dàng hơn. Ngược lại, đối với những chính thể có chia sẻ quyền lực với chính quyền các cấp và phân định rõ ràng trách nhiệm giữa các cấp thì quyền lực thực tế được giao cho chính quyền địa phương khi đưa ra quyết định chính sách. Do đó, trong một chế độ như vậy khi chính phủ muốn áp dụng hoặc thực thi những biện pháp quản trị

khủng hoảng thì sẽ có hai lựa chọn hoặc là chính sách buộc phải bãi bỏ, phong tỏa, không thực hiện được hoặc chính phủ phải có sự thỏa thuận với các bên liên quan để có thể triển khai hoặc đặt ra các giới hạn cho việc lựa chọn chính sách chiến lược. Chúng ta thường thấy rằng, tại các quốc gia mà mức độ tập trung quyền lực cao, với các chỉ đạo, điều hành mạnh mẽ từ trên xuống và cơ cấu quản trị đồng bộ, thống nhất có thể dễ dàng thực hiện các biện pháp chính sách ứng phó với khủng hoảng và triển khai chặt chẽ, nghiêm ngặt hơn trên toàn quốc, trong khi các quốc gia có sự chia sẻ, phân cấp thì các chính phủ của những quốc gia này thường đưa ra các biện pháp khuyến nghị và ít khi đưa ra những chính sách mang tính áp đặt, bó buộc, gò ép đối với cá nhân.

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

Văn hóa có nhiều định nghĩa và cách hiểu khác nhau nhưng nhìn chung văn hóa thường được hiểu với ý nghĩa là những giá trị được chia sẻ để phân biệt nhóm người này với nhóm người khác. Văn hóa là một cấu trúc đa chiều, có thể được nghiên cứu ở những cấp độ khác nhau: văn hóa cá nhân, văn hóa tổ chức, văn hóa nhóm, văn hóa khu vực và văn hóa quốc gia. Giá trị văn hóa là những điều được coi là đáng hay không đáng mong muốn, tốt hay không tốt, đẹp hay xấu…được các thành viên của một nền văn hóa xác định và hơn nữa trong một xã hội các thành viên đều xây dựng quan điểm riêng về bản thân mình và về thế giới dựa trên những giá trị văn hóa đó. Giá trị văn hóa quốc gia là "hệ giá trị được chia sẻ trong một quốc gia, dân tộc đã thấm sâu và trở thành bản sắc, truyền thống, và có thể thấy ngay từ những điều tự nhiên trong đời sống hàng ngày của người dân trong quốc gia đó".

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. Các nghiên cứu về hành vi hành chính công đã chỉ ra rằng việc áp dụng các biện pháp chính sách trong điều kiện bình thường và nhất là trong bối cảnh xảy ra khủng hoảng ở các quốc gia khác nhau nói chung phụ thuộc vào thái độ, chuẩn mực chủ quan, nhận thức kiểm soát hành vi và sự sẵn sàng hợp tác của công chúng.

Điều đáng quan tâm là ở các quốc gia phương Đông và phương Tây có sự khác biệt về ảnh hưởng của văn hóa khi tác động đến các chuẩn mực, hành vi và mức độ xử phạt trong xã hội. Đối với các nước phương Tây (Châu Âu, Châu Mỹ), nơi ảnh hưởng bởi những tư tưởng về "tự do, dân chủ và văn hóa pháp quyền", chú trọng đề cao "các giá trị bản thể con người" nhưng cũng rất tôn trọng sự nghiêm minh của pháp luật thì lại tỏ ra ít khoan dung hơn đối với việc can thiệp vào hành vi, coi trọng sở thích của cá nhân và bảo vệ bản thân thông qua khả năng tự điều chỉnh và tự chịu trách nhiệm do đó để phù hợp với các giá trị văn hóa này thì ở các quốc gia này 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, hợp tác với chính phủ hơn do những quốc gia này có nền văn hóa bị ảnh hưởng nhiều từ Nho Giáo và Phật Giáo. Tinh thần đoàn kết và tuân thủ mệnh lệnh của nhóm, của cấp trên, của chính phủ rất được chú trọng, con người cũng thể hiện sự quan tâm đến người khác và đến cộng đồng một cách hài hòa. Hơn nữa, những giá trị văn hóa cộng đồng là công cụ để thúc đẩy các cam kết chuẩn mực và niềm tin của mọi người. 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. Đây là một khái niệm không dễ đánh giá. Một số liên kết nó với "sức mạnh cơ sở hạ tầng" của nhà nước, hoặc liên kết nó với mức độ quản trị hoặc với "chất lượng của chính phủ". Các nghiên cứu cũng chỉ ra rằng năng lực quản trị bao gồm các đặc điểm chính thức về cơ cấu và thủ tục của bộ máy hành chính nhà nước, nhưng cũng bao gồm các yếu tố phi chính thức, tức là các đặc điểm này hoạt động như thế nào trong thực tế. "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 các tổ chức khác nhau lại với nhau để tham gia vào hành động chung; (ii) năng lực phân tích là khả năng phân tích thông tin và đưa ra lời khuyên cũng như đánh giá rủi ro và tính dễ bị tổn thương; (iii) năng lực thể chế là khả năng đưa

ra những quy định về kiểm soát và giám sát; (iv) năng lực cung cấp là xử lý khủng hoảng, thực thi quyền lực và cung cấp dịch vụ công trên thực tế.

Những năng lực này không phải tự nhiên mà có, mà do quá trình học hỏi, rèn luyện, tích lũy kiến thức, kinh nghiệm, kỹ năng của nhiều người, nhiều tổ chức, nhiều quốc gia trong quá trình xử lý khủng hoảng qua các giai đoạn khác nhau. Khi mà xu hướng các cuộc khủng hoảng ngày càng cho thấy mức độ "phức tạp, khó lường" thì yêu cầu, năng lực xử lý khủng hoảng phải đòi hỏi ngày càng cao hơn, là yêu cầu cần được cải thiện thường xuyên, liên tục mới thích ứng kịp thời với những biến đổi của các cuộc khủng hoảng trong tương lai.

Thứ hai, về năng lực của người đứng đầu. **"**Quản trị khủng hoảng" là một vấn đề khó khăn, phức tạp, đòi hỏi người đứng đầu phải có bản lĩnh vững vàng, năng lực vượt trội để đủ khả năng 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", cụ thể hơn là:

i) Yếu tố tâm lý: là yếu tố quan trọng đối với đối với người chịu trách nhiệm quyết định trong xử lý khủng hoảng. Tự kiểm soát, tự tin và bình tĩnh là một số thuộc tính tinh thần rất cần thiết vì quá trình quản lý khủng hoảng đòi hỏi sự kiên nhẫn, khôn ngoan và tư duy sáng suốt trong việc lập kế hoạch quản lý khủng hoảng và đưa ra các giải pháp phù hợp. Trong bối cảnh này, quá trình quản lý khủng hoảng đòi hỏi một số kiến thức cơ bản về tâm lý học, chủ yếu là vì quản lý một số cuộc khủng hoảng cần kiểm soát cảm xúc và tình cảm ở mức độ cao, cần sự "tự chủ", "kiên nhẫn", "bình tĩnh" và tránh xa sự lo lắng và bất cẩn. Những thái độ và hành vi này là yếu tố cần thiết để đảm bảo lãnh đạo, chỉ đạo quản trị khủng hoảng một cách hiệu quả, chuyên nghiệp. Đồng thời người đứng đầu cần không được phép có những phản ứng nóng nảy có thể ảnh hưởng tiêu cực đến việc ra quyết định và đảm bảo sự thành công trong ứng phó.

ii) Kiến thức tốt về môi trường xung quanh tổ chức: là yêu cầu cần thiết đối với người đứng đầu, bao gồm những kiến thức liên quan đến hệ thống văn hóa, xã hội và chính trị của xã hội. Điều này là do sự phức tạp của quá trình quản trị khủng hoảng cần các quyết định nhanh chóng và dứt khoát cũng như lập kế hoạch và thực hiện quản lý khẩn cấp.

iii) Việc đưa ra những quyết định, quyết sách đúng đắn, kịp thời: Người đứng đầu phụ trách công tác quản trị khủng hoảng cần có năng lực lựa chọn mục

tiêu, biện pháp thích hợp, hiệu quả. Khủng hoảng luôn đặt chúng ta trước tình thế hiểm nghèo, bất lợi, không có nhiều lựa chọn mục tiêu và giải pháp, mà chỉ có thể lựa chọn những mục tiêu cốt yếu, sống còn. Trong trạng thái khủng hoảng, có rất nhiều vấn đề cần cân nhắc nhưng việc lựa chọn giữa các mục tiêu sống còn, mục tiêu cơ bản, mục tiêu trước mắt và mục tiêu lâu dài, trong tình thế hiểm nghèo, cấp bách lại do người đứng đầu quyết định để đảm bảo lựa chọn được mục tiêu phù hợp, khả thi nhất. Bên cạnh đó, việc cần phải loại bỏ điều gì, giữ điều gì để có thể bảo toàn lực lượng, lợi ích của tổ chức, của cộng đồng; sắp xếp thứ tự ưu tiên và cân nhắc các giải pháp có tính chất "đánh đổi" cũng phụ thuộc vào ý chí của người đứng đầu.

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

Trước tiên với vị trí là cơ quan dân cử thì trong mọi điều kiện chính phủ đều phải có trách nhiệm bảo đảm ổn định và nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Khi xảy ra khủng hoảng, hơn lúc nào hết chính phủ cần phải quan tâm, lo lắng cho đời sống nhân dân và đặt mục tiêu vì người dân lên trên mọi mục tiêu khác. Nhân dân là đối tượng hưởng thụ và chịu tác động trực tiếp từ các chính sách, biện pháp quản lý, điều hành của chính phủ. Trong các tình huống khủng hoảng thì những chính sách đó phải thực sự đảm bảo tính minh bạch công khai, giải quyết tốt các khó khăn, thách thức đang đặt ra.

Hơn nữa, 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. Đây là điều cơ bản để duy trì lòng tin của công chúng. 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 hay là thành viên của các tổ chức cộng đồng địa phương. Thu hút họ tham gia vào chiến lược truyền thông khủng hoảng để đạt được các giải pháp phù hợp, dẫn đến việc làm giảm sự tức giận và lấy lại niềm tin của họ. Trên thực tế, một trong những cách tiếp cận để lấy lại lòng tin của công chúng trong hoặc sau cuộc khủng hoảng là tôn trọng cảm xúc của những người bị ảnh hưởng bởi cuộc khủng hoảng và công nhận các quyền của họ để phục hồi họ và lôi kéo họ đưa ra các quyết định phù hợp.

Nếu chính phủ chưa làm cho người dân tin tưởng và tự nguyện làm theo mà chỉ dùng những biện pháp "cưỡng chế", ép buộc, lôi kéo, dụ dỗ thì những

biện pháp, chính sách đó chỉ là sự chống đỡ mang tính tạm thời, trở nên khó khả thi và hiệu quả kém. Ngược lại, nếu chính phủ có được niềm tin, sự đồng lòng ủng hộ của người dân thì các chính sách một sách của chính phủ mới triển khai 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

Các nguồn lực, cơ sở hạ tầng đóng một vài trò đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia, tạo động lực cho sự phát triển. Nguồn lực rồi rào, hệ thống kết cấu hạ tầng phát triển đồng bộ, hiện đại sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nâng cao năng suất, hiệu quả của nền kinh tế và góp phần giải quyết các vấn đề xã hội. Ngược lại, nguồn lực hạn chế, một hệ thống cơ sở hạ tầng kém phát triển là một trở lực lớn đối với sự phát triển. Trong quản trị khủng hoảng yếu tố về nguồn lực và cơ sở hạ tầng có tác động không nhỏ đến hoạt động hoạch định, ban hành và thực thi chính sách của chính phủ. Cơ sở hạ tầng tốt, hiện đại là điều kiện đảm bảo, là chìa khóa thành công của các chính sách. Các chính phủ khi đề ta chính sách quản trị khủng hoảng nếu không dựa trên cơ sở các nguồn lực thực tế, hệ thống cơ sở hạ tầng hiện có của đất nước thì những chính sách chỉ mang tính mơ hồ, thiếu thực tế và bất khả thi. Bên cạnh đó, nhằm mang lại hiệu quả quản trị tốt như mong đợi thì trong quá trình triển khai chính sách cũng cần phải huy động đầy đủ nguồn lực hoặc có kế hoạch sử dụng hệ thống cơ sở hạ tầng một sách linh hoạt, phù hợp, nếu không có điều đó thì khó có thể thành công.

Ngày nay, với sự phát triển sâu rộng của Cách mạng công nghiệp lần thứ tư (Cách mạng 4.0), xã hội loài người ngày càng trở nên số hóa, mọi thứ đều được kết nối, liên quan chặt chẽ với nhau. Sự phát triển nhanh chóng của các công nghệ số như điện toán đám mây, internet vạn vật, blockchain, trí tuệ nhân tạo và 5G đã có tác động rộng rãi đến chính trị, kinh tế và xã hội và nó đã có những tác động làm thay đổi vai trò, hoạt động của các chính phủ. Khi khoảng cách giữa thế giới vật lý và thế giới kỹ thuật số được thu hẹp, công nghệ sẽ giúp mọi người đến gần chính phủ để nói lên ý kiến của mình và làm việc với chính phủ. Trong khi đó, các chính phủ cũng 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.

Tuy nhiên, nhìn chung trong quản trị khủng hoảng, các chính phủ sẽ chịu nhiều áp lực hơn trong việc thay đổi cách tiếp cận của họ đối với sự tham gia của công chúng và quá trình ra quyết định vì vai trò trung tâm của chính phủ trong việc thực thi chính sách đang giảm dần bởi những chủ thể quyền lực khác với sự hỗ trợ của công nghệ đang ngày càng gia tăng sức ảnh hưởng của mình đến người dân và xã hội. Vai trò, vị thế của bản thân chính phủ cũng được quyết định bởi khả năng chuyển đổi, thích ứng với những thay đổi nhanh chóng của công nghệ. Nếu các chính phủ có thể thích ứng với những thay đổi mạnh mẽ và chuyển đổi vì mục tiêu minh bạch và hiệu quả, thì họ có thể duy trì quyền lực và làm tốt hơn vai trò của mình. Ngược lại, nếu họ không thích nghi với những thay đổi, họ sẽ phải đối mặt với vô số vấn đề trong tương lai. Trước những thay đổi mau lẹ và tác động sâu sắc của cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, việc hoạch định chính sách nhằm quản trị khủng hoảng của chính phủ đang phải đối mặt với những thách thức chưa từng có để thể hiện được kỹ năng ứng phó tốt.

Sử dụng công nghệ trong cung cấp các dịch vụ công là cách mà các chính phủ sử dụng nhằm nâng cao nhận thức và đáp ứng tốt hơn những thay đổi trong nhu cầu của người dân và thích ứng hiệu quả với những biến đổi phức tạp của thế giới nhất là với các cuộc khủng hoảng. Tác động của nhận dạng môi trường và lưu thông thông tin do khả năng cảm biến mang lại cung cấp cơ sở cho việc ra quyết định khoa học của chính phủ và cải thiện hiệu quả khả năng quản trị quốc gia. Quá trình chuyển đổi số của chính phủ có thể giúp chính phủ phát hiện tốt hơn sự phức tạp của thế giới thực trước khi thực hiện các chính sách, khám phá các mô hình trong dữ liệu và cải thiện độ chính xác trong dự đoán tình hình và giảm chi phí cho các xu hướng hoặc sự kiện trong tương lai bằng cách áp dụng các mô hình tính toán dựa trên những tác nhân khác nhau và kết hợp với dữ liệu quy mô lớn. Điều này chắc chắn sẽ giúp chính phủ giảm chi phí hành chính và cải thiện hiệu quả quản lý hành chính và tăng cường năng lực quản trị. 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". Bên cạnh đó, những thông tin, dữ liệu thông tin khổng lồ do môi trường số mang đến khả năng

phân tích, tổng hợp nhằm tổng kết, rút kinh nghiệm để các chính phủ ngay lập tức có thể đưa ra các phương án phục hồi, phát triển hậu khủng hoảng.

Tuy nhiên sự phát triển nhanh chóng, mạnh mẽ của công nghệ thông tin cũng đem lại thách thức cho các chính phủ. 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. Người dân và các tổ chức và kể cả các tổ chức nhà nước đã, đang và sẽ sử dụng công nghệ để tìm kiếm quyền tự chủ lớn hơn, điều này sẽ thách thức đến vai trò và quyền lực của chính phủ và các thể chế quản lý của chính phủ. Do đó buộc các chính phủ phải thay đổi phương thức quản trị quốc gia đặc biệt là các phương thức quản trị khi xảy ra các tình huống khẩn cấp hay các cuộc khủng hoảng.

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

Theo tổ chức Y tế thế giới (WHO), đại dịch là sự bùng phát của một bệnh truyền nhiễm lan rộng trên một khu vực lớn, thường là nhiều quốc gia hoặc châu lục, và ảnh hưởng đến một phần đáng kể của dân số. Các đại dịch thường 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 dẫn đến tỷ lệ tử vong đáng kể. Từ các tiếp cận về khủng hoảng và đại dịch, có thể hiểu khủng hoảng đại dịchlà tình trạng mà sức khỏe cộng đồng bị tổn hại nghiêm trọng do các yếu tố như bùng phát dịch bệnh, thảm họa môi trường hoặc các sự cố trong hệ thống chăm sóc sức khỏe. Những khủng hoảng này làm quá tải hệ thống y tế, dẫn đến sự gia tăng số ca bệnh, tỷ lệ tử vong cao và gây ra những xáo trộn lớn về mặt xã hội và kinh tế. Các khủng hoảng này đòi hỏi sự chú ý ngay lập tức, phản ứng phối hợp từ nhiều cơ quan và các chiến lược thích ứng nhằm kiểm soát và giảm thiểu tác động của chúng.

So với các loại hình khủng hoảng khác, bên cạnh những đặc điểm của khủng hoảng nói chung, khủng hoảng đại dịch có một số đặc điểm riêng biệt như:

- *Xuất hiện đột ngột và khó dự báo.* Khủng hoảng y tế thường bùng phát một cách nhanh chóng và bất ngờ, đòi hỏi các cơ quan chức năng và hệ thống y tế phải huy động phản ứng kịp thời.

- *Lan truyền và leo thang nhanh.* Nhiều khủng hoảng y tế, đặc biệt là các bệnh truyền nhiễm, có khả năng lan rộng mạnh mẽ qua các khu vực và đối tượng dân số khác nhau, qua đó làm phức tạp quá trình ứng phó.

- *Tỷ lệ mắc bệnh và tử vong cao*. Do mức độ nghiêm trọng và quy mô tấn công, khủng hoảng y tế thường dẫn đến số lượng lớn người mắc bệnh và, trong nhiều trường hợp, làm tăng đáng kể tỷ lệ tử vong.

- *Hệ thống y tế bị quá tải.* Sự gia tăng đột biến số ca bệnh cùng với nhu cầu cấp bách về nguồn lực (như giường bệnh, trang thiết bị y tế, đội ngũ nhân viên y tế) khiến các cơ sở y tế dễ bị quá tải, vượt quá khả năng xử lý của chúng.

- *Yêu cầu phản ứng phối hợp khẩn trương.* Việc quản lý khủng hoảng y tế đòi hỏi sự can thiệp nhanh và tích hợp từ nhiều bộ phận—bao gồm cơ quan chính phủ, các nhà cung cấp dịch vụ y tế và các tổ chức quốc tế—để giảm thiểu thiệt hại và khôi phục sự ổn định.

- *Tính không chắc chắn và điều kiện thay đổi liên tục.* Trong giai đoạn đầu của khủng hoảng, thông tin thường chưa đầy đủ hoặc biến đổi liên tục, gây khó khăn cho quá trình ra quyết định và yêu cầu các chiến lược ứng phó phải linh hoạt và thích ứng nhanh với tình hình thay đổi.

- *Tác động rộng lớn về mặt xã hội, kinh tế và chính trị.* Ngoài các ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe, khủng hoảng y tế còn gây gián đoạn hoạt động kinh tế, làm căng thẳng các dịch vụ công và có thể ảnh hưởng đến hành vi cũng như tâm lý của người dân, thậm chí dẫn đến những thay đổi đáng kể về mặt chính trị và xã hội.

Có thể kể đến một số đại dịch lớn trên thế giới như: "Cái chết đen" (1346 - 1353) do một loại vi khuẩn có tên là Yersinia pestis gây ra bệnh dịch hạch, kéo dài trong khoảng bốn năm làm gần 25 triệu người chết trên toàn thế giới; Dịch hạch ở Mỹ (thế kỷ 16): do các nhà thám hiểm châu Âu mang đến châu Mỹ, góp phần vào sự sụp đổ của nền văn minh Inca và Aztec, ước tính cho thấy 90 phần trăm dân số bản địa ở Tây Bán cầu đã bị giết chết do hậu quả của nó; Đại dịch cúm (1889-1890): lây lan rộng rãi ở Hoa Kỳ và nhanh chóng khắp St. Petersburg, Nga trước khi nhanh chóng lan sang châu Âu khiến 1 triệu người tử vong; Cúm Tây Ban Nha (1918-1920): bắt đầu vào năm 1918, ngay sau Thế chiến thứ nhất, chỉ kéo dài hai năm nhưng đã có hơn 50 triệu ca tử vong được ghi nhận; Cúm Châu Á (1957-1958): là sự kết hợp của các loại virus cúm gia

cầm, bắt đầu ở Trung Quốc và cuối cùng đã cướp đi sinh mạng của hơn 1 triệu người, căn bệnh lây lan nhanh chóng này đã được báo cáo ở Singapore vào tháng 2 năm 1957, Hồng Kông vào tháng 4 năm 1957 và các thành phố ven biển của Hoa Kỳ vào mùa hè năm 1957; Đại dịch và dịch AIDS (1981-nay): Kể từ khi được phát hiện lần đầu, AIDS đã cướp đi sinh mạng của khoảng 35 triệu người. Đến cuối thế kỷ 20, loại vi-rút này đã lan truyền khắp thế giới.

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 được xác định là tại thành phố Vũ Hán, Trung Quốc vào cuối tháng 12/2019. Trường hợp tử vong đầu tiên được ghi nhận và công bố ở Trung Quốc là một người đàn ông 61 tuổi vào ngày 9/1/2020. Ngày 23/01/2020, Chính phủ Trung Quốc phải áp dụng biện pháp phong tỏa Vũ Hán do tốc độ lây lan vô cùng nhanh chóng và khả năng gây tử vong do dịch bệnh này rất khủng khiếp. Dịch bệnh nhanh chóng lan rộng sang các quốc gia khác, đầu tiên là Thái Lan và Nhật Bản. Ngày 31/1/2020, WHO công bố dịch bệnh này là *"tình trạng y tế công cộng khẩn cấp gây quan ngại quốc tế"*. Dịch bệnh nhanh chóng lan nhanh trên thế giới, với số lượng nhiễm và trường hợp tử vong liên tục tăng lên chóng mặt. "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" [114].

Ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 không chỉ đối với sức khỏe con người, mà còn khiến nền kinh tế thế giới suy thoái nghiêm trọng. "Cú sốc y tế" đã tác động mạnh mẽ đến mọi mặt của nền kinh tế thế giới. Tăng trưởng kinh tế toàn cầu và của nhiều quốc gia, khu vực ở mức âm; đầu tư thương mại toàn cầu suy giảm; người lao động mất việc làm, trực tiếp gây ra các mối đe dọa về quốc phòng, an ninh, an sinh xã hội.... Với toàn cầu hóa, liên kết quốc tế và phụ thuộc lẫn nhau thông qua chuỗi cung ứng toàn cầu, cũng như sự di chuyển của con người, hàng hóa, kiến thức và các bệnh truyền nhiễm, các nhà lãnh đạo hiện đại

không chỉ phải xem xét tác động chính đối với dân số, nền kinh tế và cơ sở hạ tầng của quốc gia họ, mà còn cũng là tác động thứ cấp có thể do khủng hoảng xảy ra bên ngoài biên giới của họ. Điều cực kỳ quan trọng là các chính phủ phải xem xét hoàn cảnh đặc trưng của mình và làm việc với họ trước, trong và sau khủng hoảng theo cách sử dụng kiến thức chuyên môn và năng lực để từ đó tối đa hóa lợi ích và giảm gánh nặng cho người dân.

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". Tổng giám đốc WHO Tedros Adhanom Ghebreyesus đã phát biểu: "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". Đại dịch đã gây ra cuộc khủng hoảng nghiêm trọng nhất mà thế giới phải đối mặt kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai và là thách thức vô cùng to lớn đối với loài người. Đại dịch Covid - 19 đã cho thấy rõ những tính chất phức tạp, những diễn biến khôn lường cùng với các tác động và hậu quả nghiêm trọng mà nó gây ra cho các quốc gia cũng như trên phạm vi toàn cầu về kinh tế, đe dọa sự ổn định và an ninh của cộng đồng, làm đình trệ, tắc nghẽn mọi hoạt động hàng ngày của đời sống xã hội, tạo ra tâm lý hoang mang, hỗn loạn trong suy nghĩ và nhận thức của các chủ thể xã hội. Ngay cả các quốc gia có trình độ phát triển cao, với tiềm lực kinh tế lớn, dồi dào và hệ thống quản trị quốc gia hiện đại cũng đã 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 đã 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 không đủ đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân. Tính đến ngày 31/10/2022, thế giới đã có 630.151.861 người nhiễm và 6.589.068 người tử vong vì đại dịch này. Theo thống kê tính đến ngày 28/8/2023, thế giới có 694,527,298 người nhiễm bệnh, 6,911,188 trường hợp tử vong (chiếm 0,9% số ca nhiễm); Việt Nam có 10,758,189 ca nhiễm và 43,090 trường hợp tử vong (chiếm 0,4% số ca nhiễm). Các quốc gia bị ảnh hưởng nghiêm trọng của dịch Covid - 19, có số người chết và nhiễm bệnh nhiều nhất:

Bảng 2.1: Những quốc gia có số lượng người nhiễm, tử vong và hồi phục cao nhất do Covid - 19

ĐVT: Người

STT	Quốc gia	Nhiễm bệnh	Tử vong	Hồi phục
1	Hoa Kỳ	107,951,575	1,173,270	105,899,699
2	Ấn Độ	44,996,919	531,928	44,463,488
3	Pháp	40,138,560	167,642	39,970,918
4	Đức	38,428,685	174,352	38,240,600
5	Braxin	38,264,864	708,999	36,249,161
6	S Korea	34,571,873	35,934	34,535,939

Nguồn: Số liệu thống kê trực tiếp Diễn biến dịch bệnh 2019-nCoV - tintuc.vn

Số cao nhiễm bệnh tăng nhanh và cao trong một thời điểm ngắn khiến cho 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.

Năm 2009, dịch cúm heo do chủng virus H1N1 đã khiến 18.500 người chết (con số chính thức, con số này sau đó đã được tạp chí y khoa nổi tiếng The Lancet điều chỉnh thành từ 151.700 - 575.400 người chết). Vào năm 2002-2003, Hội chứng hô hấp cấp tính nặng (SARS) xuất hiện tại Trung Quốc là bệnh do virus corona đầu tiên gây ra nỗi sợ hãi toàn cầu, nhưng chỉ khiến 774 người tử vong. Số ca tử vong do COVID-19 thường được so sánh với bệnh cúm mùa. Cúm mùa khiến từ 290.000 - 650.000 người tử vong trong số khoảng 5 triệu ca bệnh nặng mỗi năm trên toàn cầu. Trong thế kỷ 20, hai đại dịch cúm lớn không theo mùa là cúm châu Á năm 1957 - 1958 và cúm Hong Kong năm 1968 - 1970. Mỗi đại dịch này đã khiến khoảng 1 triệu người chết. Đến nay, đại dịch khủng khiếp nhất là dịch cúm Tây Ban Nha năm 1918 - 1919, cũng do một loại virus mới gây ra. Số người chết do COVID-19 cao hơn nhiều so với số người chết vì sốt xuất huyết do virus Ebola, được ghi nhận lần đầu tiên vào năm 1976. Đợt bùng phát dịch Ebola lớn gần nhất đã khiến gần 2.300 người chết ở CHDC Congo trong khoảng thời gian từ tháng 8-2018 đến tháng 6-2020. Trong 4 thập niên, các đợt bùng phát dịch Ebola đã cướp đi sinh mạng của khoảng 15.300 người, đều ở châu Phi. Ebola có tỉ lệ tử vong cao hơn nhiều so với COVID-19: khoảng 50% số người bị nhiễm bệnh đã tử vong.

Hộp 2.2: Những dịch bệnh trong thế kỷ XX, XXI

Nguồn: https://dantri.com.vn/khoa-hoc/nhung-tran-dich-benh-toi-te-nhat-trong-lich-su-huy-diet-cac-nen-van-minh-20220820070840604.htm

Bên cạnh những tổn thương do chính đại dịch gây ra, trong xã hội các bệnh về tâm thần gia tăng và nặng hơn trong đại dịch Covid-19.

Covid-19 gây tổn thương não: Các nghiên cứu tại Mỹ cho thấy 30% bệnh nhân Covid-19 có di chứng tâm lý sau khi khỏi bệnh. Một người mắc Covid-19 càng nặng thì khả năng người đó mắc chứng rối loạn tâm thần càng cao. Một số trường hợp Covid-19 có các triệu chứng mất trí nhớ hoặc ảnh hưởng đến chức năng nhận thức như sa sút trí tuệ. Tuy không nặng nhưng vẫn gây ra nhiều bất lợi. Các tác động vật lý trực tiếp của căn bệnh này là tổn thương phổi, hô hấp và các cơ quan khác, bao gồm cả não.

Covid-19 gây tâm lý lo lắng, sợ hãi, căng thẳng cho người bệnh cũng như cho cộng đồng: sợ bệnh, sợ chết, nhất là với người già, người mắc bệnh mãn tính, v.v... Tất cả đều là những sang chấn tâm lý rất nghiêm trọng. Đại dịch Covid-19 khiến hầu hết các ngành sản xuất, kinh doanh đều bị đình trệ. Các cửa hàng nhỏ đã đóng cửa và các doanh nghiệp ngừng hoạt động vì công nhân bị nhiễm bệnh. Tiểu thương mất việc do giãn cách xã hội. Nông dân không thu hoạch được gây thiệt hại về tài chính. Giao thông, du lịch, nhà hàng, khách sạn đóng cửa,… Tỷ lệ thất nghiệp ngày càng tăng và gánh nặng trụ cột gia đình đã ảnh hưởng nặng nề đến sức khỏe tinh thần của người trưởng thành.

Giãn cách xã hội tại nhà khiến mọi người không thể giao tiếp với mọi người xung quanh, khiến mọi người khó chịu, bực bội vì không được thư giãn; u uất kéo dài còn là nguyên nhân dẫn đến tình trạng căng thẳng, lo âu, trầm cảm, mất ngủ gia tăng. Như vậy, đại dịch Covid-19 là một chấn thương vừa gây tổn thương về thể chất, vừa gây tổn thương nặng nề về tâm lý, dẫn đến nhiều nguy cơ lớn về các bệnh lý tâm thần. Do đó, Tổ chức Y tế Thế giới kêu gọi quan tâm nhiều hơn đến sức khỏe tâm thần của mọi người, không chỉ đối với người già và người lớn mà còn đối với trẻ em và thanh thiếu niên, vì nguy cơ rối loạn tâm thần của họ cũng rất cao.

Hai là, tác động của đại dịch Covid - 19 đến kinh tế thế giới

Dịch bệnh đã tạo áp lực lên tăng trưởng và phát triển kinh tế chưa từng có cho các nước, các doanh nghiệp trên toàn thế giới. Đại dịch đã 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. Một số nước lớn đã lợi dụng "đại dịch Covid-19" để gia tăng sức ép lẫn nhau trong cuộc cạnh tranh chiến lược và cuộc chiến thương mại, làm ảnh hưởng đến sản xuất kinh doanh và sự ổn định, phát triển kinh tế - xã hội trên phạm vi toàn cầu.

Trong giai đoạn đầu của đại dịch (từ ngày 01/01/2020 đến ngày 31/12/2021), Đại dịch Covid-19 bùng phát trong bối cảnh quá trình toàn cầu hóa đang diễn ra mạnh mẽ, vì thế việc lây lan rất nhanh chóng và khó kiểm soát. Hậu quả kinh tế mà đại dịch để lại trên toàn cầu rất nặng nề. GDP toàn cầu ước tính đạt khoảng 84,54 nghìn tỷ USD vào năm 2020 - nghĩa là tăng trưởng kinh tế giảm 4,5% dẫn đến sản lượng kinh tế bị mất gần 2,96 nghìn tỷ USD. Theo Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), kinh tế toàn cầu năm 2020 suy giảm 4,4%, các nền kinh tế lớn trên thế giới đều chịu ảnh hưởng nặng nề: Kinh tế Mỹ tăng trưởng - 5,9%; kinh tế Anh tăng trưởng - 6,5%; khu vực đồng tiền chung châu Âu (Eurozone) tăng trưởng -7,5%; chỉ có nền kinh tế Trung quốc tăng trưởng dương 2,3% [3]. Năm 2021, tăng trưởng của kinh tế thế giới có phần gượng lại, nhưng vẫn ở mức thấp. Thiệt hại kinh tế do đại dịch Covid-19 gây ra phần lớn là do đứt gãy chuỗi cung ứng làm cho sản xuất bị gián đoạn và nhu cầu giảm, ít người tiêu dùng đủ khả năng mua hàng hóa và dịch vụ có sẵn trong nền kinh tế toàn cầu. Điều này được nhìn thấy rõ ràng trong các ngành bị ảnh hưởng nặng nề, nhất là du lịch và lữ hành.

Năm 2020, Tại khu vực Đông Nam Á tình hình tăng trưởng kinh tế cũng vô cùng ảm đạm: Kinh tế Indonesia tăng trưởng - 2,07%; kinh tế Thái Lan tăng trưởng - 6,10%; kinh tế Philippines tăng trưởng - 9,50%; kinh tế Singapore tăng trưởng - 5,40%; kinh tế Malaysia tăng trưởng - 5,6% [3].

Hộp 2.3: Những thiệt hại về kinh tế trên thế giới do Covid - 19 [3]

Các nghiên cứu đã chỉ ra có bốn phương diện kinh tế và thương mại quốc tế bị ảnh hưởng tiêu cực trực tiếp từ đại dịch Covid - 19: (i) Chuỗi cung ứng toàn cầu bị gián đoạn cục bộ, lưu thông hàng hóa, dịch vụ và lao động toàn cầu không còn như trước khiến cho mọi hoạt động kinh tế, thương mại và đầu tư không thể thông suốt và hiệu quả, do vậy kinh tế và thương mại quốc tế không thể hoạt động bình thường chứ chưa nói đến có thể tăng trưởng. Bên cạnh đó, nguy cơ rơi vào trì trệ hoặc thậm chí suy thoái kinh tế gia tăng; (ii) Đã làm suy giảm tiêu dùng của người dân và xã hội, ảnh hưởng nhiều nhất đến lĩnh vực du lịch và dịch vụ. Vì thế những nền kinh tế dựa vào du lịch và dịch vụ làm trụ cột và động lực tăng trưởng đang bị ảnh hưởng nặng nề nhất và tiêu cực nhất bởi đại dịch này; (iii) Làm giảm nhiệt huyết của các nhà đầu tư và các doanh nhân cũng ngần ngại

đẩy mạnh hoạt động sản xuất - kinh doanh, điều này tác động mạnh tới tăng trưởng kinh tế, thương mại và đầu tư; (iv) Mối quan hệ và mức độ hợp tác về kinh tế, thương mại và đầu tư giữa các đối tác trên thế giới bị ngưng trệ khi chính phủ và các doanh nghiệp quyết định ngừng hoạt động kinh tế ở những nơi bị dịch bệnh, đồng thời chuyển dịch cơ sở sản xuất ra nơi khác.

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

Dịch bệnh đã tạo áp lực lớn lên lĩnh vực xã hội, cuộc sống của nhân loại bị đảo lộn, ảnh hưởng đến đời sống văn hóa tinh thần, hành vi của từng cá nhân bị thay đổi dẫn đến thay đổi trong lối sống của mỗi cá nhân và cả cộng đồng. Hoạt động giao tiếp, đi lại trong xã hội của con người bị gián đoạn do phải thực hiện cách ly và dãn cách xã hội. Các dịch vụ văn hóa, giải trí phải ngừng hoạt động ảnh hưởng đến đời sống tinh thần của người dân. Những thông tin về sự gia tăng, lan rộng và hậu quả của dịch bệnh bao trùm trong xã hội dẫn đến tâm lý lo lắng, hoang mang, bất an.

Thế giời phải đối mặt với các vấn đề, những hậu quả nghiêm trọng về mặt xã hội: 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. Những người bị ảnh hưởng lớn bao gồm những người được bảo vệ ít hơn và làm những công việc được trả lương thấp, nhất là lao động trẻ và lao động cao tuổi, phụ nữ và lao động di cư do không được hưởng đầy đủ quyền lao động và an sinh xã hội. Việc học tập của trẻ em cũng bị gián đoạn hoặc phải chuyển sang hình thức trực tuyến. Tuy nhiên không phải mọi gia đình, mọi khu vực đều có đủ điều kiện vật chất cho việc giảng dạy và học tập nên chất lượng giáo dục bị ảnh hưởng phần nào và có chiều hướng đi xuống.

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. Các mối đe dọa an ninh phi truyền thống đến từ dịch bệnh đã có từ rất lâu đời. Nhân loại đã từng phải đối phó với các đại dịch như bệnh dịch hạch giữa thế kỷ XIV cướp đi sinh mạng của hơn một nửa dân số châu Âu; đại dịch cúm năm 1918 cướp đi sinh mạng của hàng chục triệu người, góp phần sớm kết thúc chiến tranh thế giới lần I (1914-1918). Tuy nhiên, các dịch bệnh trên chưa phải

là mối đe dọa an ninh phi truyền thống mang tính toàn cầu, phải đến khi dịch Covid-19 xuất hiện với đặc tính siêu lây nhiễm, cộng hưởng với môi trường toàn cầu hóa, giao lưu kinh tế, xã hội toàn cầu tạo điều kiện cho sự di chuyển nhanh chóng và thuận lợi của người dân giữa các quốc gia trên thế giới, 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. Mọi quốc gia đều chịu tác động mạnh đối với việc đảm bảo quốc phòng, an ninh; an sinh xã hội, việc làm; trật tự an toàn xã hội; cuộc sống của các tầng lớp nhân dân, nhất là người lao động, người yếu thế. Đặc biệt, đại dịch diễn biến "phức tạp, kéo dài đã làm trỗi dậy làn sóng phân biệt chủng tộc, bài ngoại, gây boạn 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 Covid-19 tạo tâm lý bất ổn trong xã hội, làm bộc lộ, nổi rõ những mẫu thuẫn trong xã hội giữa các quốc gia trên thế giới và trong nội bộ từng quốc gia, tác động, xoáy sâu vào khoảng cách giàu nghèo giữa các tầng lớp dân chúng. Tác động của đại dịch Covid-19 đến tâm trạng xã hội của người dân càng nặng nề hơn khi đại dịch trở thành cơ hội cho một số tổ chức, cá nhân thù địch lợi dụng để bịa đặt, tung tin giả, xuyên tạc, tấn công vào vai trò tổ chức, lãnh đạo chính phủ và chế độ xã hội, với ý đồ gây hoang mang, nghi ngờ, làm nhiễu loạn dư luận xã hội, 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 của chính phủ".

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 ngay lập tức phải tìm cách chống chọi, ứng phó bởi đây là một tình huống dịch bệnh khẩn cấp mà mức độ gây tổn thất và sức tàn phá, gây chết người kinh khủng, chưa từng có trong lịch sử nhân loại. Sau khi xảy ra đại dịch, nhiều quốc gia và các chính phủ của họ được ca ngợi là một trong những quốc gia hiệu quả nhất trong việc quản lý cuộc khủng hoảng Covid-19, trong khi những quốc gia khác bị chỉ trích vì không hành động kịp thời và có trách nhiệm dẫn đến thảm

kịch có thể tránh được. Tuy nhiên, xét ở nhiều khía cạnh khác nhau, dù thành công hay thất bại, mỗi quốc gia, ngay trong và sau đại dịch này đều cần rút ra 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.

2.4.3.1. Trường hợp Trung Quốc [76]

Là tâm chấn chính đầu tiên của dịch bệnh, cách thức mà Trung Quốc xử lý khủng hoảng đã bị chỉ trích bởi một số bộ phận trong cộng đồng quốc tế. Không ít những "tranh cãi trái chiều" liên quan đến tính minh bạch và phản ứng sớm đối với đại dịch. Tuy nhiên, phải thừa nhận rằng, Trung Quốc đã có nhiều cố gắng kiềm chế "cuộc khủng hoảng sức khỏe cộng đồng chưa từng có này". Những gì mà Trung Quốc đã làm được là cũng nhờ vào "phong cách điều hành khủng hoảng rất đặc biệt" thể hiện ở cấp độ thể chế, chiến lược để huy động toàn bộ bộ máy và tất cả các nguồn lực giúp chính phủ Trung Quốc có thể chiến thắng trong trận chiến này.

Thứ nhất, Trung Quốc nhanh chóng điều chỉnh các thể chế, kịp thời ban hành chuỗi lệnh, quyết định ứng phó với dịch bệnh.

Sự kiểm soát chính trị tập trung của Trung Quốc đã cho thấy khả năng thích ứng cao vì sự phân tán quan liêu có thể bị hạn chế nhanh chóng khi đối mặt với một cuộc khủng hoảng lớn. Vào ngày 25 tháng 01 năm 2020, chính quyền trung ương Trung Quốc đã thành lập Nhóm dẫn đầu Trung ương về Phòng chống và Kiểm soát Covid-19 (sau đây gọi là CLG) với tư cách là cơ quan ra quyết định hàng đầu trong việc ứng phó với đại dịch của Trung Quốc. Cơ quan này bao gồm các thành viên cấp cao của Bộ Chính trị Đảng Cộng sản Trung Quốc (CPC) và Quốc vụ viện và do chính Thủ tướng đứng đầu, CLG chịu trách nhiệm trực tiếp trước Ủy ban Thường vụ Bộ Chính trị CPC. Các quyết định chiến lược liên quan đến kiểm soát đại dịch đã được CLG đưa ra một cách tập trung. Với sự ủy quyền chính trị bất thường từ cấp trên, các chỉ thị của CLG được coi là nhiệm vụ chính trị không thể nhân nhượng mà tất cả những người tham gia phải hoàn thành. Với tư cách là đại diện của CLG, Nhóm Chỉ đạo Trung ương về Phòng chống và Kiểm soát Covid-19 (CSG) cũng được giao nhiệm vụ giám sát chiến dịch chống đại dịch cam ở tỉnh Hồ Bắc, tâm chấn chính của đại dịch. Đứng đầu CSG là Phó Thủ tướng và CGS đã tạo ra mạng lưới kết nối với Văn phòng các bộ ở trung ương có liên

quan để tạo điều kiện phối hợp giữa các bộ trong việc ra quyết định ở tuyến đầu. Tại Bắc Kinh, Cơ chế chung của Hội đồng Nhà nước về Phòng ngừa và Kiểm soát Covid-19 cũng được ra mắt vào ngày 20 tháng 1 năm 2020. Tranh thủ tất cả các bộ trung ương liên quan đến tình trạng khẩn cấp về sức khỏe cộng đồng, Cơ chế chung nhằm phá bỏ các rào cản giữa các bộ phận để phối hợp chính sách. Cơ cấu chỉ huy trung tâm tiếp tục được nhân bản cho tất cả các cấp ở địa phương, các tỉnh, thành này nhanh chóng thành lập sở chỉ huy địa phương để phòng chống và kiểm soát Covid-19. Các cơ quan bí mật của đảng Cộng sản Trung quốc và các quan chức hành chính là người lãnh đạo các chỉ huy địa phương, chịu hoàn toàn trách nhiệm về việc ra quyết định và thực thi nhiệm vụ trong phạm vi quyền hạn của mình. Tóm lại, cấu trúc thể chế được mô tả ở trên đã hình thành một chuỗi chỉ huy khá chặt chẽ và rõ ràng, có tầm quan trọng hàng đầu trong việc chỉ đạo một đất nước rộng lớn vượt qua một đại dịch tàn khốc.

Thứ hai, chỉ đạo bộ máy hành chính ứng phó với khủng hoảng theo phương pháp "cây gậy và củ cà rốt "

Hệ thống quản lý nhân sự công của Trung Quốc cũng thể hiện khả năng thích ứng phi thường giữa các cuộc khủng hoảng. Một số cơ chế chính cho phép Đảng và Nhà nước nhanh chóng định hướng lại đội ngũ cán bộ hướng tới nhiệm vụ trung tâm cấp bách. Việc luân chuyển cán bộ liên vùng thường được sử dụng để thay thế bất kỳ cán bộ chủ chốt nào được cho là không đủ năng lực để giao hoặc chịu trách nhiệm về các vấn đề bằng các đồng nghiệp có năng lực và kinh nghiệm, nhằm quản lý khủng hoảng. Trong cuộc khủng hoảng Covid-19, các cán bộ đứng đầu tỉnh Hồ Bắc và thành phố Vũ Hán đều bị cách chức như một tín hiệu mạnh mẽ về việc thực thi trách nhiệm chính trị. Những chỗ trống quan trọng này ở vùng tâm chấn đã được lấp đầy bởi các quan chức cấp cao do trung tâm phân công thông qua việc luân chuyển cán bộ liên vùng.

Bên cạnh đó, Trung Quốc sử dụng biện pháp thúc đẩy nhanh chóng để đưa ra các động lực chính trị cho các cán bộ địa phương thực hiện tốt hơn trong việc quản trị khủng hoảng. Truyền thống "thăng cấp chiến trường" này có từ thời kỳ đấu tranh vũ trang của CPC trong thời kỳ cách mạng, trong đó việc thăng cấp đặc biệt được coi là một sự công nhận quan trọng dành cho các quân nhân xuất

sắc. Trong quản trị khủng hoảng, các chiến lược tương tự được sử dụng để khuyến khích sự cống hiến của công chức.

Thứ ba, việc huy động các nguồn lực rất lớn về vật chất và con người trong thời kỳ khủng hoảng.

Khả năng khai thác nguồn nhân lực và vật lực khổng lồ của Trung Quốc được củng cố bởi hai điều kiện cốt yếu: phân bổ nguồn lực trên toàn quốc và khu vực doanh nghiệp nhà nước lớn. Quyền lực được tập trung mạnh mẽ cho phép chính phủ Trung Quốc kiểm soát các nguồn lực khổng lồ từ cấp dưới dân sự và quân đội, thường là theo các điều kiện không thể thương lượng do nghĩa vụ chính trị của cấp dưới đối với nhà nước. Đặc biệt, Quân đội Giải phóng Nhân dân (PLA) đóng vai trò nòng cốt trong việc kiểm soát đại dịch và cứu trợ thảm họa. Trong trận chiến Covid-19, khoảng 4.000 nhân viên y tế quân đội cùng với trang thiết bị và vật tư dồi dào, đã được PLA cử đến Vũ Hán. Chính phủ Trung Quốc có một vị trí thuận lợi hơn nhiều từ khu vực doanh nghiệp nhà nước (SOE). Các doanh nghiệp khổng lồ này cung cấp một nền tảng sinh thái vững - chắc để huy động các điều kiện vật chất. Không giống như các doanh nghiệp tư nhân của họ trong nền kinh tế thị trường, các doanh nghiệp nhà nước ở Trung Quốc phải chịu những ràng buộc ngân sách tương đối mềm. Việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị không kém phần quan trọng so với hoạt động của thị trường. Chiếm ưu thế trong các ngành công nghiệp chiến lược, các DNNN lớn có thể tổ chức nguồn cung cấp khổng lồ cho cuộc chiến chống đại dịch, bất kể chi phí. Những yếu tố trên cho thấy một "năng lực" huy động ấn tượng trong việc cứu trợ thiên tai và tái thiết sau thiên tai của Chính phủ Trung Quốc.

Bên cạnh đó, ở Trung Quốc đã tồn tại khá dài lâu phương thức "đoàn kết cộng sản" như một phần của phong cách quản trị khủng hoảng của họ. Ngay khi dịch bùng phát ở Vũ Hán, quốc gia này đã khởi động một chương trình hỗ trợ theo cặp 1-1, trong đó các tỉnh được chỉ định hỗ trợ cho các thành phố bị dịch, 19 tỉnh của Trung Quốc chịu trách nhiệm hỗ trợ gửi các đội y tế, thiết bị và vật tư cần thiết đến các thành phố trực thuộc tỉnh ở Hồ Bắc. Sự hỗ trợ 1-1 này đã nâng cao đáng kể năng lực, tăng cường của hệ thống y tế ở Hồ Bắc và là công cụ để ngăn chặn nhanh chóng Covid-19 trong tâm chấn.

Thứ tư, huy động người dân và xã hội vào công tác chống dịch.

Ở một số quốc gia, khó khăn chủ yếu xuất phát từ các giá trị tự do và sự phản kháng mạnh mẽ của xã hội dân sự, ở các quốc gia khác, năng lực hành chính yếu kém cản trở việc thực thi cưỡng chế trong cộng đồng và hộ gia đình cá nhân. Trong khi đó, sự kiểm soát xã hội chặt chẽ của Trung Quốc đã giúp chính phủ thực thi phong tỏa cộng đồng ở hầu hết các khu vực của tỉnh Hồ Bắc và sự giãn cách xã hội nghiêm ngặt ở các khu vực khác của đất nước. Sự kiểm soát xã hội mạnh mẽ cùng với văn hóa tập thể/cộng đồng đã tạo ra một cơ cấu xã hội dẫn dắt việc thực thi các biện pháp cưỡng chế ở Trung Quốc. Hơn nữa, việc huy động cộng đồng chống lại đại dịch đã được củng cố bởi một câu chuyện chiến tranh sâu rộng. Các thuật ngữ chính thường được chính phủ sử dụng bao gồm "chiến dịch" "chiến dịch cố vấn", "chiến tranh tổng lực", "trận chiến tiêu diệt" và "chiến tranh nhân dân". Chiến dịch chống đại dịch được đóng khung tối hậu như một cuộc chiến giữa virus và loài người. Là một di sản văn hóa của cuộc đấu tranh vũ trang của cộng sản trong thời đại cách mạng, những câu chuyện kể về chiến tranh được sử dụng rộng rãi trong nhiều công việc dân sự ở Trung Quốc, đặc biệt là cứu trợ thiên tai và quản trị khủng hoảng.

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, minh bạch. 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".

Trong khi Covid-19 đã gây ra thiệt hại đáng kể trên toàn cầu, nó cũng là cơ hội để các Chính phủ học tập và đổi mới chính sách phát triển bền vững. Ở mức độ nào đó mà mô hình Trung Quốc có thể được áp dụng cho các xã hội khác là điều còn nhiều tranh cãi, nhưng việc học hỏi chính sách này chắc chắn có những giá trị nhất định. Trường hợp của Trung Quốc đã minh họa cho "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 Singgapore [71]

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 và quản trị quốc gia là bài học đáng học hỏi cho nhiều nước trong khu vực, thể hiện trên những điểm sau:

Thứ nhất, sự phản ứng kịp thời của chính phủ Singapore.

Năng lực xử lý khủng hoảng nhất là dịch bệnh của Singapore có được từ tích lũy kinh nghiệm nhiều lần xử lý thành công các cuộc khủng hoảng do dịch bệnh trước đó (khủng hoảng do hội chứng suy hô hấp cấp nặng SARS năm 2003, dịch cúm H5N1 năm 2009). Từ năm 1974, Trung tâm xử lý khủng hoảng của Singapore có tên là HCEG được thành lập nhằm thống nhất và huy động các nguồn lực cần thiết được nhanh chóng. HCEG xây dựng một bộ quy tắc và chuẩn chung để đối phó với khủng hoảng. Ngay sau dịch SARS rồi H5N1, cơ quan này xây dựng một bộ khung về ứng phó bùng phát dịch bệnh (Disease Outbreak Response System Condition - DORSCON) cho hệ thống y tế lẫn cho công chúng. Có 4 cấp độ của DORSCON tương ứng với độ trầm trọng của dịch để toàn xã hội, hệ thống y tế, khu vực tư nhân và các cơ quan công quyền phản ứng. HCEG luôn nhạy bén và phản ứng rất kịp thời. Ngày 31/12/2019, các ca cúm nặng ở Vũ Hán, Trung Quốc được báo cáo lên Tổ chức Y tế thế giới (WHO). Ngày 3/1/2020, tức là 3 ngày sau, Bộ Y tế Singapore đã soi quét khách du lịch đến từ Vũ Hán. Ngày 20/01, Singapore cách ly các khách du lịch có triệu chứng cúm từng ở Vũ Hán trong 14 ngày trước đó. Ngày 22/1, Ban chỉ đạo liên bộ (multi-ministry task force) được thành lập. Ngày hôm sau, phát hiện ra ca nhiễm Covid-19 đầu tiên ở Singapore. Cũng do tình hình phát triển thực tế của dịch và kết quả chống dịch thay đổi, tham chiếu vào cấp độ trong DORSCON thấy rằng Singapore từng áp dụng khá linh hoạt, không cứng nhắc các biện pháp giãn cách xã hội, ví dụ ở mức cao (tháng 4/2020), rồi nới lỏng (tháng 12/2020), sau đó lại siết chặt (tháng 7/2021). Đến hết quý 1/2020, Singapore được cho là đã kiểm soát tốt đợt bùng phát ban đầu của Covid-19, các ca lây nhiễm mới thấp và chưa có bệnh nhân tử vong.

Thứ hai, sự đồng bộ và nhịp nhàng trong phối hợp giữa các cơ quan chức năng của chính phủ là "chìa khóa thành công" trong xử lý khủng hoảng từ dịch

bệnh. Ngay từ tháng 01/2020, Singapore cũng rất nhanh chóng phân công trách nhiệm các cơ quan trong Ban chỉ đạo liên bộ (MTF). Nhiệm vụ của MTF là đảm bảo an toàn sinh mạng và duy trì sinh kế của người dân. Các Bộ Quốc phòng, Nội vụ, Y tế, Công thương… phối hợp tạo ra nhiều tuyến phòng thủ, giảm và ngăn chặn nguồn lây do nhập cảnh và lây lan trong cộng đồng. Việc huy động các lực lượng vũ trang cùng tham gia truy vết người nhiễm bệnh với Bộ Y tế và cung ứng vật tư y tế cho dân, ngay từ ban đầu, đã góp phần giảm tải gánh nặng cho các y bác sĩ. Đây là điều khá quan trọng, giữ cho tuyến y tế là tuyến phòng vệ cuối cùng, thay vì đẩy các y bác sỹ ra trận, kiệt sức và tổn thất ngay từ ban đầu. Bộ Tài chính và Công thương đưa ra các gói hỗ trợ tài chính rất nhanh, thủ tục đơn giản. Họ áp dụng chính sách "helicopter drop", một khái niệm của kinh tế gia người Mỹ Milton Friedman nhằm chuyển tiền ứng cứu tới người dân nhanh nhất. Hơn 300.000 công ty Singapore nhận được tiền hỗ trợ rất nhanh và thuận tiện. Về tổng thể các gói hỗ trợ này phát huy hiệu quả rất tốt, ngăn được sự đứt gãy nền kinh tế hay chuỗi cung ứng sản xuất.

Singapore sử dụng công nghệ thông tin rất hiệu quả trong phòng chống dịch và đây là công của các "bộ não" như A*Star và Govtech. Những phát minh của các cơ quan này như công nghệ truy vết TraceTogether, hay quản lý dữ liệu tiêm chủng… đang được khá nhiều quốc gia học tập. Công tác thông tin trong phòng chống dịch đã được thực hiện khá hiệu quả, do tính minh bạch, kịp thời và khoa học. Người dân Singapore đạt được mức tiêm chủng cao như hiện tại (80%) một phần lớn do có thông tin đầy đủ về hiệu quả của vắc xin, về tác dụng phụ của nó v.v... khiến họ có đủ độ tin cậy vào quyết định của mình.

Thứ ba, chính phủ đã sớm đưa ra chiến lược vắc xin. Đây là thành công lớn nhất của sự hợp tác, phối hợp giữa các cơ quan chức năng trong chính phủ nhất là của Ban chỉ đạo liên bộ. Xác định tiêm chủng vốn vẫn là giải pháp lâu dài, bền vững cho nhiều loại dịch bệnh, hướng tới miễn dịch cộng đồng nên ngay sau khi Singapore phát hiện ra ca Covid-19 đầu tiên vào tháng 01/2020, mặc dù chưa biết dịch Covid-19 sẽ lan rộng ra sao, nguy hiểm thế nào nhưng từ kinh nghiệm xử lý dịch SARS và H5N1 trước đó, chính phủ Singapore, qua MTF yêu cầu Bộ Y tế - cơ quan chuyên môn y tế, Ủy ban phát triển kinh tế EDB - đơn vị xử lý nguồn tài chính, A* Star - cơ quan nghiên cứu khoa học hàng đầu cùng với sự tham gia của

khu vực tư nhân lập ra Ban chỉ đạo đi tìm vắc xin (TXvax Panel). Đây là chiến lược đúng đắn của Singapore để có vắc xin tiêm chủng cho toàn dân, nhanh nhất, sớm nhất. Đến tháng 4/2020, TXvax tìm ra và chốt danh sách 35 cơ sở có tiềm năng sản xuất và cung cấp vắc xin, trong đó có Pfizer, Moderna, Sinopharm, Sinovac... Vì chưa có tiền lệ, chưa có cơ sở đảm bảo rằng các vắc xin được chế tạo sẽ thành công, nên quyết định đầu tư của Ban này dựa trên 2 nguyên tắc: Nhà sản xuất nào sẽ đưa ra sản phẩm nhanh nhất, và công nghệ nào an toàn nhất. Ủy ban liên bộ chỉ đạo Bộ Y tế thảo luận với hãng dược về các điều kiện y tế, Ủy ban phát triển kinh tế (EDB) đàm phán về điều kiện thương mại, trong lúc đó cơ quan quản lý cấp phép rút gọn thời gian duyệt lưu hành và sử dụng vắc xin. Trong khi các kho, các hãng hàng không khác trong khu vực chưa nhận ra cơ hội về tiếp vận hậu cần đến từ việc tiêm chủng Covid-19, thì Singapore Airlines đã nắm trước cơ hội, chuyển đổi công năng máy bay, xây sẵn kho lạnh ở sân bay Changi để làm trung chuyển vắc xin cho toàn khu vực. Tháng 12/2020, tức là 11 tháng sau khi phát hiện ca nhiễm Covid-19 đầu tiên, Singapore đưa được vắc xin Pfizer về nước, là nước sớm nhất ở châu Á sở hữu và tiêm chủng vắc xin cho dân chúng. Singapore đã có cơ hội tiêm phòng cho toàn dân, hạn chế thiệt hại sinh mạng, có cơ hội mở cửa sớm nền kinh tế. Ngoài ra, Singapore còn thu được tiền đầu tư từ các hãng dược và công nghệ sinh học do chuẩn bị cơ sở tiếp vận hậu cần tốt. Thermo Fisher, hãng công nghệ sinh học lớn nhất thế giới sẽ đầu tư gần 200 triệu đô la để mở cơ sở nghiên cứu tại Singapore.

Thứ tư, việc đưa ra các quyết sách ứng phó với dịch bệnh của Chính phủ là dựa trên sự tham vấn và khuyến nghị từ giới khoa học và y học.

Bộ Y tế Singapore đã tài trợ cho Lancet Regional Health - tạp chí y khoa có uy tín và lâu đời vào loại nhất trên thế giới được nghiên cứu và khuyến nghị các kịch bản chống dịch và chiến lược thoát Covid-19 (exit strategies) cho Ủy ban liên bộ và chính phủ. Các nghiên cứu của Lancet Regional Health về ảnh hưởng tâm lý xã hội đối với việc phong tỏa, giãn cách xã hội, cách ly, điều trị người bệnh có triệu chứng nhẹ ngoài bệnh viện, về việc đóng cửa trường học… được Ủy ban liên bộ cân nhắc áp dụng để giảm thiểu các hiệu quả tiêu cực khi phong tỏa và giãn cách xã hội lâu dài. Dựa trên nghiên cứu và khuyến nghị khoa học của các tổ chức như Lancet Regional Health, Singapore đã xử lý thành công

đợt bùng phát dịch tại khu lưu trú công nhân nước ngoài, hạn chế ảnh hưởng tối thiểu lên cộng đồng dân cư, bảo vệ được bệnh viện và hệ thống y tế, và quan trọng nhất, là cách sống chung với Covid-19.

Thứ năm, năng lực quản trị khủng hoảng của Chính phủ Singgapore thường xuyên được củng cố và nâng cao.

Chính phủ Singapore luôn xác định quản trị khủng hoảng là một phần quan trọng của quản trị quốc gia và đòi hỏi bộ máy phải luôn sẵn sàng thích ứng với mọi tình huống khủng hoảng có thể xảy ra. Thuận lợi của Singapore đối với công tác quản trị khủng hoảng Covid-19 là do nền tảng vững chắc về chính trị, kinh tế, xã hội và hệ thống vận hành hiệu quả, được Thủ tướng Lý Quang Diệu xây dựng và phát triển từ hồi lập quốc 1965. Bên cạnh đó, trình độ phát triển dân trí của đảo quốc này, cùng với tính kỷ luật, tuân thủ pháp luật của người dân cũng là một yếu tố quan trọng góp phần thành công trong xử lý khủng hoảng. Hơn nữa, điểm đáng ghi nhận việc điều hành một cách thực tế và chủ động giúp chính phủ Singapore đảm bảo an toàn sinh mệnh và duy trì sinh kế của nhân dân và vượt lên mạnh mẽ hơn. Sau hơn 01 năm suy thoái kinh tế do ảnh hưởng của dịch Covid - 19, Singapore công bố tăng trưởng kinh tế quý 2/2021 là 14,7% so với cùng kỳ năm 2020. Tăng trưởng GDP cả năm dự báo từ 6-7%. Hệ thống y tế không bị quá tải, số ca lây nhiễm trong cộng đồng chỉ còn ở mức vài chục ca mỗi ngày, mức rất thấp so với các nước khác trong khu vực. Singapore đã chuẩn bị cho các bước mở cửa hoàn toàn nền kinh tế từ tháng 9/2021. Cho dù các kết quả đạt được chưa hẳn là hoàn hảo, nhưng rất đáng ghi nhận so với tình hình trên thế giới tại thời điểm đó.

2.4.3.3. Trường hợp Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất (UAE) [121]

UAE 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. Phân tích cho thấy các thành phần chính trong quản lý khủng hoảng của UAE bao gồm quản trị hiệu quả và có năng lực, sử dụng tích hợp quan hệ đối tác công tư và lực lượng lao động xuất sắc toàn cầu. 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.

UAE đã được thành lập Cơ quan Quản lý Khẩn cấp, Khủng hoảng và Thảm họa Quốc gia (NCEMA) từ năm 2012 và hoạt động dưới sự bảo trợ và

giám sát của Hội đồng An ninh Quốc gia Tối cao. Đây là cơ quan quốc gia chính chịu trách nhiệm điều chỉnh và điều phối tất cả các nỗ lực quản lý tình trạng khẩn cấp, khủng hoảng và thảm họa, cũng như xây dựng kế hoạch quốc gia để ứng phó với các trường hợp khẩn cấp.

Thực hiện theo khuyến cáo của OECD - bước đầu tiên để ứng phó với một cuộc khủng hoảng bất ngờ theo khuôn khổ quản lý khủng hoảng của là xác định nhanh chóng và hiệu quả nguồn gốc của cuộc khủng hoảng, thường đòi hỏi phải tích hợp chuyên môn khoa học để chia nhỏ một tình huống phức tạp thành các thành phần khoa học hoặc kỹ thuật đơn giản hơn, các trường hợp đầu tiên được xác nhận nhiễm Covid-19 tại Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất và vùng Vịnh đã được Bộ Y tế và Phòng ngừa báo cáo vào ngày 29 tháng 1 năm 2020. Hai ngày sau, vào ngày 31 tháng 1 năm 2020, Chính phủ thông báo rằng tất cả các trường hợp nghi ngờ và đã xác nhận nhiễm Covid -19 đều phải được coi là trường hợp khẩn cấp và dịch vụ chăm sóc y tế cho tất cả bệnh nhân Covid -19 sẽ được cung cấp miễn phí. Những phản ứng quyết đoán và nhanh chóng kiểu này của chính phủ Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất ngay từ giai đoạn đầu của đại dịch có thể đã góp phần làm giảm bớt gánh nặng bệnh tật ban đầu đối với đất nước.

Hai là, ứng phó kịp thời để hạn chế thiệt hại.

Việc ứng phó này bao gồm các hoạt động: giám sát khủng hoảng, quản lý mạng lưới ứng phó khẩn cấp, lãnh đạo thông qua giao tiếp, sáng kiến vắc xin và công nghệ. Thống nhất về chương trình hành động ngay từ giai đoạn đầu của đại dịch có thể đã góp phần làm giảm bớt gánh nặng bệnh tật ban đầu đối với đất nước. Từ việc đóng cửa trường học và đình chỉ các chuyến bay đến lái xe qua các trung tâm kiểm tra và các quy trình làm sạch và khử trùng quốc gia, 100 ngày đầu tiên trong quá trình ứng phó của UAE đối với đại dịch Covid-19 được đánh dấu bằng nhiều biện pháp và nhiệm vụ ứng phó thành công với Covid-19 và được đánh giá cao.

Khung quản lý khủng hoảng chiến lược của UAE cũng thu hút sự chú ý đến tầm quan trọng của việc quản lý hiệu quả mạng lưới ứng phó khẩn cấp do nhu cầu ra quyết định quan trọng khi khủng hoảng và sự tham gia của cộng đồng xã hội (bao gồm các tổ chức tình nguyện và tổ chức phi chính phủ). Hai cơ quan chính thức chính được giao nhiệm vụ ứng phó với đại dịch và điều phối các nỗ lực quốc gia trong các lĩnh vực khác nhau là Cơ quan Quản lý Khẩn cấp, Khủng

hoảng và Thảm họa Quốc gia (NCEMA) và Trung tâm Chỉ huy và Kiểm soát Covid-19 (CCC). CCC giao tiếp với cảnh sát, an ninh nhà nước, dịch vụ xe cứu thương, chính quyền thành phố, nhà điều hành y tế tư nhân, học giả chăm sóc sức khỏe, nhà dịch tễ học và tình nguyện viên để phân loại bệnh nhân và ưu tiên cung cấp dịch vụ điều trị khi cần thiết nhất.

Nhận thấy vai trò của công nghệ trong việc hạn chế sự lây lan của dịch bệnh, UAE đã chuyển sang nhanh chóng áp dụng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe từ xa và tư vấn từ xa. Cơ sở hạ tầng truyền thông và công nghệ tiên tiến hiện có cũng như sự nhanh nhạy của các cơ quan quản lý đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển và thực thi các chính sách liên quan theo yêu cầu của hoàn cảnh và nhu cầu thay đổi nhanh chóng. Ngay từ đầu năm 2020 UAE đã đưa vào sử dụng thống Telehealth và Ứng dụng Al Hosn UAE để hạn chế sự tiếp xúc giữa người với người, đặc biệt là giảm lây nhiễm trong bệnh viện và theo dõi liên hệ tập thể của bệnh nhân Covid -19 và những người tiếp xúc với họ.

Các chương trình tình nguyện Covid -19 trên khắp UAE cũng được chính quyền địa phương và liên bang phát động và có tác dụng rõ rệt trong việc giảm bớt gánh nặng và tác động của đại dịch. Tất cả các chương trình tình nguyện này đều được giám sát và điều phối bởi Ủy ban Tình nguyện Quốc gia Tối cao trong thời kỳ Khủng hoảng, cơ quan này cũng chịu trách nhiệm quản lý sức khỏe và sự an toàn của tình nguyện viên.

Quá trình quản trị khủng hoảng, UAE cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của khả năng lãnh đạo với khả năng thích ứng cao, đặc biệt là thông qua truyền thông để duy trì niềm tin vào chính phủ và giảm lo lắng trong dân chúng và duy trì các phản ứng hiệu quả. Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất đảm bảo tính minh bạch với người dân về tình hình Covid -19 bằng cách phổ biến số liệu thống kê hàng ngày, bao gồm tổng số trường hợp mắc bệnh, số ca tử vong, số lần xét nghiệm được thực hiện, tổng số ca phục hồi và các quy định y tế cập nhật thông qua trang web của Bộ Y tế và Phòng ngừa, cũng như các trang web của cơ quan y tế địa phương, chẳng hạn như Bộ Y tế và Công ty Dịch vụ Y tế Abu Dhabi (SEHA) tại Abu Dhabi và Cơ quan Y tế Dubai và Cơ quan Y tế Thành phố Dubai ở Dubai. Ngoài ra, các cơ quan chức năng này đã sử dụng các nền tảng truyền thông xã hội, bao gồm Twitter và Instagram, cũng như các hãng tin

chính thức và phương tiện truyền thông truyền thống để mở rộng phạm vi tiếp cận của tin nhắn và phổ biến thông tin rộng rãi hơn.

Ba là, phản hồi và phục hồi tích cực sau khủng hoảng.

Một phần quan trọng của việc quản lý khủng hoảng này là chấm dứt đại dịch hiện tại. Trong bối cảnh đó, tiêm vắc-xin hiệu quả là giải pháp duy nhất để loại bỏ hoặc giảm lây truyền bệnh trong thời gian dài. Ban lãnh đạo Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất đã chủ động thực hiện thử nghiệm lâm sàng giai đoạn III đầu tiên do WHO đăng ký đối với vắc-xin bất hoạt chống lại SARS-CoV-2 thông qua sự hợp tác giữa CNBG của Sinopharm và Nhóm 42 (G42) có trụ sở tại Abu Dhabi dưới sự giám sát của Bộ Y tế Abu Dhabi (DOH) và Bộ Y tế và Phòng ngừa của UAE (MOHAP). Hàng ngàn tình nguyện viên từ các quốc tịch khác nhau đã đăng ký và tham gia thử nghiệm. Đây là một ví dụ sinh động về các sáng kiến quốc gia nhằm tăng cường sức khỏe người dân và nâng cao khả năng nghiên cứu và phát triển y tế của UAE. Sau kết quả thành công ban đầu của cuộc thử nghiệm ở UAE, việc sử dụng vắc-xin phòng Covid-19 đã được phê duyệt cho những người làm việc ở tuyến đầu, sau đó mở rộng và tiêm miễn phí cho tất cả cư dân. UAE trở thành quốc gia đi đầu, dẫn đầu về tỷ lệ tiêm chủng toàn cầu.

Khi khủng hoảng kết thúc, chính phủ ra tín hiệu cho người dân và khuyến khích mọi việc trở lại bình thường và tiến hành các đánh giá chuyên sâu và phân tích đa cấp để đánh giá phản ứng của quốc gia đối với cuộc khủng hoảng. UAE đã phát triển một chiến lược hậu Covid -19 để quản lý tác động của đại dịch bao trùm sáu lĩnh vực: y tế, giáo dục, kinh tế, an ninh lương thực, xã hội và chính phủ. Quốc gia đã đáp ứng nhu cầu năng động của một thế giới đang phát triển nhanh chóng thông qua các hệ thống đổi mới và tăng trưởng kinh tế hiện có. Điều này có thể được tận dụng để nhanh chóng ứng phó với thách thức bệnh do vi-rút gây ra bằng cách nhanh chóng thu hút sự hợp tác và đối tác quốc tế về công nghệ, phương pháp điều trị và triển khai vắc-xin. Quốc gia này cũng thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng của nhiều hệ thống ứng phó có mục tiêu bằng cách phát triển các cơ sở xét nghiệm và giải trình tự trên diện rộng trong nước, cho phép xử lý kết quả nhanh hơn và do đó tăng cường can thiệp y tế công cộng.

Điều quan trọng là cơ sở hạ tầng mạnh mẽ này hiện cũng sẵn sàng cho các đợt bùng phát trong tương lai và các thách thức về sức khỏe cộng đồng.

2.4.3.4. Trường hợp Chính phủ Mỹ trong nhiệm kỳ đầu tiên của Tổng thống Donald Trump [122]

Sự tàn phá chết người do đại dịch Covid-19 gây ra đã chiếm lĩnh tâm điểm trên toàn thế giới kể từ năm 2020. Chỉ riêng ở Hoa Kỳ, thiệt hại kinh hoàng của đại dịch có thể được đo bằng hàng triệu người Mỹ bị nhiễm vi rut và 500.071 người chết vì Covid -19 (tính đến ngày 22/2/2021). Trong bài phát biểu tại Lễ tưởng niệm những người đã qua đời vì Covid -19 được tổ chức ngày 22-2-2021 ở Nhà Trắng, Tổng thống Joe Biden đã nói: "Số người Mỹ đã chết chỉ trong vòng 01 năm đại dịch đã nhiều hơn số lính Mỹ chết trong Chiến tranh thế giới thứ nhất, Thế chiến thứ hai và Chiến tranh Việt Nam cộng lại"(2). Đây là sự minh chứng rõ ràng cho *sự thất bại* trong chính sách phòng chống đại dịch Covid - 19, quản trị khủng hoảng của chính phủ Donald Trump.

Đến ngày 30 tháng 3, số người chết đã vượt quá 3000 và đến ngày 28 tháng 5, số người chết đã vượt mốc 100.000. Cuối năm 2020, Mỹ đã vượt mốc 346.000 ca tử vong do SARS-CoV-2 (AJMC) Hoa Kỳ, mặc dù chỉ chiếm 4% dân số thế giới, nhưng lại chiếm hơn 20% tổng số ca nhiễm và tử vong do Covid -19 được xác nhận trên toàn thế giới diễn ra dưới thời Trump.

Vào thời điểm D.Trump rời nhiệm sở đã có hơn 400.000 ca tử vong ở Hoa Kỳ do Covid -19. Nhiều nghiên cứu đã kết luận rằng nhiều trường hợp tử vong ở Mỹ là có thể tránh được, nhưng Chính phủ đã hành động quá chậm trễ.

Một đánh giá được công bố trên tạp *chí Lancet* vào tháng 2 năm 2021 đã kết luận rằng 40% trường hợp tử vong do Covid -19 tính đến thời điểm đó có thể đã được ngăn chặn, và một báo cáo của Đại học Columbia ước tính rằng có khoảng 130.000 đến 210.000 ca tử vong là do sự thất bại của chính phủ Hoa Kỳ.

Hộp 2.4: Số ca nhiễm và tử vong do Covid - 19 trong thời kỳ Tổng thống D.Trump [122]

Có thể nhìn nhận và giải thích về sự thất bại của chính phủ Trump trong các chính sách ứng phó với đại dịch Covid -19 trên những điểm chính sau:

Một là, sự nhận thức mơ hồ về những nguy hiểm của cuộc khủng hoảng

Trước diễn biến nhanh chóng, phức tạp của đại dịch Covid - 19, Chính phủ của Tổng thống D.Trump lại cho thấy: (1) sự không nhạy cảm với các cảnh báo về mối đe dọa và quá tự tin vào sự chuẩn bị sẵn sàng và chính sách đã được thông qua, và (2) phủ nhận và ảo tưởng quá mức về sức mạnh của nước Mỹ. Tổng thống

đã liên tục nhận được những cảnh báo trước từ cộng đồng tình báo và các quan chức, về việc cần có một phản ứng chính sách mạnh mẽ. Tuy đã chấp nhận rằng Covid-19 là một căn bệnh chết người và rất dễ lây lan, nhưng người đứng đầu chính phủ lại tỏ ra "bối rối" bởi không hình dung rõ cuộc khủng hoảng đã diễn ra như thế nào. Sau khi Trung Quốc thông báo với thế giới về sự bùng phát dịch bệnh vào ngày 31 tháng 12 năm 2019, phản ứng của Chính phủ Trump được đánh dấu bằng việc hạ thấp mối đe dọa, không hành động hoặc áp dụng một phần các biện pháp và tuyên bố công khai không chính xác. Do đó, các cơ hội để làm chậm sự lây lan, ngăn chặn dịch bệnh và bảo vệ sức khỏe cộng đồng dựa trên xét nghiệm, truy tìm người tiếp xúc và cách ly đã bị bỏ lỡ. Trước sự bùng phát nhanh chóng của Covid-19 trong cộng đồng, Chính phủ buộc phải ban bố tình trạng khẩn cấp quốc gia vào ngày 13 tháng 3 năm 2020. Tại thời điểm đó, chính phủ liên bang vẫn không thể giúp các bang tiến hành xét nghiệm rộng rãi mặc dù ông Trump rằng đã tuyên bố bất kỳ ai muốn xét nghiệm đều có thể được xét nghiệm nhưng lại không giải quyết được tình trạng thiếu hụt lớn về thiết bị bảo vệ cá nhân và máy thở. Rõ ràng chính phủ đã bỏ qua việc xem xét và cố gắng ngăn chặn các con đường khác để vi-rút đến Mỹ. Khi trường hợp dịch bệnh leo thang, Tổng thống Trump tiếp tục củng cố và từ chối xem xét lại các quyết định của mình đồng thời vẽ ra một bức tranh tươi sáng và bày tỏ sự tin tưởng rằng các biện pháp hạn chế đi lại là đủ, phản đối các biện pháp toàn diện hơn. Theo dõi phản ứng của Tổng thống Trump đối với đại dịch Covid-19 còn nhận thấy một nhà lãnh đạo hành động và giao tiếp với tâm lý mơ hồ và cảm tính. Trong nhiều tháng, tổng thống liên tục cố gắng trấn an công chúng thông qua các tuyên bố của ông tại các lần xuất hiện trước công chúng và các dòng "tweet" rằng vấn đề "đang được kiểm soát", rằng nó sẽ sớm biến mất và vắc-xin sắp ra mắt và có thể được đưa ra công chúng với tốc độ siêu nhanh chóng - bất chấp những chỉ dẫn rõ ràng và đánh giá ngược lại của chuyên gia.

Hai là, phản ứng chậm chạp với những cảnh báo về khủng hoảng

Các nghiên cứu đã chỉ ra rằng, Chính phủ Mỹ dưới thời Tổng thống Donal Trump không có khả năng đưa ra phản ứng kịp thời và hiệu quả đối với sự bùng phát Covid-19, bất chấp rất nhiều cảnh báo. Mặc dù đã nhận được rất nhiều lời cảnh báo từ các chuyên gia, các nhà khoa học, nhưng Tổng thống Trump vẫn thường xuyên phớt lờ, xem nhẹ, và thực tế cho thấy phản ứng chính sách của

chính quyền Trump đối với đại dịch là một thất bại bi thảm trong việc chủ động xây dựng một chính phủ tập trung, toàn diện và phản ứng của toàn xã hội đối với các dấu hiệu về mối đe dọa sức khỏe cộng đồng đang gia tăng nhanh chóng. Sau thông báo ban đầu vào tháng 01 năm 2020 của Trung Quốc và ngay cả sau khi các trường hợp được xác nhận ở Hoa Kỳ và WHO đã tuyên bố tình trạng khẩn cấp về sức khỏe toàn cầu, thay vì nên đưa ra một loạt các biện pháp, theo các đường lối được nêu trong kịch bản ứng phó, phản ứng của Chính quyền Trump vẫn chậm chạp, không hành động nhanh chóng để phát hiện các đợt bùng phát, không thực hiện các biện pháp hạn chế sự lây lan của dịch bệnh, không mở rộng quy mô hậu cần để giúp giải quyết tình trạng thiếu hụt các nguồn lực quan trọng như thiết bị bảo hộ cá nhân, hơn nữa cũng không điều phối một kế hoạch phản ứng của toàn chính phủ. Hơn nữa trong khi cần có một hướng dẫn hay kế hoạch chuẩn bị ứng phó thì lại là cuộc đấu đá nội bộ gay gắt trong và giữa Nhà Trắng, Bộ Y tế và Dịch vụ Nhân sinh Hoa Kỳ (HHS), Trung tâm kiểm soát dịch bệnh (CDC) và Cục Quản lý thực phẩm và dược phẩm (FDA) về việc đặt ra các mục tiêu chung về xét nghiệm và biện pháp phi dược phẩm nào cần ưu tiên. Chính phủ của ông Trump đã không tuyên bố Covid-19 là tình trạng khẩn cấp quốc gia cho đến ngày 13 tháng 3 năm 2020 và ngay cả sau khi làm như vậy, họ vẫn phải vật lộn để đưa ra các chính sách hiệu quả, nhất quán liên quan đến xét nghiệm hàng loạt, phong tỏa, đeo khẩu trang và truyền thông đại chúng.

Ba là, sự quan liêu chính trị và những thử nghiệm thất bại trong ứng phó với khủng hoảng

Chính quyền của Tổng thống Trump đã không nhanh chóng thiết lập một hệ thống xét nghiệm hiệu quả để ngăn chặn sự bùng phát của bệnh truyền nhiễm. Hành động này đã khiến các cơ quan y tế công cộng lúng túng trước sự lây lan của vi rút. Chính phủ liên bang đã từ chối sử dụng xét nghiệm chẩn đoán Covid-19 do Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) phê duyệt. Thay vào đó, CDC khăng khăng phát triển thử nghiệm của riêng mình và sau đó bị thất bại, làm ảnh hưởng đến quá trình ngăn chặn dịch bệnh. CDC và FDA cũng phản đối việc nhanh chóng phê duyệt các xét nghiệm hiệu quả từ các phòng thí nghiệm thương mại bên ngoài chính phủ. Sự thất bại của CDC trong việc sản xuất và phân phối rộng rãi các xét nghiệm đang hoạt động một cách nhanh chóng có thể đã được giảm bớt

một phần với sự hỗ trợ của các nhà khoa học, phòng thí nghiệm và các công ty bên ngoài chính phủ. Bất chấp một số nỗ lực để đáp ứng, FDA đã không thay đổi các quy tắc của mình để đẩy nhanh quá trình phê duyệt xét nghiệm mà chỉ sửa đổi các yêu cầu quy định nặng nề dẫn đến việc cho phép các trung tâm y tế đủ điều kiện triển khai các xét nghiệm bị chậm trễ kéo dài.

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.

Chương trình nghị sự của các chính quyền tổng thống thường bị quá tải. Vô số vấn đề tranh giành thời gian khan hiếm và sự chú ý của tổng thống, các cố vấn, nhân viên và thành viên nội các. Các nhà hoạch định chính sách có xu hướng dành thời gian cho các vấn đề một cách chọn lọc và tuần tự hơn là đồng thời và toàn diện. Trong suốt cuộc khủng hoảng Covid -19, ưu tiên hàng đầu của Donald Trump là nỗ lực để có thể tái đắc cử Tổng thống trong nhiệm kỳ tới. Tâm điểm trong chiến dịch tranh cử năm 2020 của Trump là ông đã làm cho nước Mỹ vĩ đại trở lại bằng cách mang lại một nền kinh tế vững mạnh, tỷ lệ thất nghiệp thấp và thị trường chứng khoán đang lên. Chính phủ ít đề cập đến các kế hoạch ứng phó với dịch bệnh do Covid - 19 mà chỉ hứa hẹn sẽ chống lại các bệnh truyền nhiễm, hợp tác với Trung Quốc để ngăn chặn dịch bệnh bùng phát và "thực hiện tất cả các bước cần thiết để bảo vệ công dân của chúng ta khỏi mối đe dọa này". Trên thực tế, Tổng thống miễn cưỡng ban hành các biện pháp can thiệp (thử nghiệm hàng loạt và can thiệp phi dược phẩm) mà chủ yếu tập trung vào các chính sách và tuyên bố công khai sẽ ảnh hưởng như thế nào đến thị trường chứng khoán và bị ám ảnh bởi cách nhìn của đại dịch và phản ứng của chính phủ liên bang sẽ ảnh hưởng đến nỗ lực tái đắc cử.

Chính phủ do Donald Trump đứng đầu đã thất bại trong việc cung cấp khả năng lãnh đạo theo quy chuẩn, đổ lỗi cho nhau, không rõ ràng về người chịu trách nhiệm và phản ứng chậm trễ, vô tổ chức trong đại dịch. Mặc dù không phải tất cả các vấn đề trong phản ứng của Hoa Kỳ đều có thể đặt dưới sự chỉ huy của Tổng thống Trump và quốc gia này có những điều kiện thuận lợi từ những cảnh báo sớm, năng lực tài chính, trung tâm kiểm soát và phòng ngừa dịch bệnh tiên tiến, hiện đại, nguồn lực dồi dào, phòng thí nghiệm chất lượng cao và chuyên môn khoa học hàng đầu thế giới nhưng vẫn thấy sự kém cỏi trong việc ứng phó

và quản lý dịch bệnh. Đối với những thất bại có thể tránh được trong hoạt động chống dịch Covid-19 của chính phủ liên bang, mặc dù không phải chịu trách nhiệm về mọi sai lầm, nhưng Tổng thống Trump là nhân tố quyết định trong các phản ứng của Hoa Kỳ đối với đại dịch. Với tư cách là tổng tư lệnh, tổng thống chịu trách nhiệm về các quyết định mà chính phủ liên bang đưa ra hoặc không đưa ra, huy động và điều phối phản ứng của liên bang đối với các cuộc khủng hoảng quốc gia, đồng thời thiết lập và thực thi các ưu tiên phù hợp.

2.4.3.5. Trường hợp Liên minh Châu Âu (EU) [32]

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". Tính đến giữa tháng 11/2021, tổng số ca tử vong vì Covid-19 tại khu vực này kể từ khi dịch bùng phát lên gần 1,5 triệu ca, chiếm ½ số ca tử vong trên thế giới. Dưới tác động của đại dịch Covid-19, Liên minh châu Âu (EU) chứng kiến "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"[32]. 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

Các quốc gia thành viên của EU đều đã tham gia Quy định Y tế quốc tế (IHR) được Tổ chức Y tế thế giới (WHO) công bố vào năm 2005 và thông qua năm 2007. Đây được coi là công cụ pháp lý quốc tế quan trọng nhằm ngăn chặn, phòng ngừa và kiểm soát bệnh dịch lây lan; đồng thời, đưa ra những phản ứng chung cho y tế cộng đồng, hỗ trợ các nước ngăn chặn sự lây lan của dịch bệnh và tránh những sự can thiệp không cần thiết đối với thương mại và du lịch quốc tế. Về mặt pháp lý, mặc dù IHR công nhận vai trò của các thể chế đa quốc gia như EU, song những bên ký kết IHR là các quốc gia thành viên, trong khi trách nhiệm thực hiện các điều khoản của IHR lại là các quốc gia riêng lẻ mà không phải trong một thể chế như EU. Do đó, quyền quyết định và thực thi các vấn đề liên quan đến y tế thuộc về chính phủ quốc gia. Việc ứng phó với dịch bệnh EU cũng dựa trên Hiệp ước về chức năng của EU (Điều 168 về bảo vệ sức khỏe cộng đồng, Điều 114 và Điều 153 về chính sách xã hội).

Hai là, về cơ chế hoạt động và những quy định ứng phó với đại dịch.

Hội đồng châu Âu - cơ quan đầu não của EU - có nhiệm vụ đưa ra thảo luận về các khuyến nghị liên quan đến y tế cộng đồng cho các nước thành viên. Ủy ban

châu Âu (EC) - cơ quan điều hành của EU - có trách nhiệm hỗ trợ những nỗ lực của các nước thành viên trong việc bảo vệ, cải thiện sức khỏe của công dân, bảo đảm khả năng tiếp cận hiệu quả và khả năng phục hồi của hệ thống y tế các quốc gia thành viên. Trong bối cảnh kiểm soát dịch bệnh, EC chịu trách nhiệm điều phối giám sát dịch tễ giữa các quốc gia thành viên và điều chỉnh các vấn đề, như xác định tình huống, thông báo về sự phát triển của dịch bệnh ở châu Âu. EC được Trung tâm Kiểm soát và phòng, chống dịch bệnh châu Âu (ECDC) hỗ trợ. Được thành lập vào năm 2005, nhằm tăng cường khả năng phòng, chống dịch bệnh của EU, nhiệm vụ chính của ECDC là xác định, đánh giá và thông báo về các nguy cơ mới xuất hiện đối với sức khỏe con người do các bệnh truyền nhiễm gây ra.

Trên cơ sở xem xét cơ chế pháp lý và cơ chế hoạt động của EU, có thể thấy cơ chế phản ứng của EU đối với đại dịch Covid -19 chủ yếu mang tính cảnh báo, định hướng và phối hợp hành động. Ngày 9-1-2020, ECDC là một trong những trung tâm nghiên cứu đưa ra cảnh báo sớm nhất về những đánh giá thiệt hại đầu tiên, trước cả thời điểm WHO đưa ra tên gọi chính thức đối với dịch bệnh Covid -19 vào ngày 11-2-2020. Thế nhưng, phản ứng của hầu hết các nước thành viên EU đều "khá thờ ơ" với "bệnh cúm lạ" này do hằng năm châu Âu luôn phải đối mặt với những thiệt hại khá đáng kể về người từ bệnh cúm mùa. Ngày 24-1-2020, khi châu Âu ghi nhận 3 ca nhiễm COVID-19 đầu tiên ở Pháp, Chủ tịch Hội đồng châu Âu đã kích hoạt Cơ chế đối phó khủng hoảng chính trị hội nhập (IPRC, ngày 28-1-2020) ở chế độ chia sẻ thông tin và Cơ chế bảo hộ công dân EU nhằm hỗ trợ cho các công dân của mình tại thành phố Vũ Hán (Trung Quốc), cũng như ở các nước đang có dịch bệnh Covid -19 trở về nước. Ngày 31-1-2020, EU quyết định cấp khoản kinh phí 10 triệu euro cho dự án nghiên cứu khẩn cấp về chủng virus mới này. Tiếp đó, ngày 2-3-2020, Chủ tịch Hội đồng châu Âu đã nâng cấp cơ chế IPRC lên cấp độ cao nhất.

Ba là, hành động khác nhau của từng quốc gia thành viên EU trong ứng phó với đại dịch Covid - 19.

Ngày 12-3-2020, WHO chính thức tuyên bố dịch bệnh COVID-19 đã trở thành đại dịch toàn cầu và chỉ hai ngày sau (ngày 14-3-2020), WHO tuyên bố châu Âu là tâm dịch mới của đại dịch này. Tuy nhiên, phản ứng của các nước thành viên EU rất khác nhau. Cuối tháng 2-2020, khi Italia trở thành ổ dịch lớn thứ ba trên thế giới (sau Trung Quốc và Hàn Quốc) với hơn 200 ca nhiễm và 7 ca

tử vong, hầu hết các nước EU vẫn chỉ khuyến cáo người dân du lịch trở về từ miền Bắc Italia nên tự cách ly ở nhà nếu có các triệu chứng giống cúm. Chỉ có Pháp là nước châu Âu duy nhất áp dụng biện pháp cách ly người trở về từ miền Bắc Italia. Việc đóng cửa biên giới nhằm ngăn chặn dịch bệnh Covid -19 cũng hoàn toàn do chính phủ các quốc gia quyết định mà không theo bất kỳ một quy trình nào của EU. Ngày 16-3-2020, Chủ tịch EC Ursula von der Leyen đã đưa ra đề xuất dự luật cấm các hoạt động đi lại không cần thiết yếu trên toàn bộ 27 quốc gia thành viên trong vòng 30 ngày. Song trước đó, nhiều quốc gia thành viên EU, như Đức, Áo, Séc, Slovakia, Hungary, Ba Lan cũng đã chủ động đóng cửa biên giới.

Các phản ứng của EU đối với đại dịch này lại tập trung chủ yếu vào những giải pháp kinh tế nhằm phòng tránh hay giảm thiểu các thiệt hại kinh tế do dịch bệnh gây ra. Ngay cả trong gói chính sách hỗ trợ trực tiếp đối với các hệ thống chăm sóc sức khỏe của người dân, EU cũng chỉ tập trung vào liệu pháp kinh tế thông qua việc cung cấp 3 tỷ euro từ ngân sách EU để tài trợ cho Hệ thống ứng phó thiên tai của châu Âu (RescEU).

Khi dịch bệnh Covid-19 bùng phát và lây lan đến EU, dường như EU đã không quyết liệt phản ứng và phản ứng không hiệu quả trong việc tận dụng ngay cả một số năng lực rất tốt mà họ sẵn có trong các lĩnh vực này. Mặc đù các tổ chức của EU có một số "quyền lực mềm" nhất định để phối hợp, triệu tập và thiết lập chương trình nghị sự, tuy nhiên các chính trị gia châu Âu đánh giá không chính xác về mức độ nguy hiểm của đại dịch mới này. Ngay cả việc các phản ứng hỗ trợ đối với các nước thành viên không kịp thời cũng đã ảnh hưởng không nhỏ tới tinh thần "đoàn kết" của EU. Nếu như EU có thể gửi đi những thông điệp kịp thời về các nguy cơ và hậu quả của dịch bệnh Covid -19 thì các nước thành viên sẽ sớm nhận ra rằng, không có quốc gia thành viên nào với quy mô nhỏ bé có thể một mình đối phó với đại dịch lây lan vô cùng nguy hiểm này.

Có thể nói, 27 nước thành viên EU đã tạo thành một cộng đồng chính trị và kinh tế với những trách nhiệm siêu quốc gia và liên chính phủ. Một trong những thành tựu lớn nhất của EU là đã kiến tạo được một thị trường chung, bảo đảm quyền tự do di chuyển của người dân, hàng hóa, dịch vụ và vốn giữa các quốc gia thành viên. Tuy nhiên, sự xuất hiện của các dịch bệnh lây lan lại khiến những lợi thế này trở thành các vấn đề gây bất lợi. Cơ chế phản ứng của EU trước đại dịch Covid-19 đã cho thấy những bất cập trong tiến trình hội nhập của châu Âu khi còn

nhiều lĩnh vực hội nhập mới dừng ở quy chế liên chính phủ. "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. Chính sách y tế chung này phải được mở rộng và hệ thống y tế cần chặt chẽ hơn, từ quy trình xét nghiệm, chia sẻ mạng lưới thông tin giữa các quốc gia thành viên,… đến việc xây dựng quy trình nhập vắc-xin và thiết bị y tế, cũng như có được một kho dự trữ y tế chung. 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. Các hoạt động và quyết định vì sức khỏe cộng đồng hoàn toàn thuộc trách nhiệm của quốc gia thành viên. Đó chính là một trong những căn nguyên khiến châu Âu chưa chuẩn bị kịp cho một cuộc "khủng hoảng" vượt qua biên giới" [32]. Cuộc "khủng hoảng" dịch bệnh Covid -19 được cho là giúp EU xác định rõ ràng và giải quyết các vấn đề tồn tại của mình, để các nền kinh tế và xã hội có thể tránh được "tình trạng hôn mê" do dịch bệnh lây lan.

2.4.3.6. Đánh giá chung về ứng phó với đại dịch Covid-19 của chính phủ các nước 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. 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". Trung Quốc, Singapore, UAE là những nước đã có được sự thành công trong ứng phó với dịch bệnh, trong khi đó, Mỹ và Liên minh Châu Âu là những quốc gia có nền kinh tế phát triển cao thì lại thất bại trong kiểm soát dịch Covid - 19. 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, việc nhanh chóng đề ra chương trình hành động và các chính sách ngăn ngừa dịch lây lan trên diện rộng trong phạm vi lãnh quốc gia;

(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. Nhiều quốc gia và các chính phủ của họ được ca ngợi, trong khi những quốc gia khác bị chỉ trích vì không hành động kịp thời và có trách nhiệm dẫn đến thảm kịch có thể tránh được nhưng điều cực kỳ quan trọng là các chính phủ phải xem xét hoàn cảnh đặc trưng của mình và hành động, xác lập vai trò của mình theo cách sử dụng kiến thức chuyên môn và năng lực để từ đó tối đa hóa lợi ích và giảm gánh nặng cho người dân.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.

Tiểu kết chương 2

Thông qua phương pháp tiếp cận chính trị học và các phương pháp nghiên cứu khoa học, trong Chương 2, luận án đã làm rõ khủng hoảng là một trạng thái không thể dự đoán trước làm gián đoạn hoạt động bình thường và đòi hỏi phải có hành động ngay lập tức. Khủng hoảng có nhiều nguyên nhân và những tính chất khác nhau và chúng thường làm vô hiệu hóa các quy trình thông thường, nên cần phải lập kế hoạch quản trị khủng hoảng hiệu quả và cần có kỹ năng phù hợp. Khủng hoảng là vấn đề lớn mà nhân loại thường phải đối mặt, trên nhiều lĩnh vực, ở mọi quốc gia, thậm chí mang tính toàn cầu. Bối cảnh ngày nay cho thấy, quản trị khủng hoảng thường liên quan đến nhiều tổ chức, cả khu vực công lẫn khu vực tư, cả bên trong và bên ngoài quốc gia. Giảm thiểu tối đa hậu quả do khủng hoảng gây ra là mục đích của quản trị khủng hoảng, trong đó một nhân tố quyết định đến thành bại của quản trị khủng hoảng là vai trò của các chính phủ.

Luận án đã chỉ ra các cuộc khủng hoảng nói chung luôn đem đến những thách thức cho năng lực điều hành của chính phủ ở các quốc gia. Việc tránh hoặc giảm thiểu thiệt hại, những mối đe dọa nghiêm trọng do khủng hoảng mang lại phụ thuộc nhiều vào sự lựa chọn và hành động của các chính phủ. Vai trò của chính phủ khi đó được thể hiện trong những nội dung: xác định các nguy cơ tiềm ẩn, cảnh báo sớm khủng hoảng, phòng ngừa, ngăn chặn khủng hoảng; triển khai ứng phó, xử lý khủng hoảng; ban hành chính sách thúc đẩy phục hồi, phát triển hậu khủng hoảng. Vai trò của chính phủ cũng bị ảnh hưởng chi phối bởi các yếu tố như: thể chế chính trị, nền văn hóa quốc gia, năng lực quản trị của chính phủ và người đứng đầu chính phủ, sự tin tưởng, ủng hộ của người dân và các nguồn lực cơ sở hạ tầng, công nghệ thông tin quốc gia....

Trong chương này, luận án cũng đã phân tích về vai trò của các chính phủ khác nhau trong ứng phó với đại dịch Covid - 19. Đã có những chính phủ thành công và cũng có những chính phủ thất bại, từ đó luận án có cơ sở thực tiễn để làm rõ hơn về vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Trên cơ sở lý luận và thực tiễn đó, luận cán có căn cứ đánh giá về vai trò của chính phủ Việt Nam trong công tác ứng phó với dịch Covid - 19 tại chương 3.

Chương 3
VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG ĐẠI DỊCH COVID - 19 Ở VIỆT NAM

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

3.1.1. Diễn biến dịch Covid - 19 tại Việt Nam [2]

Đại dịch Covid-19 là một cuộc bùng phát toàn cầu của virus SARS-CoV-2, một loại virus mới gây lên căn bệnh đường hô hấp cực kỳ nguy hiểm đối với con người. Cuộc bùng phát này bắt đầu vào tháng 12 năm 2019 tại Vũ Hán, Trung Quốc và nhanh chóng lan rộng trên toàn thế giới, dẫn đến việc Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) tuyên bố đây là một đại dịch vào ngày 11 tháng 3 năm 2020.

Đại dịch Covid-19 đặc trưng bởi sự lây lan nhanh chóng, các triệu chứng lâm sàng đa dạng và tác động sâu rộng đến mọi mặt của đời sống con người. Covid-19 chủ yếu lây lan qua các giọt bắn khi người nhiễm bệnh ho, hắt hơi, nói chuyện hoặc thở và lây nhiễm qua không khí và tiếp xúc bề mặt. Các triệu chứng của Covid-19 có thể rất đa dạng; một số người chỉ mắc nhẹ với các triệu chứng như sốt, ho và mệt mỏi, trong khi những người khác có thể phát triển các biến chứng nghiêm trọng như viêm phổi, suy hô hấp, thậm chí tử vong—đặc biệt là ở người cao tuổi và những người có bệnh nền. Sự kiện chưa từng có này đã làm thay đổi cách tiếp cận của các chính phủ, cộng đồng và cá nhân đối với y tế công cộng, ứng phó khẩn cấp và hợp tác quốc tế.

Ngày 23/01/2020, Việt Nam xác định trường hợp đầu tiên nhiễm Covid - 19 là người Trung Quốc đến khám tại Bệnh viện Chợ Rẫy, Thành phố Hồ Chí Minh. Ngay sau đó các ca nhiễm bệnh di chuyển từ nước ngoài, vùng có dịch nhập cảnh vào Việt Nam, gây lây lan dịch bệnh trong cộng đồng và lan rộng ra các tỉnh, thành khác trong phạm vi cả nước. Ngày 01/4/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 447/QĐ-TTg về việc công bố dịch Covid - 19. Diễn biến dịch rất phức tạp, có thể tóm tắt qua 3 giai đoạn với 4 đợt bùng phát [2].

- Giai đoạn 1 (từ ngày 23/01 đến ngày 24/7/2020) với 02 đợt bùng phát.

Đợt 1 (từ ngày 23/01 đến ngày 16/3/2020), những ca bệnh đầu tiên đều là khách nước ngoài và người Việt Nam nhập cảnh trở về từ vùng dịch. Khi phát hiện ra những người đầu tiên có biểu hiện của dịch bệnh covid-19 ở xã Sơn Lôi, tỉnh Vĩnh Phúc, chính phủ và nhân dân đã chủ động vào cuộc, tập trung khoanh

vùng, truy vết, xử lý. Nhờ đó, dịch bệnh đã được kiểm soát thành công, không để lây lan ra cộng đồng.

Đợt 2 (từ ngày 16/3 đến ngày 24/7/2020) do người nhiễm bệnh nhập cảnh trở về từ vùng dịch gia tăng, xuất hiện các ổ dịch ở Bệnh viện Bạch Mai, thôn Hạ Lôi, xã Mê Linh (thành phố Hà Nội) gây lây nhiễm trong cộng đồng và lan rộng ra 30 tỉnh, thành phố trong cả nước. Trong giai đoạn này, các ca nhiễm bệnh đều được phát hiện rõ ràng nguồn gốc phát sinh. Cả hệ thống chính trị và toàn thể nhân dân đã thực hiện phòng, chống dịch với tinh thần "chống dịch như chống giặc". Các biện pháp y tế khám sàng lọc, điều tra, truy vết các trường hợp tiếp xúc gần với người nhiễm bệnh, cách ly y tế, khoanh vùng triệt để các ổ dịch nên đã hạn chế được lây nhiễm trong cộng đồng. Trong thời gian này cũng không có trường hợp tử vong do số ca nhiễm ít, ngành y tế có điều kiện tập trung nguồn lực để cứu chữa kịp thời. Đến hết ngày 24/7/2020, Việt Nam xác nhận có tổng số người nhiễm Covid - 19 là 416 người.

- *Giai đoạn 2 (từ ngày 25/7/2020 đến ngày 26/4/2021):* xảy ra đợt bùng phát dịch thứ ba khởi nguồn là tại 3 bệnh viện lớn của Thành phố Đà Nẵng, lan rộng ra 15 tỉnh, thành phố khác trong cả nước. Sau khi khống chế thành công ổ dịch ở Đà Nẵng, ghi nhận số ca nhiễm Covid- 19 ở Việt Nam là 1.343, điều trị khỏi 1.179 ca và 35 ca tử vong (phần lớn là người cao tuổi, người có bệnh nền). Trải qua 87 ngày liên tục không có ca lây nhiễm trong cộng đồng, đến ngày 03/12/2020, xuất hiện trùm lây nhiễm 4 ca bệnh tại Hãng hàng không quốc gia Việt Nam tại thành phố Hồ Chí Minh. Chính phủ, Bộ Y tế đã quyết liệt truy vết, khoanh vùng, dập dịch, khống chế thành công và không để dịch bệnh lây lan trong cộng đồng. Đến ngày 31/12/2020, cả nước ghi nhận tổng số 1.465 ca nhiễm, điều trị khỏi 1.323 ca, tử vong 35 ca.

Nhìn chung, trong hai giai đoạn đầu của dịch, kéo dài trong khoảng 16 tháng (từ tháng 01/2020 đến tháng 04/2021), Việt Nam có 3 đợt dịch bùng phát. Tính đến ngày 26/4/2021, cả nước có 2.852 bệnh nhân trong khi thế giới có hơn 147,8 triệu bệnh nhân. Đây là thành quả rất ấn tượng của Việt Nam.

- *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 phía Nam. Dịch bùng phát đợt thứ 4 từ một ca bệnh tại Yên Bái và phát hiện lây lan diện rộng tại Đà Nẵng, Hà Nội, Vĩnh Phúc, Bắc Ninh, Bắc Giang và lan rộng trong cả nước.

Ngày 12/6/2021, cả nước cán mốc 10.000 ca nhiễm COVID - 19. Một tháng sau (12/7/2021), số ca nhiễm là 32.119. Từ ngày 12/7 đến ngày 18/7/2021, Việt Nam ghi nhận thêm hơn 20.000 trường hợp, nâng tổng số ca bệnh lên tới hơn 50.000. Ngày 26/7/2021, số ca nhiễm vượt ngưỡng 10.000 (tăng gấp đôi chỉ trong 8 ngày). Đây là đợt dịch nguy hiểm, chủ yếu do biến thể Delta gây ra, có mức độ lây nhiễm nhanh hơn và mạnh hơn. Đến ngày 30/9/2021 Việt Nam ghi nhận khoảng 787.000 ca mắc, 606.000 người đã khỏi bệnh (chiếm 77% số ca mắc). Tỷ lệ ca mắc bệnh trên 1 triệu dân của Việt Nam xếp thứ 154/223, Tỷ lệ tử vong trên 1 triệu dân xếp thứ 136/223 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới. Thống kê đến ngày 31/12/2021, Việt Nam ghi nhận 1.731.257 ca nhiễm, đứng thứ 138/224 quốc gia và vùng lãnh thổ. Tổng số ca tử vong là 32.394, chiếm tỷ lệ 1.9% so với tổng số ca nhiễm [3].

Hộp 3.1: Số ca nhiễm, tử vong trong đợt dịch Covid - 19 bùng phát lần thứ 4 [2]

Trong đợt bùng phát lần thứ tư, Thành phố Hồ Chí Minh là nơi dịch bệnh diễn biến vô cùng phức tạp, khó kiểm soát và tác động nghiêm trọng đến đời sống nhân dân, tình hình kinh tế xã hội của địa phương. Từ trung tuần tháng 7 đến trung tuần tháng 9-2021, Thành phố đã trải qua những ngày tháng hết sức vất vả, khó khăn và tang thương chưa từng có kể từ khi ra đời.

Nếu vào thời điểm đầu tháng 5-2021, số ca mắc chỉ lẻ tẻ ở vài quận, huyện (tương đương cấp độ 1) thì chỉ sau 4 tuần, chỉ số lây nhiễm đã chuyển sang cấp độ 2 (từ 20-50 ca mắc/100.000 dân/tuần). Sau đó, số ca mắc trong tuần tiếp tục tăng nhanh từ 1.674 ca/tuần lên 3.317 ca/tuần. Giai đoạn này, thành phố đã lập thêm 2 bệnh viện dã chiến (900 giường) và chuyển công năng 9 bệnh viện trở thành bệnh viện điều trị Covid-19 (4.238 giường). Dịch bệnh tiếp tục lan rộng, đến ngày 7-7-2021, chỉ số lây nhiễm trong cộng đồng đã chuyển sang cấp độ 3 (từ 50 đến dưới 150 ca mắc/100.000 dân/tuần). Đây cũng là thời điểm số ca nhập viện tăng nhanh từ 3.313 ca/tuần lên 11.069 ca/tuần, số ca từ vong có hiện tượng tăng dần mỗi ngày. Nhiều bệnh viện dã chiến đã được thành lập trong đợt dịch thứ 4. Dịch bệnh tiếp tục lây lan rất nhanh, đến ngày 16-7-2021, tình trạng dịch của thành phố tiếp tục chuyển sang cấp độ 4 (>150 ca/100.000 dân/tuần), số ca mắc mới mỗi ngày vượt con số 2.000 ca. Ở giai đoạn này, tất cả bệnh viện dã chiến và điều trị Covid-19 đều quá tải, mặc dù thành phố lập thêm 10 bệnh viện dã chiến, chuyển công năng 5 bệnh viện. Số ca tử vong tăng cao, đỉnh điểm là 340 ca/ngày vào ngày 23-8-2021. Đáp ứng diễn tiến của dịch bệnh, số bệnh viện dã chiến liên tục được thành lập với 32 bệnh viện dã chiến (42.798 giường) và chuyển công năng 64 bệnh viện (17.062 giường). [2].

Hộp 3.2: Số ca nhiễm và tử vong tại riêng Thành phố Hồ Chí Minh trong đợt dịch Covid - 19 bùng phát lần thứ 4 [2]

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

Việt Nam là quốc gia đang trong quá trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng; quan hệ hợp tác, giao thương giữa Việt Nam với các nước trên thế giới đang được đẩy mạnh. Do đó, khi đại dịch COVID - 19 xảy ra trên phạm vi toàn cầu và cả trong nước, Việt Nam cũng gặp phải rất nhiều khó khăn do tác động tiêu cực của đại dịch.

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 [64]. "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. Các ngành kinh tế chịu tác động lớn bởi dịch bệnh là công nghiệp và thương mại, dịch vụ. Trong năm 2021, khu vực công nghiệp và xây dựng tăng trưởng 4,05% bằng khoảng ½ tốc độ tăng trưởng so với trước đại dịch; khu vực thương mại tăng 1,22% chỉ bằng 1/7 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. Khu vực nông, lâm nghiệp, thủy sản tuy có sự tăng trưởng ổn định nhưng do dịch bệnh diễn biến phức tạp, kéo dài nên việc tiêu thụ bị ảnh hưởng. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ gặp nhiều khó khăn, phải thu hẹp sản xuất hoặc tạm ngừng hoạt động.

Tính đến tháng 4 năm 2020, 4 tháng sau khi công bố dịch, theo Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, do ảnh hưởng của dịch COVID-19, tại Việt Nam đã có 19% doanh nghiệp đã tạm dừng hoạt động, thu hẹp quy mô; 98% lao động khu vực du lịch, dịch vụ nghỉ việc; 78% lao động ngành vận tải, giày da, dệt may bị giảm việc, giãn việc hoặc ngừng việc; 98% lao động hàng không tạm nghỉ việc [3]. Năm 2021 có 119.828 doanh nghiệp tạm ngừng hoạt động hoặc giải thể tăng 17,8% so với năm 2020. Phần lớn các doanh nghiệp phải tạm ngừng hoạt động hoặc giải thể hoạt động trong lĩnh vực thương mại và dịch vụ. Hàng triệu người lao động bị ảnh hưởng nặng nề, bị mất việc làm, nghỉ việc không lương nhất là lao động giản đơn thu nhập thấp không thường xuyên. Tỷ lệ thất nghiệp năm 2020- 2021 cao nhất trong vòng 10 năm (2011 - 2021). Năm 2021, tỷ lệ thất nghiệp là 3,22% trong đó khu vực thành thị là 4,42%, nông thôn là 2,48%; tỷ lệ thiếu việc làm của cả nước lá 3,1% trong đó khu vực thành thị là 3,33%, khu vực nông thôn là 2,96% [65]. Đây là điều bất thường, trái ngược với xu hướng tăng so với trước đại dịch Covid- 19.

Hộp 3.3: Tỷ lệ tăng trưởng, thất nghiệp trong nước năm 2021 [64]

Cùng với thất nghiệp và thiếu việc làm, thu nhập của người lao động có xu hướng giảm. Năm 2020 thu nhập thực tế bình quân đầu người hàng tháng của người lao động là 5,5 triệu đồng, giảm 2,3% (= 128 ngàn đồng) so với năm 2019. Năm 2021, thu nhập của người dân tiếp tục giảm sâu, mức thu nhập bình quân trong Quý IV năm 2021 là 5,3 triệu đồng, giảm 10,5% (=624 ngàn đồng) so với cùng kỳ năm 2020.

Hai là, dịch Covid - 19 ảnh hưởng tới các quan hệ chính trị, ngoại giao và tình hình an ninh chính trị-xã hội 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. Do có sự khác biệt, thậm chí trái ngược về quan điểm, phương pháp phòng, chống dịch (nhất là tại các nước Tây Âu, Mỹ, Trung Quốc) nên 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 và chịutác động sâu sắc bởi đại dịch. Việt Nam có chung đường biên giới với Trung Quốc, Lào, Căмpuchia với 73 cửa khẩu quốc tế, quốc gia, 29 cửa khẩu phụ và rất nhiều đường mòn, lối mở qua biên giới với các nước láng giềng. Quan hệ giao thương kinh tế, du lịch, đi lại tại các khu vực này là rất lớn. Bên cạnh đó, nước ta còn có 10 cảng hàng không quốc tế, kết nối với 12 cảng hàng không nội địa. Trong khi dịch bệnh xảy ra, 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, đại dịch Covid-19 cũng tác động mạnh mẽ tới đời sống xã hội của người dân, làm đảo lôn mọi sinh hoạt trong cuộc sống hàng ngày của họ

Về mặt sức khỏe tâm lý và sức khoẻ cộng đồng, các biện pháp phong tỏa và giãn cách xã hội kéo dài đã ảnh hưởng sâu sắc đến sức khỏe tâm lý của nhiều người. Hơn nữa, cảm giác cô lập, lo âu và trầm cảm gia tăng, trong khi các hệ thống y tế cộng đồng không cung cấp đủ khả năng chữa bệnh và dịch vụ hỗ trợ tâm lý cho người dân.

Cùng với đó là sự bất bình đẳng xã hội. Đại dịch cũng làm lộ rõ những bất bình đẳng vốn có trong xã hội, từ sự chênh lệch trong khả năng tiếp cận dịch vụ y tế đến sự khác biệt trong khả năng thích ứng với sự thay đổi cách sống trong đại dịch. Những bất bình đẳng này vừa là thách thức, vừa là bài học cho các chính sách cải thiện hệ thống an sinh xã hội trong tương lai.

Bốn là, sự bùng phát, lây lan của dịch Covid - 19 ảnh hưởng đến tình hình tư tưởng, tâm lý của nhân dân

Khi những ca nhiễm đầu tiên xuất hiện trong nước, cả cộng đồng xã hội lo lắng, bất an. Thậm chí còn có cả tư tưởng kỳ thị, xa lánh đối với những người từ vùng có dịch bệnh. Bên cạnh đó, vẫn có những trường hợp đi từ vùng có dịch khi nhập cảnh vào Việt Nam đã trốn khai báo y tế, hoặc khai báo gian dối, không trung thực, làm lây lan dịch bệnh trong cộng động và khiến các cơ quan chức năng gặp nhiều khó khăn, vất vả trong việc khắc phục hậu quả, hạn chế lây nhiễm trong cộng đồng. Đáng chú ý là bên cạnh sự ủng hộ, quyết tâm chống dịch của chính phủ, các cơ quan quản lý, các đơn vị chức năng, các tầng lớp nhân dân thì vẫn còn những biểu hiện thờ ơ, mất cảnh giác, thiếu sự quan tâm hoặc thiếu trách nhiệm với bản thân, gia đình, cộng đồng, xã hội.

Trong tình hình cụ thể của Việt Nam, tác động của đại dịch Covid -19 đến tư tưởng, tâm lý của người dân càng nặng nề hơn khi 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 và chế độ xã hội ở Việt Nam. Mục tiêu của những thế lực này là đưa những thông tin sai sự thật, làm nhiễu loạn dư luận xã hội, gây hoang mang, nghi ngờ, làm suy giảm niềm tin của nhân dân, từ đó kích động người dân dẫn đến hành động chống đối, không tuân thủ, không chấp hành các chủ trương, biện pháp phòng chống dịch bệnh của chính phủ. Đã có không ít người dân do không có sự kiểm chứng, không được thông tin đúng, kịp thời dẫn đến hoảng loạn, lo lắng, hoang mang trước sự tấn công mạnh mẽ của các thế lực thù địch và có những phản ứng tiêu cực như: Hành vi chia sẻ thông tin, lan truyền những thông tin sai sự thật, thiếu kiểm chứng, vô căn cứ gây bất ổn tình hình trật tự xã hội, hành vi đổ xô đi mua hàng hóa tích trữ,

phản ứng chống đối với việc cách ly, không tiêm vắcxin phòng dịch… Tâm lý hoang mang, lo sợ đã khiến cho nhiều người dân, công nhân, người lao động tự do còn tự ý rời bỏ khu vực sinh sống và làm việc - vùng tâm dịch để về quê khi dịch bùng phát.

Tại Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, ngày 04/10/2021, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã đánh giá: "...đợt bùng phát dịch lần thứ tư từ cuối tháng tư đến nay, với biến chủng mới - Delta, lây lan rất nhanh, hết sức nguy hiểm, khó kiểm soát đã ảnh hưởng lớn đến đời sống kinh tế, văn hóa, xã hội nước ta; đến đời sống vật chất cũng như tinh thần của nhân dân ta và tâm lý, tâm trạng xã hội; đặc biệt là cướp đi sinh mạng của hàng ngàn đồng bào ta, trong đó có cả cán bộ, chiến sỹ các lực lượng vũ trang, các y, bác sỹ, nhân viên y tế và cán bộ cơ sở nơi tuyến đầu chống dịch.

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

Dịch Covid-19 xảy ra tại thành phố Vũ Hán, Trung Quốc từ cuối tháng 12 năm 2019, đến ngày 22/1/2020 Việt Nam phát hiện 02 trường hợp đầu tiên nhiễm bệnh. Ngay lập tức, Chính phủ đã công bố có ca nhiễm, đồng thời khẩn cấp tổ chức một cuộc họp để kích hoạt cả hệ thống chính trị bắt đầu một cuộc chiến chống dịch. Cả nước xác định đây là một cuộc chiến rất khốc liệt, chưa rõ được mức độ nguy hại của "kẻ địch" nhưng chắc chắn có nguy cơ đe dọa tính mạng nhiều người dân vì thông tin từ Vũ Hán (Trung Quốc) cho thấy virut này có khả năng lây lan rất nhanh và rất nhiều người đã tử vong do hệ thống y tế không đáp ứng nổi số ca bệnh tăng nhanh.

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. Đây cũng là quan điểm nhất quán của Chính phủ Việt Nam trong cuộc chiến chống dịch bệnh.

Ngày 27/01/2020 trong cuộc họp Thường trực Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chính thức phát động toàn dân "chống dịch như chống giặc". Việt Nam chính thức kích hoạt công tác chống dịch, tất cả bộ, ban ngành và các địa phương tuỳ nhiệm vụ của mình chủ động xây dựng kế hoạch chuẩn bị. Ngày 28/1/2020, Thủ tướng đã ký ban hành Chỉ thị số 05/CT-TTg "về việc phòng, chống dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra". Trong đó nêu rõ: "Các bộ, ngành, địa phương không được chủ quan, không để dịch lây lan, phải coi việc phòng, chống dịch như "chống giặc". Huy động cả hệ thống chính trị phải vào cuộc để phòng, chống dịch nhằm bảo vệ sức khỏe, tính mạng cho nhân dân, hạn chế thấp nhất tử vong do dịch này gây ra". Nhấn mạnh, đây là dịch bệnh truyền nhiễm cấp tính nguy hiểm, chưa có thuốc điều trị đặc hiệu và vacxin phòng bệnh. Chỉ thị của Chính phủ đã thông tin khẩn cấp cho toàn dân về mức độ nguy hiểm của dịch bệnh và yêu cầu cả hệ thống chính trị phải vào cuộc, phối hợp thực hiện.

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". Ngày 30/1/2020 (mùng 6 Tết Canh Tý), Thủ tướng Chính phủ ký quyết định số 170/QĐ-TTg "về việc thành lập Ban Chỉ đạo quốc gia phòng, chống dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra". Ban chỉ đạo do Phó Thủ tướng Chính phủ làm Trưởng Ban. Đến ngày 01/2/2020, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục ký quyết định số 173/QĐ-TTg "về việc công bố dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona gây ra". Như vậy, Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã ký quyết định về việc thành lập Ban Chỉ đạo quốc gia phòng, chống dịch chỉ 01 tuần sau khi xác định ca bệnh đến từ Vũ Hán (Trung Quốc) là bệnh nhân Covid -19 đầu tiên ở Việt Nam. Điều này chứng tỏ dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, Chính phủ Việt Nam đã sớm nhận thức, đánh giá đúng tình hình, phản ứng

nhanh chóng, kịp thời, bám sát thông tin dịch bệnh 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

Căn cứ tình hình thực tế, Chính phủ Việt Nam đưa ra những chính sách, chủ trương hành động kịp thời và quyết liệt. Khác với nhiều quốc gia khác, khi dịch bệnh bùng phát mới ban hành các chỉ thị, quy định về phòng chống dịch bệnh, Chính phủ 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 gia tăng của tình hình dịch bệnh trong nước". Bên cạnh đó, Chính phủ còn ban hành những chính sách "hỗ trợ, giúp đỡ, tạo điều kiện để người dân yên tâm chống dịch". Điều này vừa là điều kiện 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" (Ngày 16/3/2020); "Quyết định tạm dừng cấp thị thực cho người nước ngoài nhập cảnh vào Việt Nam, hạn chế các chuyến bay từ vùng dịch" (Ngày 18/3/2020); 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" (ngày 31/3/2020), theo đó cả nước thực hiện cách ly toàn xã hội trong vòng 15 ngày; "tiếp tục yêu cầu 28 tỉnh, thành phố có "nguy cơ cao" và "nguy cơ" tiếp tục cách ly xã hội ít nhất đến hết ngày 22/4/2020 khi lệnh cách ly kết thúc" (ngày 15/4/2020),... Nhờ đó, số ca nhiễm Covid -19 ở Việt Nam liên tục không tăng, lệnh dỡ bỏ cách ly được thông qua.

Không chủ quan với diễn biến của dịch bệnh, để đảm bảo mọi diễn biến của dịch bệnh vẫn được đặt trong vòng kiểm soát, ngày 24/4/2020, 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". Đây 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. Đồng thời, để an dân, đẩy mạnh tinh

thần chống đại dịch, cũng như đẩy lùi những khó khăn về mặt 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 "về các biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid - 19" (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

Trong thời gian đầu khi dịch Covid -19, Việt Nam đã có 3 đợt bùng phát dịch nhưng đã được kiểm soát rất tốt. Việt Nam là một trong số rất ít các quốc gia đã thể hiện năng lực ứng phó và kiểm soát dịch Covid -19 hiệu quả, được thế giới đánh giá cao. Thậm chí, truyền thông và các chuyên gia quốc tế còn cho rằng Việt Nam là "một hình mẫu trong cuộc chiến chống Covid -19 với chi phí thấp". Trong các đợt cao điểm đợt bùng phát dịch bệnh Chính phủ đã triển khai tăng cường, đồng bộ, quyết liệt các biện pháp, huy động tối đa nguồn lực để chống dịch:

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 với phương châm "4 tại chỗ" gồm chỉ đạo tại chỗ, lực lượng tại chỗ, phương tiện tại chỗ và hậu cần tại chỗ, thực hiện "chống dịch như chống giặc", "đặt sức khỏe, tính mạng nhân dân là trên hết, trước hết, chấp nhận hy sinh lợi ích kinh tế để bảo vệ sức khỏe, tính mạng nhân dân". Ban chỉ đạo quốc gia phòng chống dịch Covid - 19 dưới sự chỉ đạo sát sao của Chính phủ đã nhanh chóng xây dựng chiến lược phòng, chống dịch với 5 nguyên tắc: "ngăn chặn - phát hiện cách ly - khoanh vùng - dập dịch và điều trị hiệu quả" nhằm ngăn nguồn bệnh xâm nhập, cách ly tập trung các ca nhiễm được phát hiện, khoanh vùng dập dịch, hạn chế đến mức thấp nhất tỷ lệ mắc và tử vong. Biện pháp chiến lược này được Tổ chức Y tế thế giới (WHO) và nhiều nước công nhận là biện pháp đúng đắn, hiệu quả.

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. Ngày 28/1/2020, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Chỉ thị số 05/CT-TTg về "phòng, chống dịch bệnh

viêm đường hô hấp cấp do virus SARS-CoV-2 gây ra". Ngày 31/01/2020 ra Chỉ thị số 06/CT-TTg "về việc tăng cường các biện pháp phòng, chống trước các diễn biến phức tạp mới của dịch bệnh", trong đó xác định: "phải coi công tác phòng, chống dịch bệnh như "chống giặc", kiên quyết ngăn chặn dịch viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virút Corona gây ra kể cả phải chấp nhận thiệt hại về kinh tế; bảo đảm an toàn tính mạng; sức khỏe người dân, hạn chế thấp nhất tử vong; phải chủ động, bình tĩnh, xử lý kiên quyết hơn nữa và phải có phương án, kế hoạch cụ thể để kiểm soát tốt nhất dịch bệnh này theo phương châm 4 tại chỗ, không để lan rộng" [48].

Tại đợt dịch bùng phát lần 2, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 15/CT-TTg ngày 27/3/2020 về quyết liệt thực hiện đợt cao điểm phòng, chống dịch Covid - 19 (sau đây gọi tắt là Chỉ thị 15) và Chỉ thị số 16/CT-TTg ngày 31/3/2020 "về thực hiện các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch Covid - 19" (sau đây gọi tắt là Chỉ thị 16). 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. Bên cạnh đó, Chính phủ cũng trao quyền cho các địa phương trong việc đưa ra những quyết định để phòng, chống dịch. Việc thực thi các quy định này đã được chính phủ và chính quyền các cấp triển khai nhanh chóng, có tính răn đe cao nhằm giáo dục, nâng cao ý thức của người dân tự giác chấp hành quy định phòng, chống dịch Covid-19.

Sau khi khống chế được đợt bùng phát lần 2 của dịch, ngày 24/4/2020, Thủ tướng ban hành Chỉ thị số 19/CT-TTg "về tiếp tục thực hiện các biện pháp phòng, chống dịch Covid -19 trong tình hình mới". Chỉ thị nêu rõ "Được nới lỏng các biện pháp hạn chế để phục vụ phòng, dịch đã thực hiện phù hợp với diễn biến dịch bệnh; khôi phục các hoạt động kinh tế - xã hội trên cơ sở đảm bảo kiểm soát tốt dịch bệnh, nhất là tại Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các đô thị lớn" [48].

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.

Với một nước đông dân như Việt Nam, mức thu nhập trung bình thấp, lại ở ngay cạnh Trung Quốc, những thành tích chống dịch Covid -19 nổi bật của Việt Nam đã được cộng đồng quốc tế ghi nhận, đánh giá cao.

Khi đợt bùng phát dịch lần thứ tư bắt đầu, Chính phủ đã có bước chuyển hướng chiến lược để ứng phó. Trước những diễn biến phức tạp của đợt bùng phát dịch Covid -19 lần thứ tư, công tác chỉ đạo phòng, chống dịch luôn được các thành viên Chính phủ chỉ đạo sát sao, liên tục hằng ngày, hằng tuần, nhất là đối với những địa phương có các diễn biến phức tạp. Ngày 22/8/2021, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Công điện 1099/CĐ-TTg "về việc tăng cường giãn cách xã hội và các biện pháp phòng chống dịch Covid -19 tại Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh Bình Dương, Đồng Nai, Long An". Tiếp đó, ngay hôm sau (23/8) tiếp tục có Công điện số 1102/CĐ-TTg "về việc tăng cường các biện pháp phòng, chống dịch Covid -19 trên toàn quốc", trong đó nhấn mạnh phải thực hiện bằng được những nhiệm vụ trọng tâm: "(1) Thực hiện nghiêm ngặt các quy định về giãn cách xã hội, "ai ở đâu ở đó", nhất là việc phải thực hiện cách ly; (2) Đảm bảo an sinh xã hội, không để người dân thiếu ăn, thiếu mặc; (3) Đảm bảo mọi người dân được tiếp cận các dịch vụ y tế từ sớm, từ xa, ngay tại xã, phường, thị trấn; khi người dân có yêu cầu, phải đáp ứng kịp thời; (4) Đảm bảo an ninh trật tự, an toàn xã hội, an dân trên địa bàn; (5) Tuyên truyền, vận động để dân biết, dân hiểu, dân tin, dân theo và dân làm, cùng với hệ thống chính trị tham gia phòng, chống dịch tích cực, hiệu quả" [6].

Các công điện này nhấn mạnh phương châm - cũng có thể coi là biện pháp chiến lược mới: "Lấy xã, phường, thị trấn là "pháo đài", người dân là "chiến sĩ" trong phòng, chống dịch. Người dân là trung tâm phục vụ, là chủ thể trong phòng, chống dịch. Chiến thắng dịch bệnh là chiến thắng của Nhân dân". Sự chuyển hướng chiến lược này được hình thành trên cơ sở đúc rút, tổng kết kinh nghiệm sau gần 2 năm chống dịch và tham khảo kinh nghiệm quốc tế, đồng thời phù hợp với hoàn cảnh Việt Nam; "đất nước ta chống dịch trong điều kiện hệ thống y tế thiếu thốn về cơ sở vật chất; hầu như toàn bộ trang thiết bị, máy móc, sinh phẩm, vaccine và thuốc chữa bệnh đều phải nhập khẩu; nền kinh tế còn khó khăn; các biện pháp công nghệ cũng chưa bảo đảm; việc phân cấp, phân quyền còn không ít bất cập, hệ thống y tế cơ sở còn yếu kém cả về nhân lực và vật lực" [6].

Ngày 11/10/2021, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 128 - NQ/CP "Quy định tạm thời về thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch bệnh". Như vậy, đã có sự thay đổi trong quan điểm và chiến lược về phòng, chống dịch của thế giới cũng như của Việt Nam, đó là từ "ZeroCovid" chuyển sang "sống chung" với Covid, từ "phong tỏa", "giãn cách" kéo dài đến "nới lỏng" "thích ứng linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch Covid-19 để phục hồi kinh tế xã hội". Chính phủ đặt trọng tâm chống dịch song vẫn triển khai đồng bộ, toàn diện các nhiệm vụ thường xuyên, chú trọng triển khai các nhiệm vụ mang tính chiến lược lâu dài về hoàn thiện thể chế, xây dựng hạ tầng chiến lược…

Có thể thấy Việt Nam đã hành động quyết liệt ngay từ đầu với những biện pháp mang tính bắt buộc phải thi hành. 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. Chuyển đổi chính sách sang "thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch Covid-19" giúp nước ta đã đạt được nhiều kết quả tích cực trong kiểm soát dịch Covid-19, nhất là về giảm tỷ lệ tử vong, giảm ca bệnh diễn biến nặng và điều trị tại bệnh viện. Theo Báo cáo của Ban chỉ đạo quốc gia: "Số liệu thống kê cho thấy, sau hơn 5 tháng xảy ra đợt dịch thứ 4, đến hết ngày 10/10/2021 dịch đã cơ bản được kiểm soát trên phạm vi toàn quốc với tổng số 835.036 ca mắc tại cộng đồng ở 62 tỉnh, thành phố, trong đó có 20.520 ca tử vong (tỷ lệ chết/mắc là 2,4%)" [2]. Từ ngày 11/10/2021, sau khi triển khai mạnh mẽ công tác tiêm chủng và chuyển sang thích ứng an toàn, linh hoạt và kiểm soát hiệu quả dịch Covid -19 thì đến tháng 01/2022 tỷ lệ chết/mắc Covid-19 là 1,3%. Bên cạnh đó giúp kinh tế xã hội khởi sắc, tăng trưởng GDP phục hồi mạnh vào quý III/2021, từng bước khôi phục hoạt động sản xuất kinh doanh, xuất khẩu, thu hút đầu tư.

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

Từ những ngày đầu khi dịch Covid -19 bắt đầu bùng phát, Việt Nam đã sớm xác định được chiến lược cụ thể để kịp thời ứng phó với dịch Covid-19. Không để bị bất ngờ, 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 như Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ giao thông, Ban Tuyên giáo Trung ương, Đài Truyền hình Việt Nam,… trong đó lực lượng nòng cốt trong phối hợp với Bộ Y tế là quân đội và công an.

Hệ thống y tế công cộng của Việt Nam được đã duy trì, xây dựng, quản lý và vận hành khá tốt dựa trên việc chú trọng công tác phòng ngừa chứ không phải điều trị tốn kém. Hệ thống bao gồm cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã với những vai trò khác nhau: Tại cấp trung ương thì Bộ Y tế - cơ quan của Chính phủ, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về y tế, bao gồm các lĩnh vực y tế trong đó có y tế dự phòng và khám bệnh, chữa bệnh. Bộ Y tế thực hiện việc tham mưu cho chính phủ các chủ trương, chính sách phòng chống dịch để thực hiện trong toàn quốc. Các bệnh viện tuyến trung ương là những đơn vị đi đầu trong công tác điều trị nhất là điều trị cho những bệnh nặng, đồng thời hướng dẫn phác đồ điều trị cho các cấp địa phương. Việc cung cấp các dịch vụ y tế công và nâng cao năng lực xét nghiệm Covid-19 được thực hiện ở cấp tỉnh. Tại cơ sở, các trung tâm y tế xã địa phương thực hiện việc tuyên truyền giáo dục về bảo vệ sức khỏe cho người dân, tham gia truy tìm tiếp xúc và hướng dẫn bệnh nhân làm thủ tục. Tại các thôn, bản có nhân viên y tế thôn bản - những người sống cùng với người dân có trách nhiệm vận động nhân dân, hướng dẫn thực hiện theo khuyến cáo về phòng chống dịch. Lực lượng này đóng một vai trò quan trọng trong việc chăm sóc sức khỏe ban đầu, hỗ trợ không chỉ cho việc thực hiện mà còn cho việc phát triển các trọng tâm phòng bệnh hiệu quả do có mối quan hệ chặt chẽ với người dân. Lực lượng vũ trang, quân đội, công an tích cực hỗ trợ, giúp đỡ nhân dân tham gia giám sát công tác phòng chống dịch. Nhiều trụ sở, căn cứ quân sự cũng được chuyển đổi thành các cơ sở cách ly. Việc theo dõi, liên hệ với những người nhiễm bệnh và có tiếp xúc trở nên dễ dàng hơn thông qua phần mềm PC-Covid và các ứng dụng mạng xã hội. Thực hiện chế độ điều trị tại bệnh viện và cách ly chặt chẽ nghiêm ngặt tại các cơ sở cách ly tập trung hoặc tự theo dõi sức khoẻ tại nhà (nếu đủ điều kiện) với các đối tượng F0 (những người bị nhiễm Covid-19), những người tiếp

xúc với họ (F1). Việc khuyến khích các tuyến y tế cấp cơ sở (thậm chí y tế thôn, bản) tham gia vào việc theo dõi, quản lý và điều trị đã chứng tỏ năng lực của nước ta trong việc kiểm soát dịch bệnh thành công. Năng lực kiểm soát dịch bệnh của hệ thống y tế này cũng đã được tích luỹ nhiều kinh nghiệm trong phòng chống hội chứng hô hấp cấp tính nặng (SRAS), cúm A/H5N1… và nó phù hợp với điều kiện kinh tế của đất nước. Sự thành công của hệ thống y tế các cấp là một minh chứng của quản trị quốc gia tốt.

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, (trong đó không bao gồm các hoạt động quan trọng, cấp bách và phục vụ công tác phòng chống dịch của các Bộ: Quốc phòng, Công an, Y tế, kinh phí hoạt động ngoại giao quốc gia khác của Bộ Ngoại giao). Đồng thời thực hiện tiết kiệm thêm 10% chi thường xuyên khác còn lại của năm 2021 để bổ sung nguồn phòng, chống dịch Covid -19, tăng đầu tư phát triển và nhiệm vụ an ninh, quốc phòng cần thiết.

Với mục tiêu rõ ràng "vì sức khỏe của nhân dân", các chủ trương, chính sách của Đảng và Chính phủ được nhân dân ủng hộ, chung tay thực hiện. 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. Hơn nữa, các biện pháp phòng ngừa nghiêm ngặt được áp dụng một cách triệt để mà không gặp trở ngại hay phản đối từ phía xã hội cho thấy người dân sẵn sàng ủng hộ của đối với các chỉ đạo của chính phủ. Cụ thể là việc người dân chấp hành nghiêm túc các chỉ thị của Thủ tướng, trong đó có những biện pháp rất mới, nghiêm khắc như "giãn cách xã hội," "cách ly khu vực"… Mặc dù, các biện pháp phòng, chống dịch có ảnh hưởng lớn đến các quyền, tự do cá nhân, nhưng để bảo vệ lợi ích cộng đồng, đa số người dân chấp nhận hi sinh những tự do cá nhân như quyền đi lại, cư trú, hội họp, thậm chí trao dữ liệu cá nhân cho Nhà nước quản lý như việc áp dụng các biện pháp "truy vết qua smartphone", công bố danh tính của những người thuộc diện F1, F0 một cách công khai.

Người dân không ngần ngại quyên góp tiền, hiện vật để chung tay cùng đất nước đẩy lùi dịch bệnh. Nhiều nhà hảo tâm đã phát động các chiến dịch như "máy ATM gạo", cung cấp thực phẩm, các thiết bị bảo vệ cá nhân cho những người dễ bị tổn thương trong bối cảnh khó khăn về kinh tế. Các ca sỹ, nghệ sĩ đã sáng tác các bài hát để ủng hộ chính phủ trong việc coi phòng chống corona virus như một hành động yêu nước, kêu gọi sự cần thiết phải thống nhất cả nước.

Trong thời giao cao điểm chống dịch, các nước, tổ chức quốc tế, cộng đồng doanh nghiệp, các đơn vị, cá nhân trong và ngoài nước đã có đóng góp lớn bằng tiền, hiện vật với tổng giá trị ước tính hàng chục nghìn tỷ đồng: 1.774 máy thở chức năng cao; 3.700 máy thở sản xuất trong nước, 2.150 hệ thống oxy dòng cao (HFNC); hơn 30 triệu sinh phẩm kháng nguyên nhanh và RT-PCR; hơn 200 triệu bơm kim tiêm; 15 triệu viên thuốc và hàng nghìn túi thuốc F0; 146 xe ô tô xét nghiệm, tiêm chủng lưu động; hỗ trợ việc thiết lập và vận hành các bệnh viện dã chiến và hỗ trợ cho nhiều hoạt động phòng, chống dịch khác tại các địa phương. Phần kinh phí và hiện vật huy động trong nhân dân chỉ tính riêng trong đợt dịch bùng phát lần thứ tư tương đương 20.646,4 tỷ đồng được phân bổ, hỗ trợ các tỉnh, thành phố khoảng 17.387 tỷ đồng [2].

Hộp 3.4: Kết quả ủng hộ, đóng góp từ nhân dân đối với công tác phòng, chống dịch Covid - 19 [2]

Trong thời điểm dịch Covid - 19 bùng phát và gây hậu quả nghiêm trọng tại các tỉnh phía Nam, để đối phó với thực trạng này, Chính phủ đã đưa ra quyết định chưa có tiền lệ nhưng kịp thời, sáng suốt, quyết đoán là điều động hàng trăm nghìn cán bộ chi viện cho Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh phía nam phòng chống dịch (cuộc điều động lớn nhất kể từ sau chiến tranh) đã tạo bước ngoặt để kiểm soát, ổn định tình hình dịch bệnh.

Trong thời gian ngắn Chính phủ đã huy động, điều động một lực lượng lớn nhân lực của y tế, quân đội, công an với gần 300.000 lượt cán bộ của Trung ương và 34 địa phương hỗ trợ cho thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội và các địa phương khác đang có dịch. Ngành y tế đã huy động gần 20.000 cán bộ, lực lượng quân đội huy động hơn 133.000 lượt cán bộ, lực lượng công an huy động hơn 126.000 lượt cán bộ, chiến sỹ hỗ trợ, tham gia phòng, chống dịch tại thành phố Hồ Chí Minh và các địa phương. Các lực lượng hỗ trợ đã làm việc không quản khó khăn, gian khổ, chấp nhận các rủi ro, thậm chí đã có sự hy sinh trong lúc làm nhiệm vụ và cùng với lực lượng tại chỗ phối hợp chặt chẽ, triển khai đồng bộ các biện pháp phòng, chống dịch [2]. Trong những ngày căng thẳng của đợt bùng phát dịch Covid-19 lần thứ 4, Thành phố Hồ Chí Minh đã nhận được sự chi viện của các lực lượng đến từ 132 đơn vị gồm các bệnh viện bộ, ngành, Trung ương, các Sở Y tế tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các trường Đại học, Cao đẳng Trung ương, tỉnh, thành phố và Học Viện Quân y, các lực lượng chiến sĩ của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng và các lực lượng khác cùng tham gia các hoạt động phòng, chống dịch và chăm lo an sinh xã hội. Cụ thể, nhân lực tham gia phòng, chống dịch của thành phố là hơn 158.000 người; nhân lực chi viện khác là gần 28.000 người (trong đó, gần 17.000 người tăng cường từ Bộ Quốc phòng và từ Bộ Công an hơn 1.700 người) [3].

Hộp 3.5: Công tác huy động nguồn lực phục vụ chống dịch Covid - 19 tại Thành phố Hồ Chí Minh [3]

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. Tổ Công tác đặc biệt của Chính phủ đã làm việc, họp bàn trực tiếp với các địa phương, các chuyên gia, nhà quản lý và các cơ quan chức năng để đánh giá sát, đúng tình hình; tìm biện pháp hữu hiệu, khả thi để có được những quyết sách ngăn chặn dịch hiệu quả này.

Việc huy động nguồn lực từ bên ngoài quốc gia phục vụ cho công tác phòng, 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". Việt Nam đã xây dựng và quyết liệt thực hiện "chiến lược vaccine", thành lập Quỹ vắc xin (huy động được 8.692 tỷ đồng), thành lập Tổ ngoại giao vắc xin, tổ chức Chiến dịch tiêm chủng vắc xin lớn nhất trong lịch sử. Đặc biệt, Chính phủ đã hợp tác với các nước, tổ chức quốc tế thúc đẩy việc mua vaccine cho Việt Nam. Nhờ vậy, đến ngày 29/9/2021, với chiến lược ngoại giao vacxin phù hợp, hiệu quả nên số lượng vacxin 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 đạt tỷ lệ bao phủ vacxin cho cộng đồng và tiêm được 41 triệu liều (tỷ lệ tiêm ít nhất 01 mũi cho người từ 18 tuổi trở lên là 43,9%)". Sau khi tiêm chủng đạt tỉ lệ bao phủ đạt yêu cầu, học tập kinh nghiệm các quốc gia khác, Chính phủ chuyển hướng sang "thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch Covid -19", với giải pháp 5K + vắc xin + thuốc điều trị + công nghệ + ý thức của Nhân dân cùng các trụ cột: xét nghiệm, cách ly, điều trị; đồng thời kết hợp hài hòa giữa phòng ngự và tấn công 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

Công tác thông tin và truyền thông đóng vai trò then chốt trong công cuộc phòng, chống dịch bệnh COVID-19. Vai trò này không chỉ giúp truyền tải thông tin một cách chính xác, kịp thời đến người dân mà còn góp phần nâng

cao nhận thức phòng chống, hỗ trợ xây dựng niềm tin và tinh thần đoàn kết trong toàn xã hội.

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. Các kênh truyền thông chính thống như truyền hình, báo chí, website của Bộ Y tế, cũng như các mạng xã hội chính thức đã được sử dụng để cập nhật dữ liệu, thông báo các quyết định phòng chống dịch và hướng dẫn cách thức phòng ngừa. 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.

Thông qua các chiến dịch tuyên truyền và hoạt động truyền thông, Chính phủ đã giúp nâng cao ý thức tự bảo vệ, phòng ngừa dịch bệnh ở mức độ cá nhân và cộng đồng. Các thông điệp về hành vi cần thay đổi, như việc đeo khẩu trang, rửa tay thường xuyên, giữ khoảng cách xã hội, được truyền tải một cách rõ ràng và lặp đi lặp lại. Đồng thời, những câu chuyện, hình ảnh, video về hành động thiết thực của gương mặt tiêu biểu trong giờ hoạn nạn đã lan tỏa mạnh mẽ, tạo động lực cho toàn xã hội cùng nhau chung tay phòng chống dịch.

Trong đại dịch, khi khối lượng thông tin phát ra rất lớn, việc đối phó với tin giả, thông tin sai lệch trở nên hết sức quan trọng. Công tác thông tin và truyền thông của Chính phủ đã giúp người dân phân biệt được các nguồn tin chính thống và tin không xác thực, từ đó tạo nên một hệ thống thông tin minh bạch và đáng tin cậy. Các cơ quan chức năng đã liên tục cập nhật và làm rõ các thông tin bị lệch lạc, hỗ trợ công chúng có được nhận thức đúng đắn về dịch bệnh, đồng thời góp phần giảm bớt căng thẳng, hoang mang trong cộng đồng. Đồng thời, qua các chiến dịch truyền thông, người dân được nhắc nhở về vai trò của mình trong công cuộc phòng, chống dịch, kích thích tinh thần tự giác, trách nhiệm xã hội và đoàn kết, tạo nên sức mạnh tổng hợp để vượt qua khủng hoảng.

Bên cạnh đó, công tác thông tin và truyền thông của Chính phủ không chỉ giới hạn ở việc đưa tin mà còn hỗ trợ các hoạt động quản lý khủng hoảng. Các cuộc họp báo, hội thảo truyền hình trực tuyến và các buổi đối thoại giữa lãnh đạo và người dân đều góp phần đưa ra giải pháp kịp thời, điều chỉnh các chính sách

ứng phó dựa trên diễn biến thực tế. Qua đó, 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.

Trong tình huống khẩn cấp, khủng hoảng, vấn đề tạo dựng niềm tin, sự đồng thuận của cấp dưới, của nhân dân đồng lòng sát cánh cùng chính quyền để vượt qua khó khăn có ý nghĩa quyết định. Do đó, việc nắm bắt tâm lý người dân và xã hội để tuyên truyền, vận động nhằm ổn định là hết sức cần thiết. Nếu không làm tốt điều này, rất dễ dẫn đến tình trạng xã hội hỗn loạn, khủng hoảng chồng lên khủng hoảng. Chính phủ Việt Nam đã thực hiện rất tốt việc tạo dựng lòng tin trong nhân dân. 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. Các nghiên cứu từ 12 tổ chức khác nhau bao gồm Đại học Harvard và Đại học Cambridge đã xếp Việt Nam đứng thứ hai trong các quốc gia mà những người tham gia tin tưởng chính phủ của họ sẽ chăm sóc người dân. Theo thống kê mới nhất của Công ty phân tích dữ liệu và nghiên cứu thị trường uy tín YouGov (có trụ sở tại Anh) thì "97% người Việt Nam tin tưởng chính phủ đang xử lý dịch Covid -19 tốt và 90% tin tưởng vào những phương tiện truyền thông nước nhà đăng tải về dịch bệnh". Theo đó, Việt Nam là quốc gia dẫn đầu trong danh sách các nước mà YouGov tiến hành nghiên cứu. Các nghiên cứu, điều tra của nhiều tổ chức quốc tế trước đó cũng đều cho kết quả tương tự với việc Chính phủ Việt Nam luôn đạt được sự tín nhiệm cao của người dân.

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. Tại Chỉ thị 19/CT-TTg của Thủ tướng nêu rõ: "Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tiếp tục (...) đề cao kỷ luật, kỷ cương, trách nhiệm của người đứng đầu, thực hiện nghiêm các biện pháp phòng,

chống dịch". Trên thực tế, các bộ, ban, ngành Trung ương và chính quyền địa phương đã thực hiện nghiêm túc các chỉ đạo nêu trên.

Trách nhiệm đối với xã hội cũng được thể hiện thông qua trách nhiệm của bộ máy chính quyền đối với xã hội, cụ thể là trách nhiệm giải trình đối với người dân về các biện pháp được thực thi. Thực tế là trong thời gian phòng chống dịch, các biện pháp mà Chính phủ Việt Nam đưa ra đều dựa trên căn cứ pháp lý vững chắc và yêu cầu của thực tiễn, đồng thời được nhân dân nhiệt tình ủng hộ. 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 điều tra và khởi tố một loạt các lãnh đạo chủ chốt do sai phạm trong quá trình mua hệ thống Real Time PCR tự động xét nghiệm Covid-19 của Công ty Việt Á và sau này là khởi tố những cá nhân có 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.

Để đảm bảo trách nhiệm giải trình, 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. Ban chỉ đạo quốc gia phòng, chống dịch Covid - 19 trực tiếp và thường xuyên cử các đoàn công tác đến kiểm tra tại các địa phương, nghe báo cáo cụ thể nhằm nắm rõ tình hình, báo cáo Thủ tướng chính phủ và có sự lãnh đạo, chỉ đạo, điều chỉnh kịp thời. Các đoàn công tác cũng lắng nghe những mô hình hay, cách làm hiệu quả để phổ biến cho địa phương khác, xác định định hướng, giải pháp tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc. Chính phủ cũng đã thành lập và trực tiếp chỉ đạo Tổ công tác đặc biệt của Chính phủ thực hiện công tác phòng, chống dịch tại các địa phương để tạo nên sự kết nối chặt chẽ, thông suốt và nhanh chóng. Chú trọng thực hiện kiểm tra, đôn đốc các ban, bộ, ngành, các địa phương, các tổ chức, cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp phòng chống dịch; điều động và hỗ trợ theo thẩm quyền các nguồn lực cho địa phương phòng, chống dịch khi cần thiết.

Trong giai đoạn đầu chống dịch, xác định công tác đón công dân Việt Nam từ các vùng dịch trên thế giới về nước là một nhiệm vụ cấp bách và rất quan trọng, nếu làm tốt sẽ tạo được niềm tin trong nhân dân đối với Đảng và Chính phủ về thực hiện lời hứa "không để ai bị bỏ lại phía sau" kể cả đối với đồng bào ở xa Tổ quốc, nếu làm không tốt, dịch bệnh lây lan ra cộng đồng sẽ rất nguy hiểm, cũng gây mất niềm tin trong nhân dân, Chính phủ Việt Nam rất chú ý quan tâm chỉ đạo, đôn đốc và kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ.

Thủ tướng Chính phủ tại cuộc họp trực tuyến toàn quốc của Ban Chỉ đạo quốc gia phòng, chống dịch Covid-19 ngày 7/5/2021 đã chỉ đạo: "Các bộ, cơ quan, địa phương tăng cường kiểm tra, giám sát việc thực hiện công tác phòng, chống dịch theo tinh thần cấp trên kiểm tra cấp dưới, tỉnh kiểm tra huyện, huyện kiểm tra xã, xã kiểm tra thôn, bản, ấp; thôn, ấp, bản kiểm tra dòng họ, gia đình theo tinh thần đi từng ngõ, gõ từng nhà, rà từng đối tượng. Nơi nào lơ là, chủ quan, mất cảnh giác để phải trả giá đắt về mọi mặt thì phải kiểm điểm, xử lý trách nhiệm theo quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Đề cao trách nhiệm người đứng đầu trong lãnh đạo, chỉ đạo phòng, chống dịch. Quan điểm của Chính phủ là: ghi nhận, biểu dương, kịp thời động viên, khen thưởng các tổ chức, cá nhân có thành tích trong phòng, chống dịch; đồng thời xử lý nghiêm theo đúng quy định, kể cả xem xét xử lý hình sự các trường hợp vi phạm, lơ là, thiếu trách nhiệm, không nể nang, né tránh" [60]. Cũng chính từ công tác kiểm tra, giám sát mà Chính phủ nhanh chóng khắc phục được các bất cập, hạn chế, yếu kém, các "lỗ hổng" trong quy định và tổ chức thực hiện phòng, chống dịch, góp phần đẩy lùi dịch bệnh, hạn chế được việc lạm quyền trong hệ thống các cơ quan công quyền.

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. Điều này cho thấy một nỗ lực đầy nhân văn, nhân đạo, khác với nhiều quốc gia khi mà bệnh nhân phải tự chi trả mọi chi phí điều trị. Mọi người dân đều được tiếp cận với các cơ sở, dịch vụ y tế và vật tư y tế, đặc

biệt là khẩu trang, bảo hộ, cồn rửa tay sát khuẩn khi dịch bệnh xảy ra. Bộ Y tế đã ban hành Quyết định 219/QĐ-BYT "về việc bổ sung bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của virus Corona (nCov) gây ra vào danh mục các bệnh truyền nhiễm nhóm A - là bệnh truyền nhiễm đặc biệt nguy hiểm theo quy định tại Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007". Theo đó, những người mắc bệnh dịch này sẽ được khám và điều trị miễn phí, người bệnh sẽ không bị kỳ thị, phân biệt đối xử, không bị phân biệt giàu nghèo, địa vị xã hội và được tôn trọng về tuổi tác, giới tính, dân tộc, tín ngưỡng.

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". Quan tâm đến sức khỏe, tính mạng nhân dân đề cao bảo vệ "quyền con người, đặc biệt là "quyền được sống", chính phủ 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.

Với quyết tâm "không để ai bị bỏ lại phía sau", "không để ai phải thiếu ăn, thiếu mặc", tại các tỉnh, thành phố có dịch Covid - 19, các đơn vị quân đội chủ động tham gia cùng với các địa phương tiếp tế lương thực, thực phẩm cho nhân dân. Nhiều "cửa hàng 0 đồng", nhiều "chuyến xe nghĩa tình"… đã được triển khai. Các cán bộ, chiến sĩ các cơ quan, đơn vị luôn xung kích, đi đầu trong công tác tuyên truyền phòng, chống dịch Covid -19. Các gói an sinh, phúc lợi xã hội được nhanh chóng quyết định và triển khai một cách thiết thực, nhiều biện pháp hỗ trợ được ban hành và nhanh chóng đi vào cuộc sống với mục tiêu không để cho các nhóm người yếu thế bị thiệt thòi. Đồng thời, trên phương diện kinh tế - xã hội, với phương châm "không ai bị bỏ lại phía sau", Chính phủ Việt Nam cũng sớm có các giải pháp bảo đảm an sinh xã hội và giải quyết các khó khăn về kinh tế để hỗ trợ người dân cũng như các doanh nghiệp. Triển khai các chính sách hỗ trợ người lao động, người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch Covid -19, đến ngày 23/9/2021, "cả nước đã xuất cấp gần 59.000 tấn gạo hỗ trợ cho gần 3,9 triệu người tại 18 tỉnh, thành phố; hỗ trợ hơn 18,1 triệu người (gần 17,7 triệu người lao động

và gần 380.000 đơn vị sử dụng lao động) với kinh phí khoảng 14.800 tỷ đồng. Các địa phương khu vực phía nam (19 tỉnh, thành) đã thực hiện hỗ trợ 10,64 triệu đối tượng (chiếm 58,9% toàn quốc) với kinh phí 10.660 tỷ đồng (chiếm 72,6% toàn quốc). Các cấp công đoàn đã hỗ trợ lực lượng tuyến đầu chống dịch và đoàn viên, người lao động với tổng số tiền hơn 4.900 tỷ đồng" [2].

Trước tác động nghiêm trọng của đại dịch Covid-19, "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. Chiến lược "mục tiêu kép" này đã giúp Việt Nam ứng phó khá tốt với 3 làn sóng dịch. Ngay trong thời điểm dịch bệnh bùng phát mạnh mẽ nhất - đợt thứ tư, Chính phủ đã có những chỉ đạo để duy trì hoạt động sản xuất, kinh doanh nhưng với quan điểm: xây dựng lộ trình thích ứng an toàn, linh hoạt, hiệu quả khôi phục các hoạt động sản xuất, kinh doanh, trong đó quán triệt quan điểm sản xuất phải an toàn, doanh nghiệp là trung tâm, là chủ thể trong sản xuất an toàn, phát huy tính chủ động, tự chủ và nêu cao tinh thần trách nhiệm của doanh nghiệp, người dân với cộng đồng, xã hội, với đất nước.

Đồng bộ, tổng thể các biện pháp nhằm kịp thời ứng phó với dịch bệnh, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách, giải pháp để tháo gỡ khó khăn, thúc đẩy phát triển sản xuất - kinh doanh, phục hồi kinh tế như:

(i) Chính sách miễn giảm các loại thuế, phí, lệ phí và áp lực tài chính nhằm hỗ trợ cho doanh nghiệp, hộ kinh doanh, tổ chức chịu ảnh hưởng bởi dịch bệnh: đã giảm, gia hạn nộp tiền thuê đất, gia hạn nộp thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân cho các đối tượng chịu ảnh hưởng của dịch bệnh; xác định chi phí được trừ khi tính thu nhập chịu thuế thu nhập doanh nghiệp đối với khoản chi ủng hộ, tài trợ của doanh nghiệp, tổ chức cho các hoạt động phòng, chống dịch;

(ii) Chính sách tháo gỡ khó khăn, hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh ổn định sản xuất - kinh doanh, phục hồi và tạo đà phát triển, nhất là những

lĩnh vực chịu ảnh hưởng nặng nề bởi dịch bệnh Covid-19: đã giảm thuế, phí, giảm giá điện, nước, viễn thông... cho người dân, doanh nghiệp, hộ kinh doanh, chính sách hỗ trợ riêng cho một số ngành, lĩnh vực như: hàng không, sản xuất ô tô.

(iii) Chính sách thúc đẩy giải ngân vốn đầu tư công và đẩy nhanh tiến độ các dự án đầu tư quan trọng quốc gia theo Nghị quyết số 84/NQ-CP ngày 29-5-2020, Nghị quyết số 41/NQ-CP ngày 9-4-2020: có ý nghĩa vừa kích thích chi tiêu đầu tư công trong ngắn hạn để đẩy mạnh tăng trưởng, vừa tạo ra các kết cấu hạ tầng phục vụ hiệu quả, lâu dài cho nền kinh tế.

(iv) Nhóm chính sách tiền tệ mở rộng: nhằm bảo đảm thanh khoản trên thị trường tiền tệ, giảm lãi suất cho vay, ổn định lãi suất điều hành ở mức thấp, ban hành quy định về việc cơ cấu lại thời hạn trả nợ, miễn, giảm lãi, phí, giữ nguyên nhóm nợ đối với đối tượng vay vốn... Qua đó, các chính sách này cũng giúp giảm chi phí vốn vay, hỗ trợ người dân, doanh nghiệp, tổ chức chịu ảnh hưởng bởi dịch bệnh, đồng thời bảo đảm kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô của đất nước.

(v) Đối với các chính sách đảm bảo an sinh xã hội, Chính phủ chỉ đạo tập trung triển khai tích cực hoạt động hỗ trợ an sinh xã hội, không để sót, lọt đối tượng cần hỗ trợ. Thực hiện an sinh thông qua các chính sách: "Hỗ trợ bổ sung và đẩy nhanh chi trả thông qua Quỹ bảo hiểm xã hội, Quỹ bảo hiểm thất nghiệp"; "Giảm mức đóng bảo hiểm xã hội, hỗ trợ đào tạo và cho vay ưu đãi đối với doanh nghiệp, tổ chức để giữ chân người lao động, trả lương phục hồi sản xuất"; "Cấp tiền cho các đối tượng phải điều trị Covid-19 và trẻ em, người hoạt động trong lĩnh vực văn hóa, nghệ thuật, hướng dẫn viên du lịch".... Bên cạnh đó, các địa phương cũng ban hành nhiều chính sách hỗ trợ người dân, đặc biệt là người nghèo, đối tượng chính sách tại khu vực cách ly, địa bàn thực hiện giãn cách xã hội như cấp tiền mặt, hỗ trợ lương thực, thực phẩm, đặc biệt Chính phủ đã đưa ra gói hỗ trợ an sinh 62 nghìn tỷ đồng lớn chưa từng có.

Nhìn chung, những chính sách, giải pháp đã ban hành có sự kết hợp giữa chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ và các chính sách hỗ trợ ngành hoặc an sinh xã hội khác. Trong đó, bao gồm nhóm giải pháp ngắn hạn, cơ chế, chính sách trong một số ngành, lĩnh vực cụ thể, nhóm giải pháp căn cơ, dài hạn để tháo

gỡ khó khăn cho tăng trưởng kinh tế, hỗ trợ người dân, doanh nghiệp; cơ bản phù hợp diễn biến và tác động của dịch bệnh, tương đồng với cách tiếp cận mới của nhiều quốc gia trên thế giới, được người dân và cộng đồng doanh nghiệp đánh giá cao. Các chính sách được thực hiện với chi phí thấp, do vậy không gây ảnh hưởng đến các cân đối lớn của nền kinh tế, đồng thời bảo lưu dư địa để tiếp tục xây dựng, thực hiện các giải pháp trong giai đoạn tiếp theo. Kết quả, đã góp phần quan trọng giúp ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội, giúp Việt Nam đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế dương trong 2 năm 2020 và 2021, duy trì triển vọng kinh tế tích cực của đất nước trong trung và dài hạn, củng cố niềm tin của người dân, doanh nghiệp.

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:

Một là, sự chỉ đạo quyết liệt, kịp thời của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt nam. Với tư cách là Đảng cầm quyền duy nhất, lãnh đạo Nhà nước và toàn xã hội, vai trò lãnh đạo của Đảng là nhân tố quyết định sự thành bại của sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước Việt Nam. Theo đó, Đảng Cộng sản Việt Nam có vai trò, trách nhiệm to lớn đối với sự phát triển bền vững của đất nước Việt Nam nói chung và lãnh đạo đất nước đi qua khủng hoảng. Điều đó đã được khẳng định sâu sắc hơn từ công tác phòng, chống dịch Covid - 19 ở Việt Nam thời gian qua. Hơn nữa, trong gần 100 năm qua từ khi Đảng Cộng sản Việt nam Đảng không có mục tiêu nào khác ngoài mục tiêu mang lại độc lập, tự do cho dân tộc và cuộc sống ấm no, hạnh phúc cho nhân dân. Sự lãnh đạo, chỉ đạo Đảng đã trở thành kim chỉ nam cho hành động và là một trong những "điểm tựa" quan trọng của Chính phủ, của nhân dân để vượt qua mọi khó khăn, thử thách.

Hai là, 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

Để có sự thống nhất trong ứng phó với covid 19, chính phủ đã nhanh chóng thành lập Ban Chỉ đạo quốc gia về phòng chống dịch Covid -19 và điều chỉnh linh hoạt, kịp thời khi tình hình diễn biến phức tạp. Theo đó, trung ương chủ động chỉ đạo, đưa ra các tiêu chuẩn, khung pháp lý, trong khi địa phương lại có thể linh hoạt ứng dụng dựa trên đặc điểm cụ thể của từng vùng, từ đó phản ứng nhanh với những biến chuyển của dịch bệnh. Sự tương tác này giúp tối ưu hóa việc huy động nguồn lực, chỉ đạo kịp thời các biện pháp xét nghiệm, cách ly và chăm sóc y tế cần thiết cho người dân. hơn..

Cùng với đó, sự hợp tác giữa chính quyền trung ương, địa phương và các cơ quan y tế đã tạo ra một hệ thống đồng bộ trong công tác phòng, chống dịch, thông tin được truyền đạt nhanh chóng, minh bạch và các biện pháp ứng phó được thực hiện một cách hiệu quả ở mọi cấp độ. Việc phối hợp này giúp đảm bảo công tác thông tin và truyền thông được tiến hành một cách kịp thời và chính xác, giúp người dân nắm bắt được tình hình dịch bệnh, từ đó có sự phối hợp và tuân thủ các biện pháp phòng ngừa. Các thông điệp rõ ràng, việc phòng chống tin giả và cập nhật thông tin liên tục từ các nguồn chính thống đã giúp giữ vững niềm tin của cộng đồng, giảm thiểu sự hoang mang và lan truyền thông tin sai lệch. Điều này không chỉ nâng cao khả năng kiểm soát dịch bệnh mà còn tạo điều kiện cho việc điều chỉnh và cải tiến các biện pháp dựa trên tình hình thực tế. Nhờ có những biện pháp này mà trong giai đoạn đầu (3 đợt bùng phát) Việt Nam được coi là điểm sáng tiêu biểu về công tác phòng chống dịch. Ngay khi dịch bệnh bùng phát nghiêm trọng trong cả nước, Chính phủ Việt Nam đã rất nhanh chóng có những sự điều chỉnh trong chỉ đạo, điều hành, điều phối các hoạt động chống dịch.

Ba là, 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. Phương châm hành động trên của Chính phủ đã trở thành kim chỉ nam của các chính sách và biện pháp ứng phó với đại dịch. Điều này thể hiện ở chỗ: *Thứ nhất*, việc đặt "tính mạng, sức khỏe người dân" lên hàng đầu thể hiện một quyết định giá trị dựa trên nguyên tắc nhân văn và đạo đức. Điều này có nghĩa là, bất kể các tác động kinh tế, chính trị hay xã hội khác, quyền được sống và sức khỏe

của mỗi công dân luôn được bảo vệ tối đa. Chính sách phòng, chống dịch được xây dựng với mục tiêu giảm thiểu tối đa số ca nhiễm và tử vong, đảm bảo rằng mọi biện pháp can thiệp đều hướng tới việc bảo vệ con người trước mọi nguy hiểm từ dịch bệnh. *Thứ hai*, "Lấy người dân là trung tâm, là chủ thể" không chỉ là khẩu hiệu mà còn là nguyên tắc chỉ đạo trong việc đưa ra quyết định. Các ban lãnh đạo đã chủ động lắng nghe, thu thập thông tin và phản hồi từ cộng đồng, từ cán bộ y tế đến người dân, qua đó điều chỉnh các biện pháp phòng chống dịch sao cho phù hợp với thực tiễn ở từng địa phương. Thông tin về diễn biến dịch, chỉ dẫn phòng ngừa và các quyết định quan trọng được truyền đạt một cách rõ ràng, kịp thời giúp người dân nắm bắt tình hình và chủ động tự bảo vệ mình. Thêm vào đó, các chính sách hỗ trợ y tế, kinh tế và xã hội được Chính phủ triển khai nhằm đảm bảo rằng người dân không chỉ an toàn về mặt sức khỏe mà còn có sự đảm bảo tài chính và tinh thần trong thời gian đối mặt với dịch bệnh.

Khi người dân hiểu rằng quyền được bảo hộ về sức khỏe của mình được đặt lên hàng đầu, họ trở nên tin tưởng và tự giác tuân thủ các biện pháp phòng ngừa. Tinh thần trách nhiệm và sự đóng góp của mỗi cá nhân trở thành động lực để cả cộng đồng cùng chung tay phòng, chống dịch. Ngược lại, chính sách đặt người dân làm trung tâm còn tạo dựng niềm tin vào hệ thống chính quyền, khiến mọi người cảm thấy rằng các biện pháp áp dụng là vì lợi ích chung, giúp giảm thiểu hoang mang và lan truyền thông tin sai lệch.

Có thể thấy, chính sách "đặt tính mạng, sức khỏe người dân lên trên hết, trước hết; lấy người dân là trung tâm, là chủ thể" thể hiện một cam kết sâu sắc từ phía chính quyền nhằm bảo vệ quyền lợi của công dân, tạo dựng niềm tin và sự đồng lòng trong toàn xã hội. Những nguyên tắc này đã không chỉ góp phần hiệu quả trong việc kiểm soát sự lây lan của COVID-19 mà còn đặt nền móng cho một mô hình quản trị khủng hoảng nhân văn và bền vững.

Bốn là, Chính phủ Việt Nam đã ứng dụng hiệu quả công nghệ số trong phòng, chống dịch covid 19, từ sự chủ động đầu tư hạ tầng kỹ thuật số cho đến sự phối hợp chặt chẽ giữa các ngành y tế, công nghệ thông tin và truyền thông. Sự hợp tác này tạo nên một hệ thống quản lý thống nhất và hiệu quả, cho phép

các cấp chính quyền từ trung ương đến địa phương có thể triển khai các giải pháp số phù hợp với từng hoàn cảnh cụ thể.

Ngay từ giai đoạn đầu đại dịch, Việt Nam đã chủ động xây dựng các hệ thống dữ liệu số, liên kết thông tin từ các cơ sở xét nghiệm, bệnh viện và cơ quan quản lý y tế. Việc tích hợp dữ liệu cho phép các cơ quan chức năng theo dõi diễn biến dịch bệnh theo thời gian thực, từ đó nhanh chóng xác định các vùng có nguy cơ cao và triển khai các biện pháp can thiệp kịp thời. Hệ thống dữ liệu số toàn diện đã cung cấp cơ sở thông tin chính xác cho việc phân tích xu hướng lây nhiễm, giúp lãnh đạo nhà nước đưa ra các quyết định dựa trên dữ liệu, từ chính sách giãn cách xã hội đến phân bổ nguồn lực y tế. Điều này góp phần tối ưu hóa hiệu quả các biện pháp phòng chống dịch.

Thêm vào đó, các ứng dụng như Bluezone, NCOVI đã được phát triển nhằm hỗ trợ việc đăng ký, theo dõi thông tin cá nhân của người dân, từ đó tạo điều kiện thuận lợi cho công tác truy vết ca nhiễm và giám sát các trường hợp cách ly. Những ứng dụng này giúp thông báo nhanh chóng cho người sử dụng về các cảnh báo, thay đổi trong tình hình dịch bệnh và hướng dẫn cụ thể, góp phần giảm thiểu thời gian phản ứng trong thực tế. Ngoài ra, công nghệ số còn được ứng dụng để xây dựng các kênh thông tin kỹ thuật số, giúp cũng như các chiến dịch truyền thông với thông tin được cập nhật liên tục và chính xác, qua đó gia tăng sự hiểu biết, cam kết và đồng lòng của cộng đồng trong công tác phòng, chống dịch.

Việc ứng dụng công nghệ số trong phòng, chống dịch góp phần nâng cao năng lực dự báo phòng ngừa và hỗ trợ Chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Việc ứng dụng các công cụ phân tích dữ liệu lớn (Big Data) và trí tuệ nhân tạo (AI) đã giúp dự báo xu hướng dịch bệnh, phân tích các yếu tố rủi ro và tiên lượng các ca lây nhiễm tiềm ẩn. Nhờ đó, các nguồn lực y tế được huy động và phân bổ một cách hiệu quả, từ dự kiến nhu cầu xét nghiệm đến chuẩn bị các giải pháp điều trị sớm. Cùng với đó, các mô hình phân tích dựa trên AI đã giúp các cơ quan chức năng nhanh chóng nhận diện khu vực có nguy cơ bùng phát cao, từ đó điều chỉnh chiến lược phòng chống và đưa ra các quyết định kịp thời và chính xác. Đây là một yếu tố then chốt góp phần giảm thiểu đà lây lan của virus.

Có thể thấy, việc ứng dụng công nghệ số trong phòng chống dịch Covid - 19 của Chính phủ Việt Nam thể hiện một mô hình quản trị khủng hoảng hiện đại, kết hợp giữa tích hợp dữ liệu, sử dụng ứng dụng di động và khai thác sức mạnh của phân tích dữ liệu lớn và trí tuệ nhân tạo. Những thành tựu này không chỉ giúp kiểm soát sự lây lan của dịch bệnh hiệu quả mà còn tạo ra nền tảng vững chắc cho quá trình chuyển đổi số trong quản lý công, là bài học quý báu cho các quốc gia khác trong thời đại số hóa.

Năm là, "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". Nhờ có sự vào cuộc của các tổ chức đoàn thể này và truyền thống lịch sử - văn hóa hào hùng, văn minh, văn hiến của dân tộc, tinh thần tương thân, tương ái, "thương người như thể thương thân", "lá lành đùm lá rách, lá rách đùm lá rách hơn", "bầu ơi thương lấy bí cùng…" của nhân dân mà Chính phủ có đủ sức mạnh hoàn thành vai trò của mình.

Đại dịch Covid-19 trong thực tế đã trở thành phép thử đối với chính phủ các quốc gia trong đó có Việt Nam trong việc ứng phó với khủng hoảng do dịch bệnh nói riêng và quản trị khủng hoảng nói chung. Bên cạnh những kết quả đã đạt được, xét trên quy trình quản trị khủng hoảng thì đại dịch đã làm lộ ra nhiều hạn chế, bất cập ở Việt Nam.

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

Trong giai đoạn đầu của dịch bệnh, việc nhận diện sớm mức độ nguy cơ và ban hành các biện pháp kiểm soát kịp thời gặp nhiều chậm trễ. Sự chần chừ trong việc đưa ra quyết định cấp tốc đã khiến tình hình lan rộng ở một số khu vực, gây áp lực lớn cho hệ thống y tế cũng như cho toàn xã hội. Cách tiếp cận này cho thấy cần có hệ thống cảnh báo sớm và dự phòng hiệu quả hơn để ứng phó với những trường hợp khẩn cấp

Mặc dù đã có sự chỉ đạo từ rất sớm và rất quyết liệt nhưng Việt Nam chưa nhận thức được hết những nguy cơ tiềm ẩn về mức độ lây lan từ dịch bệnh để có sự điều chỉnh kịp thời các biện pháp phòng, chống dịch. Nếu như ở giai đoạn đầu (đợt bùng phát dịch lần 1,2,3) Việt Nam được thế giới ca ngợi là quốc gia chống dịch hiệu quả với chi phí thấp thì đến khi biến chủng Delta xuất hiện với tốc độ lây lan cực nhanh, công tác nhận diện, đánh giá tình hình dịch có phần chưa sát thực tiễn.

Trước khi vào đợt dịch thứ 4 ở Việt Nam (27/4/2021), thế giới cũng đã có thông tin về biến chủng Delta từ trường hợp Ấn Độ từ tháng 12/2020, với tốc độ lây lan nhanh, tải lượng virut cao gấp 1000 lần so với biến chủng trước, dễ lây lan, người nhiễm chưa có triệu chứng vẫn có thể lây cho người khác, khả năng lây nhiễm cao hơn 40-60%. So với biến chủng Alpha, chu kỳ lây bệnh do biến chủng Delta rất ngắn, (chỉ 2 -3 ngày), nhiều trường hợp, chỉ cần tiếp xúc gần, không trực tiếp, bệnh dịch vẫn có thể lây lan mạnh, một số trường hợp có dấu hiệu hoặc dương tính chỉ sau hơn 1 ngày tiếp xúc phơi nhiễm với người mắc Covid -19. Đầu tháng 4/2021, Ấn Độ có một đợt lây nhiễm mới với tốc độ nhanh và đến cuối tháng 4, Ấn Độ đã vượt qua mốc 2,5 triệu ca bệnh và báo cáo trung bình có 300.000 ca mắc mới và 2.000 ca tử vong mỗi ngày. Tuy nhiên công tác nắm bắt thông tin để dự báo, 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 trong thời điểm này là chưa thật tốt dẫn đến việc để bùng phát dịch dẫn đến không kiểm soát được tại Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh phía Nam.

Thành phố Hồ Chí Minh và Bình Dương có nhiều đặc điểm và điều kiện tượng đồng để lây lan mạnh giống như ở Ấn Độ, đó là có các khu nhà ổ chuột, thường xuyên có những lễ hội, nơi tập trung đông người. Rõ ràng, với những thông tin này, Việt Nam hoàn toàn có thể nghĩ đến một kịch bản ứng phó phù hợp nếu xảy ra tình trạng tương tự và cũng để chuẩn bị sớm giải pháp và nguồn lực chống dịch.

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

Việc quản trị khủng hoảng ngay từ khi xảy ra đại dịch đầu năm 2020 đã bộc lộ sự thiếu đồng bộ, thống nhất và khoa học và chậm được khắc phục. Việc

chỉ đạo tổ chức thực hiện phòng, chống dịch còn chưa sát thực thế dẫn đến tình trạng một số địa phương vẫn còn triển khai chưa hiệu quả, yếu kém, chủ quan. Một số biện pháp chỉ đạo còn chưa bám sát thực tiễn, chưa tính hết nhu cầu của người dân, khả năng đáp ứng tại chỗ của chính quyền địa phương, của từng vùng, từng địa bàn. Các quy định của pháp luật chưa bao quát được hết các tình huống ứng phó với bùng phát của dịch bệnh; một số văn bản chỉ đạo còn xa rời thực tiễn, thiếu khả thi, ưu tiên sự thuận lợi cho cơ quan quản lý nhưng gây khó khăn cho người dân, doanh nghiệp. Một số nơi chưa làm tốt việc đánh giá tác động, tính toán hết các quy mô ảnh hưởng, chưa làm tốt công tác truyền thông nên khi ban hành văn bản quản lý (nhất là các văn bản có phạm vi ảnh hưởng lớn đến nhiều đối tượng) chưa đảm bảo sự phù hợp, thậm chí một số quy định còn nhiều mâu thuẫn, thay đổi nhanh, gây bức xúc trong xã hội.

Về mặt pháp luật, các cơ quan hành chính từng cấp phải căn cứ vào sự chỉ đạo của Chính phủ và Thủ tướng để tổ chức thực hiện các biện pháp, giải pháp do Trung ương ban hành. Chính quyền địa phương có thể ban hành các văn bản pháp quy về những biện pháp cụ thể ở địa bàn mình nhưng không được trái với các quy định của cấp trung ương. Tuy nhiên, một số báo cáo cho thấy mối liên kết giữa các cơ quan, từ trung ương đến các địa phương vẫn tồn tại những bất đồng và thiếu sót trong truyền đạt chỉ đạo cũng như phối hợp thực hiện. Điều này dẫn đến việc áp dụng biện pháp phòng, chống dịch không đồng nhất giữa các vùng miền, từ đó ảnh hưởng tới hiệu quả kiểm soát dịch bệnh. Sự chồng chéo, lẫn nhau trong nhiệm vụ và trách nhiệm giữa các cấp quan trọng cần được xem xét và cải thiện. Trong thực tế, nguyên tắc chỉ đạo thống nhất từ trung ương tới địa phươngy đã bị vi phạm ngay từ đầu cuộc chiến chống dịch và kéo dài, đặc biệt trong vấn đề giao thông, lưu thông hàng hoá. Tình trạng mỗi tỉnh, mỗi địa phương lại có những quy định riêng về việc kiểm soát dịch đã gây khó khăn cho doanh nghiệp và người dân khá phổ biến. Hơn nữa các biện pháp áp dụng thường có hiệu lực thấp, sau một thời gian áp dụng phải bãi bỏ hoặc điều chỉnh (ví dụ như: việc đóng cửa các chợ dân sinh, chợ truyền thống, cấm shipper, hay việc hiểu chưa đầy đủ về văn bản chỉ đạo chung ở cấp trung ương chỉ cho phép lưu thông hàng hóa thiết yếu trong đại dịch đã dẫn đến việc một vị Phó chủ tịch

UBND phường ở Nha Trang cho rằng bánh mỳ không thuộc vào hàng hóa thiết yếu…..). Sự thiếu nhất quán trong chỉ đạo, điều hành, thiếu đồng bộ trong cơ chế này đã bộc lộ những hạn chế nhất định của cả cấp trung ương và địa phương dẫn đến việc vận dụng, áp dụng gặp nhiều khó khăn, vướng mắc thậm chí còn làm lệch lạc, gây rào cản cho hoạt động phòng, chống dịch.

Cùng với đó, khung pháp lý và cơ chế quản lý hành chính của Chính phủ còn cứng nhắc. Các quy định pháp luật hiện hành trong công tác phòng chống dịch 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. Hạn chế này cho thấy sự cần thiết của việc cải thiện khung pháp lý sao cho tương thích và nhanh nhạy với tình hình thực tế.

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. Việc thiếu các chỉ số đánh giá cụ thể, cũng như hệ thống phản hồi kịp thời từ mặt trận giám sát, đã gây khó khăn cho việc điều chỉnh chiến lược dựa trên tình hình thực tế. 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. Khi dịch bệnh bùng phát, nhiều nơi gặp khó khăn trong việc đảm bảo đủ nguồn trang thiết bị thiết yếu như thiết bị bảo hộ cá nhân, máy thở và các vật tư y tế khác. Sự phân phối nguồn lực chưa đồng đều, cùng với việc tồn tại những khoảng trống trong cơ sở hạ tầng y tế, đã làm tăng thêm áp lực cho các cơ sở y tế, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa hoặc các khu vực có hệ thống y tế yếu kinh nghiệm trong ứng phó khẩn cấp. Khi dịch bùng phát mạnh ở các tỉnh phía Nam chúng ta mới càng thấy rõ 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. Khi số lượng ca nhiễm tăng nhanh, các

phương tiện, nguồn lực đều thiếu. Người dân rất khó khăn để tiếp cận được dịch vụ y tế. Cụ thể là Thành phố Hồ Chí Minh phải nhờ sự giúp đỡ của rất nhiều địa phương mới kiểm soát được dịch.

Hơn nữa, 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.

Điều này là do chưa có chính sách kịp thời để dùng nguồn lực công chi trả cho hệ thống y tế tư nhân khi họ tham gia cung ứng dịch vụ công phục vụ người dân trong tình huống khẩn cấp. Trong giai đoạn dịch mới bùng phát ở Thành phố Hồ Chí Minh, trong khi hệ thống bệnh viện công bị quá tải thì hệ thống y tế tư nhân hầu như không được tận dụng, đưa vào sử dụng và khai thác. Chính quyền chưa huy động và sử dụng hợp lý, hiệu quả các tổ chức xã hội vào công tác chống dịch. Vai trò của khối tư nhân cũng chưa được đánh giá đúng mức. Lấy ví dụ, khi đại dịch bùng phát, chính phủ sử dụng lực lượng quân đội để mua hàng giúp cho người dân, thực hiện lệnh cấm người giao hàng của các đơn vị kinh doanh dịch vụ do những lo lắng làm lây lan dịch bệnh, nhưng thực tế rất nhanh chóng phải gỡ bỏ lệnh cấm và khôi phục lại vai trò của đội ngũ shipper công nghệ vì giải pháp này không hiệu quả.

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

Một là, Chính phủ chưa đảm bảo tính kịp thời, hiệu quả trong công tác chỉ đạo, điều hành việc 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.

Các thống kê cho thấy: "từ ngày 26/4/2021 đến hết ngày 04/7/2021 Thành phố Hồ Chí Minh đã ghi nhận có 6470 ca bệnh tại 306/312 phường xã thị trấn; trong đó 52% số ca bệnh phát hiện trong các khu cách ly, 25% phát hiện trong các khu phong tỏa, 12% phát hiện qua sàng lọc tại bệnh viện, 23% phát hiện tại cộng đồng). Số ca nhập viện ngày càng tăng đã gây quá tải cho hệ thống y tế, tỷ lệ tử vong/tổng số người mắc ở thời điểm tháng 6 đến tháng 9/2021 tại đây vào mức cao so với mức trung bình của thế giới rất nhiều (4,2% so với 2,4%). Số ca tử vong chủ yếu là người già, người có bệnh nền hoặc béo phì; do đó, việc tập

trung tất cả F0 tại khu điều trị mà không có sự phân loại để người có triệu chứng nhẹ có thể điều trị ở nhà là không còn phù hợp, gây quá tải cho hệ thống chăm sóc y tế" [3]. Những đối tượng F0 triệu chứng nhẹ này nếu như ở nhiều nước khác vẫn được khuyên tự điều trị tại nhà nếu tuân thủ nguyên tắc cách ly và được hướng dẫn cách tự chăm sóc; chỉ khi có biểu hiện nguy hiểm mới phải đến cơ sở y tế. Chỉ sau hơn 2 tháng lúng túng, khủng hoảng với dịch bệnh hoành hành ở Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh phía Nam, với hàng nghìn ca tử vong, Chính phủ mới đưa ra chiến lược ứng phó theo cách "mỗi xã, phường là một pháo đài", huy động lực lượng bác sĩ, nhân viên y tế trong cả nước, đặc biệt là lực lượng quân đội, quân y, công an đến hỗ trợ thành phố Hồ Chí Minh, thực hiện nghiêm giãn cách xã hội, kiểm soát chặt chẽ theo phương châm "ai ở đâu, ở yên đó", cung cấp gói an sinh cho người nghèo, thành lập "tổ y tế lưu động" bao phủ khắp các xã, phường đang bị dịch hoành hành, thăm khám bệnh tận nhà dân, bên cạnh đó huy động bác sĩ trong khắp cả nước tham gia tổng đài trợ giúp hướng dẫn, giải đáp chăm sóc sức khỏe F0 tại nhà qua điện thoại, động viên tinh thần nhân dân yên tâm thực hiện giãn cách xã hội, chấp hành các qui định về phòng dịch. Từ đó cho thấy nếu có sự chỉ đạo kịp thời của Chính phủ, Ban chỉ đạo quốc gia sớm bám sát tình hình, thay đổi chiến lược, chỉ đạo các địa phương thực hiện theo phương pháp phân loại ca nhiễm, hướng dẫn tự chăm sóc tại nhà (nếu gia đình đủ điều kiện về không gian), chỉ tập trung chăm sóc các ca bệnh nặng thì tổn thất ở thành phố Hồ Chí Minh và Bình Dương sẽ bớt nặng nề hơn.

Hai là, 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.

Việc công bố thông tin về dịch bệnh và công tác phòng, chống dịch bệnh còn thiếu minh bạch và kịp thời. Một số thông tin liên quan đến diễn biến dịch bệnh và các biện pháp ứng phó ban đầu chưa được cập nhật đầy đủ, dễ gây ra sự hoang mang và hiểu lầm trong dư luận. Việc truyền thông chưa nhất quán và thiếu sự giải thích cụ thể về cơ sở khoa học của các biện pháp đã góp phần làm giảm niềm tin của một bộ phận người dân vào hiệu quả của các chính sách phòng, chống dịch.

Liên quan đến ứng dụng khoa học kỹ thuật, mặc dù Chính phủ đã tuyên bố thúc đẩy chuyển đổi số và sẽ đưa các thành tựu của công nghệ thông tin vào hỗ trợ công tác phòng, chống dịch Covid-19, và trong quá trình phòng, chống dịch đã có hơn 20 nền tảng số hỗ trợ công tác phòng, chống Covid -19 ứng dụng trên toàn quốc để góp phần quản lý thông tin, truy vết, nhưng mỗi đơn vị địa phương lại xây dựng một ứng dụng riêng mà không có đầu mối thống nhất. Ví dụ chỉ riêng việc khai báo y tế điện tử hiện có nhiều ứng dụng khác nhau, do đó, dù có nhiều phần mềm khai báo khác nhau, nhưng mỗi khi phát hiện truy vết các ca F0, F1 đã sử dụng các phương tiện giao thông (tàu xe, hàng không), chính quyền lại phải ra thông báo tìm kiếm trên các phương tiện thông tin đại chúng. Như vậy cho thấy việc ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý và phòng chống dịch là chưa hiệu quả và kịp thời.

Ba là, hạn chế trong chính sách vắc xin

Việt Nam lúc đầu không phải là nước được ưu tiên mua vacxin, trong tình trạng thiếu vacxin (chỉ với nguồn vacxin được tài trợ trong chương trình COVAX) Bộ Y tế đã áp dụng chính sách tiêm chủng theo thứ tự ưu tiên nhưng chính sách này chưa thực sự khoa học. Nếu theo như khuyến nghị của tổ chức y tế Thế giới WHO thì "việc xếp thứ tự ưu tiên tiêm vacxin Covid -19 tùy thuộc vào đặc điểm mỗi quốc gia, nhưng nhìn chung nhóm cần ưu tiên tiêm chủng trước hết là các nhân viên y tế tuyến đầu (để bảo vệ hệ thống y tế) và tiếp theo là nhóm nguy cơ tử vong cao khi bị nhiễm virút bao gồm người già và người mắc bệnh nền". Thế nhưng, theo Quyết định số 1467/QĐ-BYT ngày 05/3/2021 của Bộ Y tế thì "trong danh mục thứ tự ưu tiên tiêm chủng nhóm người già trên 65 tuổi và người mắc bệnh nền chỉ được xếp là nhóm ưu tiên thứ 5". Chính vì vậy, khi dịch bùng phát vào tháng 6/2021 thì nhóm nguy cơ tử vong cao hầu như chưa hề được tiêm. Số liệu công bố công khai cũng cho thấy đa số người tử vong vì Covid-19 ở Việt Nam thuộc độ tuổi trên 50 và phần lớn chưa được tiêm vacxin. Nếu như nhóm này đã kịp tiêm ít nhất 1 mũi thì số ca tử vong sẽ ít hơn.

Nhận thấy bất cập về thứ tự ưu tiên tiêm chủng, ngày 31/7/2021, Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành Công văn số 2552/BCĐ "điều chỉnh Kế hoạch tiêm vacxin Covid -19 đợt 5 tại địa phương này", ưu tiên tiêm chủng cho người

trên 65 tuổi và có bệnh nền. Đây cũng là một quyết định đúng đắn của Thành phố Hồ Chí Minh, nhưng trước đó, cái giá phải trả đã rất lớn. Có thể nói, việc không thực hiện theo khuyến nghị của WHO về thứ tự ưu tiên tiêm chủng được xem là một trong những nguyên nhân dẫn đến hơn 10.000 ca tử vong tại thành phố Hồ Chí Minh (tính đến ngày 10/9/2021). Tại Hà Nội do đã nhận thấy những bất cập này nên kể từ đầu tháng 9/2021 đã bắt đầu thực thi chính sách ưu tiên tiêm chủng cho người lớn tuổi và bệnh nền.

Các chủ trương, hành động của Bộ Y tế về vắc xin phòng bệnh cũng chưa có sự tham gia của các chuyên gia giỏi về dịch tễ học, cũng như ít tham khảo kinh nghiệm quốc tế. Chính sách mua sắm, chuẩn bị kho bãi bảo quản và phân bổ vắc xin bộc lộ nhiều bất cập. Trong khi tại Hà Nội, các thành phố lớn và các bệnh viện trung ương không có nhiều nguồn lực để tổ chức tiêm chủng thì lại được phân bố rất nhiều vaccine dẫn đến số lượng người tập trung chờ đợi tiêm vaccine tại các cơ sở này luôn đông đúc, nguy cơ lây nhiễm rất cao. Chưa chú trọng và có sự tham khảo kinh nghiệm từ nhiều quốc gia trong việc ứng dụng phần mềm công nghệ thông tin vào việc hẹn, xếp lịch tiêm chủng.

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". Cụ thể hơn, là cho phép chính phủ hạn chế hay tạm đình chỉ việc thực thi các quyền con người. Tuy vậy trường hợp nào được xem là cần thiết, trường hợp nào được coi là tình trạng khẩn cấp đe dọa đời sống quốc gia để áp dụng các giới hạn và tạm đình chỉ quyền lại là một vấn đề thực tiễn phức tạp, đặc biệt đặt nó trong bối cảnh của tình trạng khẩn cấp. Theo pháp luật chung của các quốc gia những biện pháp đó chỉ được triển khai khi tình trạng khẩn cấp được tuyên bố trong phạm vi khu vực hoặc quốc gia. 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.

Về mặt lý thuyết thì ngay trong giai đoạn đầu khi thực hiện việc nêu danh tính chi tiết của người bị nhiễm bệnh Covid - 19 trên mạng xã hội cũng là chưa đảm bảo tính pháp quyền. Mỗi cá nhân cần phải được đảm bảo những quyền riêng tư nhưng việc bảo đảm bí mật về chỗ ở, thư tín có thể bị xâm phạm khi chính phủ áp dụng quyền được cung cấp thông tin và dễ dẫn đến những suy diễn bất lợi cho người bệnh và gia đình họ, ảnh hưởng tiêu cực đến việc điều trị của bệnh nhân cũng như đời sống của cả gia đình.

Hơn nữa, kiểm soát quyền lực là một khía cạnh cơ bản của nhà nước pháp quyền, đặc biệt là trong thời kỳ khẩn cấp. Trong những trường hợp khẩn cấp, vai trò của các cơ quan hành pháp trở nên nổi bật hơn hẳn so với các cơ quan lập pháp và tư pháp. Đây chính là điều mà có thể dẫn tới sự lạm quyền. 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".

Trong khi nhân dân hết lòng chung sức cùng Đảng và Chính phủ tự nguyện đóng góp sức người, sức của đồng lòng hưởng ứng lời kêu gọi "chống dịch như chống giặc" thì một số cán bộ có chức quyền đã lợi dụng chức vụ quyền hạn, cấu kết, thông đồng cùng công ty Việt Á nâng khống giá kit xét nghiệm Covid -19, gây thất thoát lớn cho ngân sách nhà nước và thiệt hại tiền của của nhân dân. Vụ án có liên quan đến liên quan đến 2 thành viên trong Ban Chỉ đạo quốc gia và lãnh đạo, quản lý nhiều địa phương, cán bộ lãnh đạo, quản lý Trung tâm Phòng chống dịch bệnh (CDC) nhiều tỉnh/thành về việc xác định giá gói thầu mua sắm sinh phẩm, trang thiết bị y tế chẩn đoán in vitro xét nghiệm vi rút Sars-CoV-2. Sự buông lỏng công tác lãnh đạo, chỉ đạo, vi phạm nguyên tắc tập trung dân chủ, tự phê bình và phê bình, vi phạm Quy chế làm việc, sự suy thoái đạo đức, sẵn sàng thông đồng với doanh nghiệp nhằm hưởng hoa hồng hàng tỉ đồng của nhiều cán bộ lãnh đạo quản lý từ trung ương đến địa phương đã

gây thất thoát ngân sách, làm thiệt hại rất lớn đến tiền, tài sản của Nhà nước và các cơ sở y tế.

Những sai phạm từ việc đưa và nhận hối lộ khi Việt Nam đã tổ chức gần khoảng 2.000 chuyến bay đưa hơn 200.000 công dân từ hơn 60 quốc gia và vùng lãnh thổ về nước cũng cho thấy một lỗ hổng nghiêm trọng trong công tác quản lý của chính phủ và sự tha hóa, lạm dụng quyền lực của nhóm cán bộ chủ chốt trong hệ thống cơ quan chính phủ. Trong giai đoạn 1, Bộ Công an đã khởi tố tổng cộng 38 bị can tại 9 bộ, ngành, địa phương và các doanh nghiệp có liên quan và khởi tổ bổ sung 17 bị can trong giai đoạn 2. Vụ việc xảy ra trong giai đoạn 2020 - 2021, dịch Covid-19 bùng phát mạnh cả trong và ngoài nước. Để ứng phó với tình hình dịch bệnh chưa từng có, Việt Nam tạm dừng các chuyến bay thương mại quốc tế, công dân Việt Nam tại nước ngoài muốn về nước phải di chuyển bằng các "chuyến bay giải cứu". Thời điểm ấy, do số lượng người Việt Nam có nhu cầu về nước rất lớn, trong khi số "chuyến bay giải cứu" lại có hạn, việc kiếm được một tấm vé về nước quý giá hơn bao giờ hết. Trước hoàn cảnh đó, những cán bộ biến chất lợi dụng chức vụ để trục lợi, biến một chủ trương tốt đẹp của chính phủ thành một dịp để thu lợi bất chính. Vụ việc đã gây ảnh hưởng tới niềm tin của người dân đối với chính phủ Việt Nam kể từ sau đại dịch Covid -19.

Bên cạnh đó, một số biện pháp chống dịch còn thiếu sự nhất quán giữa các địa phương, gây ách tắc, phiền hà cục bộ cho nhân dân một số địa phương, khu vực. Chủ trương về việc cấp giấy đi đường trong thời gian thực hiện giãn cách xã hội cũng cho thấy sự thiếu hiệu quả trong quản lý, trong đó Hà Nội là một điển hình. Chính quyền thành phố đã có 4-5 lần thay đổi quy định về giấy đi đường, mỗi lần thay đổi lại khác nhau gây khó khăn, thậm chí gây bức xúc trong nhân dân. Điều đó cho thấy mặc dù Việt Nam đã có nhiều thời gian (hơn 1,5 năm) để chuẩn bị cho các tình huống này nhưng dường như các cơ quan chức năng vẫn không xây dựng được các kịch bản hợp lý. Chính sách cấp giấy chứng nhận xét nghiệm cũng là một minh chứng về việc quản lý chưa tốt. Từ thực tế có thể thấy rằng việc chứng nhận âm tính với virut gây bệnh không có nghĩa là không có nguy cơ lây nhiễm do độ trễ về thời gian cấp giấy và độ tin cậy của test nhanh. Những yêu cầu này đã gây ra nhiều phiền hà cho người dân và doanh nghiệp. Nhiều đơn vị, địa phương còn để xảy ra tình trạng lợi dụng chức vụ,

quyền hạn để tham nhũng, trục lợi trong phòng, chống dịch và buông lỏng quản lý trong quá trình phòng, chống dịch.

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

Khủng hoảng qua đi, nhưng còn để lại hậu quả nghiêm trọng về kinh tế-xã hội, sức khỏe và đời sống nhân dân: thiệt hại về kinh tế, nhiều doanh nghiệp bị phá sản, ngừng sản xuất kinh doanh, người dân mất việc làm, đời sống khó khăn và hơn nữa là những nỗi đau do mất đi người thân, những ám ảnh về dịch bệnh.... Chính phủ Việt Nam đã ban hành và triển khai nhiều giải pháp, biện pháp khá toàn diện, hiệu quả và kịp thời để phục hồi và phát triển, tuy nhiên vẫn có những hạn chế nhất định:

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. Hơn nữa, việc tổ chức thực hiện một số chính sách còn chậm, hiệu quả chưa cao do "quy trình, thủ tục rườm rà, thiếu linh hoạt"; người dân và doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ khó được tiếp cận thông tin, do chưa có sự hướng dẫn đầy đủ và kịp thời. Nhiều chính sách còn bị giới hạn thời gian áp dụng, mang tính ứng phó trước mắt, chưa bao quát được nhiều lĩnh vực, đồng thời cũng chưa có những chính sách tập trung cho từng ngành, lĩnh vực cụ thể, thiếu hút những chính sách có tính chất dài hạn theo hướng phục hồi hơn là giải cứu ngắn hạn. Nhiều chính sách gây ảnh hưởng đến kinh tế - xã hội, làm gián đoạn chuỗi cung ứng như các biện pháp phong tỏa nghiêm ngặt ở Thành phố Hồ Chí Minh và các khu công nghiệp phía Nam khiến hoạt động sản xuất, xuất nhập khẩu bị đình trệ, nhiều doanh nghiệp nhỏ và vừa phá sản do thời gian giãn cách kéo dài, thiếu nguồn lao động và giảm sút doanh thu, người lao động mất việc làm.

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.

Công tác an sinh xã hội nhiều nơi chưa được kịp thời bảo đảm, nhất là tại các địa phương thực hiện giãn cách xã hội và tăng cường giãn cách xã hội. Việc thực hiện một số chính sách còn hạn chế về hiệu quả, tỷ lệ giải ngân thấp do: (i) Giai đoạn đầu áp dụng, điều kiện, tiêu chuẩn còn quá cao, quy trình, thủ tục rườm rà, thiếu linh hoạt, thông tin, hướng dẫn chưa được cung cấp kịp thời dẫn

đến doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ, hợp tác xã khó tiếp cận; chưa phù hợp nhu cầu của doanh nghiệp; (ii) Tình hình thực tế diễn biến của dịch bệnh phức tạp và kéo dài hơn so với dự báo.

Việc chậm chễ trong nhận thức về những khó khăn, bất cập do thực hiện giãn cách xã hội kéo dài và sự thụ động trong đề xuất hoặc ban hành cơ chế chính sách trong trường hợp dịch bệnh khẩn đã dẫn đến việc các chính sách an sinh xã hội không đảm bảo sự kịp thời và hiệu quả. Không chỉ người dân gặp khó khăn trong cuộc sống, trong chống trọi với dịch bệnh mà ngay cả lực lượng y tế, lực lượng tuyến đầu chống dịch cũng gặp khó khăn vì trong khi họ phải căng sức, căng mình chống dịch trong thời gian dài mà chưa rõ về các chính sách hỗ trợ sẽ được triển khai như thế nào. Với tinh thần nỗ lực, hy sinh quên mình hết sức cao cả và ý thức trách nhiệm với nhân dân, với Tổ quốc của đội ngũ y tế tuyến đầu đã tạo nên sự đồng thuận, hợp lực của toàn dân. Khi tham gia chống dịch họ không nghĩ nhiều về chính sách cho cá nhân mình mà chỉ nghĩ đến nhiệm vụ khẩn cấp phải hoàn thành. Tuy nhiên không vì thế mà những người lãnh đạo, nhất là các cơ quan tham mưu của Chính phủ lại không quan tâm đến việc bảo đảm chính sách chế độ mà ngay cả trong khủng hoảng cũng phải nghĩ đến điều này, tạo điều kiện về vật chất và tinh thần cho các thành viên thực hiện nhiệm vụ.

Tuy nhiên thực tế cho thấy việc giải ngân các gói an sinh xã hội còn chậm, các thủ tục hành chính còn rườm rà, phức tạp, gây khó khăn cho người dân, doanh nghiệp. Chính vì vậy, tại một số địa phương nhiều người dân sau thời gian giãn cách lâu đã không có đủ tiền để trang trải sinh hoạt, không bám trụ lại được ở nơi làm việc mà đã phải tự phát di cư về quê bằng phương tiện cá nhân trên đoạn đường hàng trăm, hàng nghìn km. Việc người dân tự ý di chuyển về quê nhưng lại chưa được chính quyền địa phương ở quê nhà chuẩn bị kỹ lưỡng nơi cách ly, do đó, gây nguy cơ bùng phát dịch trên diện rộng, chưa kể đến một số người dân bị tai nạn dọc đường.

Có thể thấy, các biện pháp phòng, chống dịch dù cần thiết nhưng đồng thời lại gây ra nhiều tác động tiêu cực đối với nền kinh tế và đời sống xã hội. Một số chính sách, mặc dù nỗ lực cân bằng giữa bảo vệ sức khỏe cộng đồng và duy trì hoạt động kinh tế, nhưng trong quá trình triển khai vẫn còn gặp khó khăn

trong việc giảm thiểu gánh nặng cho doanh nghiệp, người lao động và các tầng lớp dễ bị tổn thương. Sự cân bằng này đòi hỏi sự điều chỉnh linh hoạt và có tính dự báo cao hơn từ các cấp lãnh đạo.

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

Công tác ứng phó với đại dịch Covid -19 của Việt Nam mặc dù đã đạt được kết quả tốt và được đánh giá cao trong đó có vai trò rất quan trọng của Chính phủ. Tuy nhiên hoạt động phòng, chống dịch của Chính phủ vẫn còn những hạn chế nhất định mà nguyên nhân của nó có thể thấy trên các điểm chính sau:

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.

Một trong những nguyên nhân căn bản là sự chậm trễ trong việc nhận diện mức độ nghiêm trọng của dịch bệnh ngay từ những ngày đầu xảy ra. Trong bối cảnh dịch bệnh mới nổi, các cơ quan chức năng chưa có dữ liệu đầy đủ và phân tích rủi ro kịp thời. Hệ thống cảnh báo sớm và các mô hình dự báo chưa được chuẩn bị để xử lý đặc thù của một đại dịch có tốc độ lây lan nhanh. Thêm vào đó, bản chất mới của virus Covid -19 có các tính chất lạ, tốc độ lây lan nhanh và khả năng biến dị cao, khiến các mô hình dự báo truyền thống không còn phù hợp. Điều này dẫn đến việc đánh giá sai mức độ nguy hiểm, từ đó gây ra sự chậm trễ trong phản ứng của hệ thống, dẫn đến việc lan rộng ban đầu của dịch, gây áp lực lớn cho các cơ quan y tế và làm giảm hiệu quả ứng phó của cả hệ thống.

Thực tiễn cho thấy, Chính phủ đã kiểm soát tốt 3 đợt bùng phát dịch trong nước từ đầu năm 2020 đến tháng 5 năm 2021 nhưng trong khi trên thế giới dịch bệnh vẫn tiếp tục diễn biến phức tạp bởi biến chủng mới thì ở trong nước lại có những thời điểm ít đề phòng, kiểm soát không chặt chẽ dẫn đến khi đợt dịch lần thứ 4 bùng phát tại Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh thành phía Nam và lan rộng ra cả nước làm ảnh hưởng rất nghiêm trọng đến kinh tế, xã hội, đời sống vật chất, tinh thần của người dân.

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.

Các quy định pháp lý và cơ chế hành chính được xây dựng trong bối cảnh "bình thường" chưa đủ linh động để thích ứng với tình huống khẩn cấp. Thủ tục

hành chính phức tạp, nhiều tầng lớp phê duyệt sản sinh độ trễ trong quá trình ra quyết định, khiến cho việc triển khai các chính sách ứng phó với dịch bệnh gặp nhiều khó khăn. Sự chậm cập nhật, điều chỉnh khung pháp lý đã làm giảm khả năng sử dụng tối đa các nguồn lực khi phải đối mặt với tình huống bất ngờ

Pháp lệnh về tình trạng khẩn cấp được ban hành đã lâu, nhiều nội dung không phù hợp với thực hiện khi nào nguy cơ xảy ra tình huống khẩn cấp, khủng hoảng đang ngày càng cấp thiết hơn. Bên cạnh đó, chưa có những quy định, chế tài phù hợp để chính phủ phát huy tốt vai trò trong quản trị khủng hoảng. Hiện tại ở Việt Nam, các nội dung về tình trạng khẩn cấp đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013, Pháp lệnh Tình trạng khẩn cấp năm 2000, Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007 và có hiệu lực từ ngày 01 tháng 7 năm 2008. Pháp lệnh Tình trạng khẩn cấp năm 2000 đã quy định một số nội dung về ban bố tình trạng khẩn cấp về tuy nhiên còn thiếu một số quy định như: Trình tự, thủ tục, thời gian có hiệu lực, gia hạn tình trạng khẩn cấp; cấp độ, phạm vi tình trạng khẩn cấp trong từng lĩnh vực; quy chế phối hợp trong hoạt động của các lực lượng trong tình trạng khẩn cấp; quy định về việc hạn chế quyền con người, quyền công dân trong tình trạng khẩn cấp ở từng lĩnh vực; trách nhiệm pháp lý khi vi phạm pháp luật về tình trạng khẩn cấp; trách nhiệm công khai tình trạng khẩn cấp đến các tổ chức, cá nhân có trách nhiệm thi hành; cơ chế kiểm tra, giám sát việc thực hiện của các tổ chức, cá nhân trong tình trạng khẩn cấp. Bên cạnh đó, các quy định về thẩm quyền của Chính phủ trong tình trạng khẩn cấp thể hiện trên các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành còn chưa rõ ràng,cụ thể, dễ dẫn đến những hành động thiếu thống nhất, mỗi nơi làm một kiểu.

Hơn nữa, các thể chế, chính sách về quản lý nhiều lĩnh vực vẫn còn bất cập, chưa giải quyết triệt để những vấn đề thực tiễn đặt ta; tính công khai, minh bạch trong một số lĩnh vực còn hạn chế, chưa xóa bỏ được cơ chế "xin, cho", là điều kiện dẫn đến sự lạm dụng, tha hóa quyền lực. 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. Các thủ tục hành chính còn rườm rà, chưa được số hóa, tự động hóa rộng rãi, đồng bộ; 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. Việc triển khai các biện pháp phòng chống dịch đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa trung ương và các địa phương cũng như các bộ, ngành liên quan. Tuy nhiên, do sự chồng chéo trong phân công nhiệm vụ, sự lẫn lộn về trách nhiệm giữa các cơ quan, từ trung ương đến địa phương, góp phần tạo nên những khoảng trống trong quá trình thi hành và kiểm soát các biện pháp phòng chống dịch. Thêm vào đó, do thiếu chỉ đạo thống nhất và hệ thống giám sát chưa chặt chẽ, các địa phương với nguồn lực và tình hình quản lý khác nhau đã thực hiện biện pháp theo các tiêu chí riêng, gây ra sự không đồng bộ trong tác động của các chính sách, các chính sách được áp dụng không đồng bộ giữa các vùng miền. Điều này làm giảm hiệu quả của toàn bộ hệ thống ứng phó, tạo ra những khoảng trống trong giám sát và thực thi.

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. Hệ thống y tế trước đó đã tập trung chủ yếu khai thác nguồn lực cho các hoạt động thường ngày, chưa có sự tích trữ và đầu tư chiến lược nhằm đối phó với trường hợp bùng phát đột ngột của dịch bệnh. Việc phân bổ nguồn lực không đồng đều, đặc biệt là ở các vùng sâu, vùng xa, dẫn đến "nút cổ" trong quá trình ứng phó. Sự thiếu hụt này không chỉ khiến cho việc chăm sóc sức khỏe cộng đồng gặp khó khăn mà còn làm giảm khả năng dự phòng cho những đợt bùng phát đột ngột trong tương lai.

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. Có một thực tế là tình trạng suy thoái về chính trị, tư tưởng, đạo đức, lối sống, "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" của một bộ phận cán bộ chưa được đẩy lùi; chính sách tuyển dụng, sử dụng và chế độ đãi ngộ đối với công chức, viên chức chưa thỏa đáng. Mặt khác, việc đưa những người thiếu trình độ, năng lực và phẩm chất đạo đức vào làm việc tại các cơ quan nhà nước dẫn đến bộ máy chính phủ hoạt động kém hiệu quả, làm suy thoái hệ thống chính trị và tạo điều kiện cho tình trạng lợi dụng chức vụ, quyền hạn để trục lợi, tham nhũng ngay cả trong điều kiện dịch bệnh bùng phát, người dân và đất nước gặp nhiều khó khăn thử thách. Hơn nữa việc phát huy vai trò, trách nhiệm của

người đứng đầu các cơ quan chưa thực sự hiệu quả từ khâu ra quyết định đến việc phát hiện, xử lý còn nhiều khó khăn; cơ chế tự kiểm tra, tự phát hiện và xử lý sai phạm trong nội bộ cơ quan còn yếu; cơ chế kiểm soát quyền lực đối với người có chức vụ, quyền hạn chưa chặt chẽ và hiệu quả.

Bên cạnh đó, 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. Các quy định hiện tại cũng chưa xác định rõ mối quan hệ giữa giải trình trong nội bộ với giải trình trước nhân dân về hoạt động của các cơ quan chính phủ trong tình trạng khẩn cấp nhất là trong thời đại phát triển công nghệ thông tin. Hiện nay đang tồn tại 2 cơ chế giải trình đó là giải trình trước công luận và giải trình trước cơ quan cấp trên. Trong khi việc giải trình trước công luận (nhân dân) mới chỉ được quy định rất chung trong Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), chưa được thực hiện liên tục, nhất quán, thiếu các cơ chế bảo đảm thực thi hiệu quả thì việc giải trình với cơ quan cấp trên cũng chỉ được thể hiện ở chế độ báo cáo công tác định kỳ hoặc đột xuất nên chưa thật cụ thể, rõ nét. Không phải người dân nào cũng ý thực hết được đầy đủ về trách nhiệm giải trình và quyền yêu cầu giải trình của mình. Người dân cũng chưa phát huy hiệu quả vai trò giám sát với hoạt động của chính phủ.

Sáu là, áp lực kinh tế - xã hội và tác động của môi trường truyền thông. Trong bối cảnh phải đồng thời đảm bảo an toàn sức khỏe cộng đồng và duy trì hoạt động kinh tế - xã hội, Chính phủ buộc phải cân nhắc và điều chỉnh các biện pháp phòng chống dịch cho phù hợp. Áp lực từ các mặt kinh tế, đời sống và sự lo ngại của người dân đôi khi khiến cho các quyết định không được thực hiện một cách quyết liệt. Bên cạnh đó, môi trường truyền thông đa chiều cùng sự lan truyền nhanh chóng của các thông tin sai lệch cũng làm giảm tính minh bạch và niềm tin của người dân vào các chỉ đạo của Nhà nước.

Tiểu kết chương 3

Đại dịch Covid - 19 diễn biến phức tạp, khó kiểm soát, tác động tiêu cực, kéo dài đến kinh tế thế giới, trong đó có khu vực Đông Nam Á và nước ta. Ở Việt Nam, trong thời gian dịch Covid-19 công tác phòng, chống dịch luôn là ưu tiên hàng đầu trong chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, các cấp, các ngành, các

địa phương. Điểm nổi bật là Chính phủ Việt Nam đã sớm nhận thức các nguy cơ, nhanh chóng cảnh báo và triển khai các biện pháp ngăn ngừa dịch bệnh bùng phát, sự quyết liệt, mạnh mẽ khẩn trương trong hành động khi dịch lây lan rộng theo tinh thần vừa có kế thừa, vừa có đổi mới, bám sát yêu cầu thực tiễn, vừa làm, vừa rút kinh nghiệm. Bên cạnh đó, Chính phủ đã nhanh chóng đề ra các chính sách khắc phục hậu quả do dịch Covid - 19 và khôi phục tăng trưởng kinh tế - xã hội khi dịch bệnh được kiểm soát. Nhờ đó, công cuộc phòng chống dịch Covid - 19 ở Việt Nam được đánh giá là khá thành công và mang lại uy tín quốc tế cho quốc gia, dân tộc.

Tuy nhiên, nhìn từ góc độ quản trị khủng hoảng, công tác phòng, chống dịch của Chính phủ Việt Nam cũng có những hạn chế nhất định: đảm bảo tính pháp quyền, về nhận thức đầy đủ những nguy cơ để có sự thay đổi về chiến lược, cách thức phòng, chống dịch; sự chỉ đạo điều hành còn có lúc bị động, lúng túng nhất là ở giai đoạn dịch mới bùng phát mạnh ở Thành phố Hồ Chí Minh và một số tỉnh phía Nam; sự thiếu nhất quán trong triển khai các biện pháp; việc chuẩn bị và huy động nguồn lực y tế, nhất là ở cấp cơ sở; việc triển khai công tác cứu trợ, bảo đảm an sinh xã hội. Nguyên nhân của những hạn chế nói trên là do sự thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật, cơ chế giám sát quyền lực trong tình trạng khẩn cấp còn chưa tốt, công tác quản lý cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức nói dung và công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ, chức trách của cán bộ chưa đảm bảo yêu cầu, sự chủ quan, lơ là, mất cảnh giác của các cấp quản lý, việc thực hiện chuyển đổi số còn bất cập, các nguồn lực về con người và cơ sở vật chất còn thiếu và yếu. Đây chính là những vấn đề đặt ra và cần sớm có những biện pháp hiệu quả nhằm phát huy tốt hơn vai trò của Chính phủ.

Những kết quả đã đạt được trong công cuộc phòng, chống dịch bệnh và những hạn chế, bất cập trong quản trị khủng hoảng do dịch Covid - 19 của Việt Nam là thực tiễn và bài học kinh nghiệm sâu sắc cho các chính phủ trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng để chuẩn bị tốt hơn nữa nhằm đối phó với các cuộc khủng hoảng có thể xảy ra trong tương lai.

Chương 4
QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP PHÁT HUY VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ KHỦNG HOẢNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

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

Việt Nam trong những năm gần đây được thế giới đánh giá cao bởi có chế độ chính trị ổn định, nền an ninh quốc phòng tốt, đường lối ngoại giao hiệu quả, có nền kinh tế phát triển tăng trưởng vững chắc sau khi dịch Covid - 19 đi qua. Do đó nguy cơ về khủng hoảng do mất an ninh chính trị, do chiến tranh hay khủng hoảng kinh tế trong thời điểm này và thời gian tới ít có khả năng xảy ra trên đất nước ta. Tuy nhiên, thế giới hiện đại đã và đang trải qua những thay đổi mang tính thời đại về môi trường kinh tế - chính trị - an ninh quốc tế. 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, cụ thể là:

Thứ nhất, có thể thầy rằng trên thế giới tình hình an ninh, chính trị có thể thấy hoà bình, hợp tác và phát triển vẫn là xu thế lớn, song đang đứng trước nhiều trở ngại, khó khăn; 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. Toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế tiếp tục tiến triển nhưng thách thức bởi sự cạnh tranh ảnh hưởng giữa các nước lớn và sự trỗi dậy của chủ nghĩa dân tộc cực đoan. Những diễn biến về này 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. Xu hướng chính trị hóa, an ninh hóa hợp tác từ thương mại, đầu tư đến khoa học - công nghệ nổi lên mạnh mẽ. Những biến

động của tình hình thế giới, khu vực phần nào thể hiện mặt trái và là hệ quả của quá trình toàn cầu hóa đang gặp trở ngại, song toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế tiếp tục là xu hướng lớn, là động lực thúc đẩy sự phát triển và thịnh vượng của nhân loại. Các quốc gia, nhất là những nước lớn đang tiến hành nhiều chính sách nhằm điều chỉnh lại chiến lược phát triển, giảm bớt sự phụ thuộc vào bên ngoài và thay đổi các chuỗi cung ứng. Sự cạnh tranh về kinh tế, chiến tranh thương mại, tranh giành thị trường, các nguồn tài nguyên, công nghệ, nhân lực chất lượng cao và thu hút đầu tư nước ngoài giữa các nước ngày càng quyết liệt, tác động mạnh đến chuỗi sản xuất và phân phối toàn cầu. 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. Đây là một dạng thách thức an ninh phi truyền thống, 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…) đang thường xuyên xảy ra với tần suất và mức độ thiệt hại tăng cao và liên tục xảy ra trên khắp các châu lục. Trong thời gian gần đây, các thảm họa thiên nhiên trên thế giới đều được mô tả với các đánh giá như "chưa từng có trong lịch sử" hay "lớn nhất trong hàng thập niên qua", thể hiện tần suất gia tăng thiên tai liên tục, phá vỡ mức độ tàn phá trước đây. Do những thách thức đa chiều và phức tạp của vấn đề này cũng như sự khó khăn trong việc tìm giải pháp khả thi mà nội dung biến đổi khí hậu đang dần trở thành ưu tiên quan trọng trong chiến lược an ninh, đối ngoại của các nước và được cộng đồng quốc tế quan tâm rộng rãi. Việt Nam được đang là một trong 05 quốc gia trọng điểm chịu tác động của biến đổi khí hậu; trong đó, đồng bằng Sông Cửu Long là một trong 04 khu vực bị ảnh hưởng nặng nề nhất về hạn hán và nước mặn xâm nhập, bên cạnh đó hàng năm đất nước còn chịu ảnh hưởng của hàng chục cơn bão mà cường độ ngày càng lớn, gây hiệu quả rất nghiêm trọng đến đời sống nhân dân (gần đây nhất là cơn bão Yagi - tháng 9/2024). Việt Nam cũng nằm trong nhóm các quốc gia thiếu nước, với

nguồn nước ngầm sụt giảm mạnh, tình trạng ô nhiễm nguồn nước, bức tử nhiều dòng sông do tác động của công nghiệp hóa và xả thải bừa bãi của nhiều nhà máy, xí nghiệp. Có thế 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. Ngày nay, trong một thế giới "mở", có sự hội nhập, giao lưu thường xuyên về chính trị, kinh tế, ngoại giao, văn hóa, giáo dục….. Mọi người có điều kiện đi lại, tiếp xúc ngày càng nhiều hơn do đó tạo điều kiện để các bệnh truyền nhiễm có thể lan rộng, khó kiểm soát trở thành bệnh dịch và gây hậu quả nghiêm trọng. Hơn nữa sự thay đổi về môi trường, khí hậu và các yếu tố hiện đại như: phát triển vũ khí sinh học, hóa học, các loại vật liệu mới…. cũng làm xuất hiện những vi rút gây bệnh mới, chưa từng có, chưa có vắc xin phòng ngừa và nhanh chóng lây lan, phát triển thành dịch bệnh mà 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, bên cạnh những nguy cơ nêu trên thì 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; nhiều công nghệ mới được áp dụng như trí tuệ nhân tạo (Al), Internet kết nối vạn vật (Iot), điện toán đám mây (Cloud computing), điện toán di động (Mobility)...; chuỗi cung ứng và dịch vụ của bên thứ ba được mở rộng. Vì vậy, "phạm vi, không gian bị tấn công trên môi trường số ngày càng tăng lên; công nghệ mới cũng bị lợi dụng để phục vụ cho các mục đích xấu; khả năng kiểm soát và bảo đảm an toàn thông tin không theo kịp tốc độ chuyển đổi số. Cũng theo dữ liệu của Bộ Công an về tình hình an ninh mạng, dữ liệu cá nhân, hiện nay có hơn 2/3 dữ liệu cá nhân của người dân Việt Nam đang được lưu trữ, đăng tải, chia sẻ và thu thập trên không gian mạng với nhiều hình thức và mức độ chi tiết khác nhau. Tình trạng lộ dữ liệu cá nhân diễn ra phổ biến trên không gian mạng trong khi người sử dụng chưa có ý thức bảo vệ dữ liệu cá nhân. Những dữ liệu này bị lộ trong quá trình đăng tải công khai hoặc chuyển giao, lưu trữ, trao đổi các thông tin phục vụ cho hoạt động kinh doanh hoặc do biện pháp bảo vệ không tương xứng dẫn tới dữ liệu cá nhân bị chiếm đoạt và đăng tải công

khai". Do đó thách thức về đảm bảo an ninh thông tin trong thời đại ngày nay cũng đang là nội dung mà chính phủ Việt Nam cần chú trọng xây dựng, dự phòng những giải pháp hiệu quả.

Nhìn một cách tổng thể đối với Việt Nam các nguy cơ xảy ra khủng hoảng là hoàn toàn có khả năng xảy ra, nhất là những nguy cơ khủng hoảng do thiên tai, biến đổi khí hậu, do dịch bệnh. Điều này đòi hỏi chính phủ nói riêng cần có sự chủ động phòng ngừa để không xảy ra khủng hoảng đồng thời xây dựng các biện pháp ứng phó, xử lý hiệu quả, kịp thời trong điều kiện khủng hoảng bùng phát.

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

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. Việc giữ vững sự lãnh đạo của Đảng trong bối cảnh khủng hoảng tạo nên một khung khổ thống nhất, giúp giảm thiểu mâu thuẫn và phân mảnh chính trị, từ đó tạo điều kiện cho sự tập trung nguồn lực và hành động đồng bộ, quyết đoán trong thời điểm khẩn cấp. Điều này thể hiện ở chỗ khi khủng hoảng xảy ra, việc áp dụng mô hình lãnh đạo tập trung giúp đảm bảo các quyết sách kịp thời và hiệu quả. Đảng đưa ra những chỉ thị cao nhất, từ đó các cơ quan, bộ ngành và chính quyền địa phương phối hợp thực hiện một cách nhịp nhàng. Bên cạnh đó, sự lãnh đạo của Đảng giúp nhanh chóng huy động và điều phối nguồn lực—tài chính, nhân lực hay công nghệ—để giải quyết tình hình khẩn cấp. Quan điểm này được coi là yếu tố then chốt để giảm nhẹ tác động tiêu cực của khủng hoảng và ngăn chặn sự lan rộng của các vấn đề.

Cũng theo quan điểm này, vai trò lãnh đạo của Đảng không tồn tại độc lập mà luôn đi đôi với vai trò của Chính phủ trong quản trị khủng hoảng. Chính phủ, khi thực hiện nhiệm vụ quản trị, phải dựa trên những chỉ đạo, nghị quyết của Đảng để đảm bảo các chính sách đưa ra phù hợp với mục tiêu phát triển ổn định của đất nước. Đảng yêu cầu Chính phủ phải thực hiện vai trò lãnh đạo hành chính mạnh mẽ, tập trung thống nhất toàn quốc trong những giai đoạn khủng

hoảng. Điều này có nghĩa là các cấp chính quyền cần phối hợp chặt chẽ, triển khai đồng bộ các chính sách nhằm đối phó với các tình huống bất ngờ, từ đó hạn chế tối đa tác động tiêu cực đến đời sống nhân dân và nền kinh tế. Trung tâm của hệ thống này là việc thực thi đúng những chỉ đạo, nghị quyết của Đảng nhằm đảm bảo tính kịp thời và quyết đoán trong xử lý khủng hoảng.

Một điểm cũng cần lưu ý, đó là, quản trị khủng hoảng không chỉ dừng lại ở công tác ứng phó khẩn cấp mà còn bao gồm cả công tác phòng chống và dự phòng. Chính phủ được yêu cầu xây dựng hệ thống cảnh báo sớm, tăng cường các biện pháp dự phòng, đào tạo và tổ chức các cuộc diễn tập ứng phó với các tình huống khẩn cấp. Việc đầu tư vào hạ tầng, công nghệ thông tin và cải cách quản trị là yếu tố then chốt để nâng cao khả năng phòng ngừa và giảm thiểu rủi ro từ khủng hoảng trong tương lai.

Nhìn lại khoảng thời gian chống dịch đã qua, những thành quả của Việt Nam trong cuộc chiến chống đại dịch Covid-19 có được là xuất phát từ nhiều nguyên nhân như: Phản ứng chính sách hết sức nhanh nhạy, mạch lạc và hành động mạnh mẽ, quyết liệt của Chính phủ; Năng lực và kinh nghiệm chống dịch của ngành y tế; Sự vào cuộc đồng bộ của các các ngành; sự ủng hộ và đồng lòng của người dân... Song, có một nguyên nhân sâu xa hơn, cơ bản và mang tính chất quyết định là sự lãnh đạo của Đảng và sức mạnh to lớn của thể chế chính trị ở Việt Nam. Nội hàm cơ bản của thể chế chính trị ấy không gì khác hơn là biểu hiện của truyền thống đại đoàn kết toàn dân trong dựng nước và giữ nước mà thành công trong cuộc chiến chống đại dịch Covid-19 đã minh chứng rõ ràng cho điều đó.

Với trường hợp phòng, chống dịch bệnh Covid -19 cũng như vậy, Ban Chỉ đạo quốc gia phòng chống Covid -19 luôn nhận được sự định hướng, chỉ đạo trực tiếp, kịp thời từ Bộ Chính trị, Ban Bí thư Trung ương Đảng để thực hiện chức năng, nhiệm vụ do Đảng và Chính phủ giao phó. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, toàn bộ hệ thống chính trị đã vào cuộc và huy động được sự tham gia của toàn thể người dân. Đây là nền tảng tạo sự đồng thuận cao trong toàn xã hội để thực hiện các biện pháp chống dịch một cách mạnh mẽ, huy động được các nguồn lực lớn trong thời gian ngắn phục vụ công tác phòng, chống dịch. Không những thế, công tác triển khai hoạt động phòng, chống dịch tại các địa phương

cho thấy có sự quyết liệt trong chỉ đạo, điều hành hiệu quả của các cấp ủy đảng, chính quyền và sự đoàn kết, tương trợ giữa ngành y tế với các bộ, ban ngành khác cũng như giữa các địa phương trong cả nước.

Thực hiện tốt lời kêu gọi của Tổng Bí Thư, Chủ tịch nước Nguyễn Phú Trọng đó là "Toàn thể dân tộc Việt Nam ta hãy cùng chung sức, đồng lòng vượt qua mọi khó khăn, thách thức để chiến thắng đại dịch Covid-19", mỗi người dân đều là một chiến sĩ trên mặt trận phòng, chống dịch bệnh. Hơn nữa, Đảng luôn đặt tính mạng con người và lợi ích quốc gia, dân tộc lên trên hết, quyết tâm không để ai bị bỏ lại phía sau. Theo đó, Việt Nam đã phát huy hiệu quả sức mạnh của khối đại đoàn kết toàn dân, của cả hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo của Đảng, qua đó nhanh chóng ngăn chặn sự nguy hiểm của đại dịch với những thành quả đặc biệt ấn tượng trước thời gian qua. Cuộc chiến phòng chống đại dịch Covid - 19 của toàn Đảng, toàn dân Việt Nam trong mấy năm qua dù trải qua nhiều khó khăn, "khốc liệt" song về cơ bản đã vượt qua đại dịch với những thành quả to lớn không thể phủ nhận. Những thành quả đó có từ sự kết tinh của nhiều nhân tố nhưng cần khẳng định chắc chắn về một nhân tố tiên quyết dẫn đến thành công ấy chính là vai trò lãnh đạo của Đảng và sức mạnh đại đoàn kết toàn dân.

Trong bối cảnh đầy thách thức với nhiều hoạt động bị gián đoạn trên toàn cầu do Covid-19, Việt Nam đã thành công trong việc ứng phó với đại dịch phức tạp, đưa kinh tế ổn định và tăng trưởng tích cực đã chứng minh Đảng Cộng sản Việt Nam đã kịp thời đổi mới, giữ vững vai trò lãnh đạo đối với sự quản lý, điều hành của Chính phủ. Đến nay, đại dịch Covid-19 đã bị "dập tắt" tại Việt Nam song phía trước vẫn còn nhiều khó khăn, thử thách bởi các nguy cơ về khủng hoảng luôn tiềm ẩn, trực chờ. Để phát huy tốt vai trò của chính phủ, quản trị hiệu quả những rủi ro, thách thức do khủng hoảng cần có sự chỉ đạo quyết liệt, toàn diện và thường xuyên của Đảng Cộng sản Việt Nam.

Với tư cách là Đảng cầm quyền duy nhất, lãnh đạo Nhà nước và toàn xã hội, vai trò lãnh đạo của Đảng là nhân tố quyết định sự thành bại của sự nghiệp xây dựng và phát triển bền vững đất nước Việt Nam nói chung và lãnh đạo, chỉ đạo đưa đất nước vượt qua những thách thức, rủi ro do các nguy cơ khủng hoảng nói riêng. 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. Các chủ trương, đường lối, nghị quyết của Đảng đã được thể chế hóa, cụ thể hóa bằng các quy định của pháp luật, các chương trình, chính sách phát triển kinh tế - xã hội và pháp luật trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội; bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội và tổ chức thực hiện... và được các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp triển khai thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ thông qua sự lãnh đạo của Đảng. Đây là nội dung quan trọng trong lãnh đạo bảo đảm điều hành phát triển bền vững của cả nước. Sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý thống nhất của Nhà nước với quy chế, kỷ cương chặt chẽ sẽ tạo nên sự vững chắc, ổn định, minh bạch trong hệ thống chính trị, bảo đảm cho các chủ trương của Đảng được thể chế hóa kịp thời và nhanh chóng đi vào cuộc sống. Để xử lý các thách thức phát sinh ở mọi quy mô, mọi cấp độ, phạm vi cả nước và địa phương luôn có sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, cơ quan quản lý Nhà nước các cấp cùng với sự phối hợp đồng bộ, nhịp nhàng của cả hệ thống chính trị.

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 phát triển bền vững. Các cơ quan khoa học với đội ngũ chuyên gia sẽ góp phần tích cực vào việc nghiên cứu, dự báo, nhận diện các rủi ro, thách thức để tham mưu hoạch định chủ trương, chính sách cũng như phương pháp, cách thức xử lý, khắc phục rủi ro do các cuộc khủng hoảng mang lại.

Ba là, trong các tình huống khủng hoảng, khẩn cấp các quyết định của chính phủ được ban hành một cách nhanh chóng nhưng đi kèm với nó là khả năng mắc sai lầm, nguy cơ lạm quyền rất lớn thì sự phản biện, giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị xã hội là rất quan trọng. Vì vậy, dưới dự 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. Đồng thời nắm bắt được tâm tư, nguyện vọng của các tầng lớp nhân dân, kịp thời phối hợp xử lý các vấn đề nóng,

khắc phục khó khăn về kinh tế - xã hội, bảo đảm ổn định chính trị - xã hội và mục tiêu phát triển bền vững. Từ đó tạo nên sức mạnh cộng hưởng to lớn vì mục tiêu chung là bảo đảm an ninh, an toàn quốc gia, tăng trưởng kinh tế, bảo đảm an sinh xã hội, giữ vững thể chế nhà nước và phát triển bền vững trong mọi điều kiện hoàn cảnh và nhất là trong tình trạng khủng hoảng.

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

Trong xử lý khủng hoảng hay tình tình trạng khẩn cấp, vai trò rất quan trọng của Chính phủ đó là ra quyết định nhanh, đúng và hành động kịp thời; bởi một quyết định sai lầm, hay hành động thiếu quyết đoán, không kịp thời thì hậu quả có thể là rất lớn. Trong quá trình đó đòi hỏi chính phủ phải vừa "cương quyết", vừa "linh hoạt". Cương quyết nghĩa là giữ đúng nguyên tắc và mục tiêu đã đề ra, "linh hoạt" nghĩa là phải mềm dẻo, căn cứ vào thực tiễn mà có những biện pháp phù hợp để thích ứng trong hoạt động ứng phó.

"Cương quyết" có nghĩa là, Chính phủ phải luôn giữ vai trò chủ động trong ứng phó với khủng hoảng. Khi khủng hoảng xuất hiện hoặc khi tình hình khủng hoảng diễn biến phức tạp hơn hay có chiều hướng xấu đi 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 và hơn nữa là để giành thắng lợi. 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.

"Cương quyết", "linh hoạt" nhưng không được phép "cứng nhắc", "tùy tiện". Cần có sự hài hòa giữa các biện pháp mệnh lệnh hành chính và biện pháp khoa học. Trong khi các mệnh lệnh hành chính nhằm đảm bảo tính kịp thời, nhanh chóng, kỷ luật thì các biện pháp khoa học cần có sự tham vấn kỹ lưỡng từ các chuyên gia có uy tín, kinh nghiệm cả trong nước và thế giới. Việc bỏ qua hay xem nhẹ ý kiến của các nhà khoa học trong quản trị khủng hoảng sẽ dễ dẫn đến những quyết định sai lầm.

Như vậy, mọi chủ trương, biện pháp, phương án, hành động của chính phủ phải dựa trên yêu cầu thực tiễn, có cơ sở khoa học là các thông số kinh tế, kỹ

thuật, có sự điều tra, tìm hiểu sâu sắc và có sự tham vấn từ những chuyên gia hàng đầu. Trên cơ sở đó, Chính phủ tăng cường sử dụng các phương pháp khoa học để đạt được sự quản lý tinh tế và khác biệt. Đưa ra phương án xử lý tình huống phù hợp trên nền tảng kiến thức khoa học, hiểu rõ bản chất và có khả năng dự đoán những diễn biến có thể xảy ra của tình huống khẩn cấp để đưa ra cách xử lý hiệu quả nhất.

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

Khủng hoảng là những tình huống bất ngờ, khẩn cấp, tiềm ẩn nhiều nguy hiểm và có khả năng ảnh hưởng rất nghiêm trọng đến tính mạng con người, sự an ninh an toàn của một địa phương, quốc gia, khu vực hay toàn thế giới. 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. Trong những tình huống khủng hoảng thì việc xử lý, ngăn chặn các nguy cơ, khắc phục hậu quả một cách nhanh chóng và sớm đưa xã hội quay trở lại trạng thái bình thường thì những quyết định của Chính phủ cần phải được tuân thủ một cách tối đa.

Trong tình trạng khủng hoảng, chính phủ có thể thực thi các biện pháp gây ảnh hưởng đến các quyền con người, hạn chế hay tạm đình chỉ việc thực thi các quyền con người. Phần lớn các quyền con người không phải là quyền tuyệt đối, và có thể bị giới hạn trong trường hợp cần thiết, có nguy cơ đe dọa đời sống của quốc gia. Tuy vậy trường hợp nào được xem là cần thiết, trường hợp nào được coi là tình trạng khẩn cấp đe dọa đời sống quốc gia để áp dụng các giới hạn và tạm đình chỉ quyền lại là một vấn đề thực tiễn phức tạp, đặc biệt đặt nó trong bối cảnh của tình trạng khẩn cấp. Việc xác định các hạn chế và tạm đình chỉ quyền có tương xứng với tình trạng cần thiết, khẩn cấp là vấn đề tiếp theo. Dù pháp luật quốc tế có các tiêu chuẩn, nguyên tắc về vấn đề này, việc thực thi nó trên thực tiễn ở các quốc gia là rất đa dạng, phức tạp.

Trong cuộc chiến phòng, chống dịch Covid - 19 cho thấy, để dịch bệnh không lây lan trên diện rộng, Chính phủ Việt Nam đã có những thời điểm phải đưa ra lệnh cấm hội họp, tụ tập đông người, đóng cửa các cơ sở sản xuất, kinh doanh, hạn chế/cấm đi lại, cấm các hoạt động sinh hoạt tôn giáo… Những điều

này phần nào không đúng với những quy định thông thường về quyền tự do của công dân như: quyền được tự do hội họp, quyền tự do kinh doanh, quyền tự do đi lại, quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo… nhưng nó lại là những việc cần phải làm để khống chế, ngăn chặn dịch bệnh.

Pháp luật cũng có những quy định về việc quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng. Như vậy, bên cạnh việc khẳng định công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân thì Hiến pháp và quy định pháp luật cũng đã trù liệu khả năng hạn chế quyền con người, quyền công dân trong một số trường hợp nhất định liên quan đến quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng. Nguyên tắc hạn chế quyền đã được cụ thể hóa bằng các quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp như: "Luật An ninh quốc gia năm 2004, Luật Quốc phòng năm 2018, Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007, Luật Thú y năm 2015, Luật Trưng mua, trựng dụng tài sản năm 2008"… và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Bên cạnh đó, việc chính phủ áp dụng tạm thời, với mục tiêu là để bảo vệ mọi người dân, bảo đảm lợi ích cho toàn quốc gia, dân tộc, đồng thời được triển khai bằng những công cụ, cách thức phù hợp: từ khuyến cáo, tuyên truyền, nhắc nhở để người dân hiểu, hành động, đồng hành với chình quyền đến xử phạm hành chính mang tính răn đe sau đó, nặng hơn mới xử lý hình sự đối với những trường hợp vi phạm nghiêm trọng. Việc có hình thức, bước đi phù hợp như vậy để đảm bảo không gây xáo trộn, ảnh hưởng đến tâm lý, cuộc sống của người dân. Điều đó 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.

Việc áp dụng việc hạn chế quyền bao giờ cũng phải tuân theo "nguyên tắc tương xứng" *(proportionality),*vốn là nguyên tắc chung cho việc giới hạn quyền con người. Nguyên tắc tương xứng được coi là một thành tố quan trọng của học thuyết trình tự pháp lý công bằng và bao hàm những yếu tố như: "Chính đáng", "Phù hợp", "Cần thiết" và "Cân bằng". Yếu tố chính đáng hướng tới giải thích

về mục đích của việc tạm đình chỉ quyền dựa trên cơ sở là: "sự tồn tại của nền dân chủ, an ninh quốc gia, trật tự công cộng, phòng ngừa tội phạm, bảo vệ trẻ em, bảo vệ sức khỏe cộng đồng, tính chất khoan dung, nhân văn, các nguyên tắc pháp quyền". Tính phù hợp được đặt ra để đánh giá mối quan hệ giữa phương tiện và mục đích của việc tạm đình chỉ quyền nghĩa là có sự hợp lý trong mối quan hệ giữa phương tiện và mục đích của việc tạm đình chỉ quyền, việc tạm đình chỉ quyền sẽ bị xem là sai trái nếu mục đích chưa phù hợp và sử dụng các phương tiện không được pháp luật công nhận. Tính cần thiết thể hiện ở chỗ việc lựa chọn hạn chế quyền là lựa chọn tối ưu nhất, tốt nhất trong mọi phương án và không có biện pháp nào tối ưu hơn. Tính cân bằng là nhằm đánh giá về việc những lợi ích và thiệt hạn khi thực hiện "tạm đình chỉ quyền". Chỉ khi nào lợi ích thu được phải cao hơn thiệt hại thì mới được xem là có thể chấp nhận.

Từ thực tiễn đó để thấy rằng quá trình xảy ra khủng hoảng và xử lý khủng hoảng thu hút sự quan tâm của toàn xã hội, trong nước và nước ngoài. Do đó, chỉ một chút bất cẩn trong quản lý khủng hoảng, cũng sẽ như "thêm dầu vào lửa". 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. Không vi phạm pháp luật do thực hiện những trường hợp khẩn cấp, tránh vượt qua pháp luật để đạt được cái lợi trước mắt; bắt buộc phải hành động theo quy định của pháp luật mọi lúc, mọi nơi.

Hai là, sử dụng các định hướng đạo đức để kiềm chế, kiểm soát hành vi. Không hành động cảm tính và đưa ra những lời hứa suông đối với công chúng; không áp dụng chính sách "đánh lừa" hoặc "đánh lạc hướng" người dân trong lúc xảy ra khủng hoảng. Không bao giờ được nói dối hoặc đưa ra bằng chứng sai lệch về nguyên nhân và những tổn thất do khủng hoảng gây ra.

Ba là, phát huy vai trò của pháp luật trong phòng ngừa, ngăn chặn, xử lý và khắc phục hậu quả của khủng hoảng. Cần tổng kết và đúc rút những bài học kinh nghiệm sau mỗi lần xử lý khủng hoảng để sửa đổi, hoàn thiện các quy định, chính sách, pháp luật liên quan đến quản lý rủi ro và quản lý khủng hoảng, nâng cao trình độ điều hành và xử lý công việc theo quy định của pháp luật" [36].

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

Quan điểm lấy người dân làm trung tâm trong ứng phó với khủng hoảng nhấn mạnh rằng mọi chính sách, biện pháp ứng phó phải được xây dựng và triển khai xuất phát từ nhu cầu, nguyện vọng và quyền lợi của nhân dân. Đây không chỉ là một triết lý quản trị mà còn là kim chỉ nam giúp tăng cường sự tin cậy, hợp tác giữa chính quyền và cộng đồng, tạo nền tảng cho một xã hội ổn định, đoàn kết trong bối cảnh khủng hoảng. Quan điểm này nhấn mạnh trong bất kỳ cuộc khủng hoảng nào, các ảnh hưởng tiêu cực thường đổ dồn lên đời sống của người dân, nhất là những nhóm dễ bị tổn thương. Việc lấy người dân làm trung tâm nhấn mạnh mục tiêu bảo đảm an toàn, sức khỏe, kinh tế và quyền lợi sống cho toàn xã hội. Các chính sách và biện pháp ứng phó được thiết kế sao cho phù hợp với nhu cầu thực tiễn của người dân, từ đó giảm thiểu thiệt hại về vật chất lẫn tinh thần.

Lợi ích của việc Chính phủ lấy người dân là trung tâm trong ứng phó với khủng hoảng bao gồm: *Thứ nhất*, giảm thiểu tác động tiêu cực. Khi các biện pháp ứng phó được xây dựng dựa trên nhu cầu và điều kiện thực tế của người dân, khả năng đáp ứng khủng hoảng sẽ nhanh chóng ăn khớp với thực tại, từ đó giúp giảm thiểu thiệt hại về kinh tế lẫn xã hội. *Thứ hai*, tăng cường sức mạnh tổng hợp và đoàn kết. Sự tham gia của người dân vào quá trình đối phó không những nâng cao tinh thần tự chủ và tự lực trong cộng đồng mà còn thúc đẩy mối liên kết chặt chẽ giữa các tầng lớp xã hội. Điều này tạo ra sức mạnh tổng hợp, giúp cả cộng đồng cùng chung tay vượt qua khó khăn. *Thứ ba*, nâng cao hiệu quả phục hồi sau khủng hoảng. Một hệ thống ứng phó có sự góp mặt chủ động của người dân thường dễ dàng nhận diện các vấn đề còn tồn đọng và kịp thời điều chỉnh, từ đó đẩy nhanh quá trình phục hồi và tái thiết xã hội.

Quan điểm lấy người dân làm trung tâm trong ứng phó với khủng hoảng không chỉ là nguyên tắc quản trị hiện đại mà còn là yếu tố sống còn giúp đảm bảo rằng mọi biện pháp khắc phục khủng hoảng đều hướng đến việc bảo vệ và nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân. Khi người dân cảm nhận được mình là thành phần chủ động và quan trọng trong quá trình giải quyết khủng

hoảng, từ đó họ sẽ cùng nhau chung tay tạo nên một hệ thống đối phó bền vững, toàn diện và hiệu quả.

Dịch Covid-19 diễn biến phức tạp đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến phát triển kinh tế - xã hội, gây tổn hại lớn về sức khỏe và tính mạng và mọi mặt của đời sống nhân dân trong cả nước. Với tinh thần "chống dịch như chống giặc", "bảo vệ sức khỏe, tính mạng của nhân dân là trên hết, trước hết", Đảng và Nhà nước ta đã lãnh đạo, chỉ đạo tăng cường công tác phòng, chống dịch, chú trọng chăm lo đời sống, bảo vệ sức khỏe nhân dân và phát triển kinh tế - xã hội; ban hành kịp thời nhiều chính sách hỗ trợ người dân và doanh nghiệp gặp khó khăn do ảnh hưởng của đại dịch Covid-19. Cũng từ bài học từ kinh nghiệm khi ứng phó với Covid -19 của các nước trên thế giới đã cho ta thấy rằng đoàn kết và bình đẳng là cách tiếp cận tốt nhất để chấm dứt đại dịch. Lý luận và thực tế cũng chỉ ra rằng 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, nhất là trong phòng, chống đại dịch. Với sự tin tưởng của người dân, của cộng đồng xã hội vào các biện pháp chống dịch mà nhà nước áp dụng, vào sự thành công trong cách thức ứng phó, chính phủ mới tạo ra sự đồng thuận xã hội, tạo ra sức mạnh của toàn xã hội đủ sức mạnh ứng phó với đại dịch Covid -19. Thời gian qua, nếu thiếu đo niềm tin của người dân, của cộng đồng xã hội, quá trình chống dịch sẽ gặp nhiều khó khăn do những rào cản, sự chống đối của các thế lực thù địch và các mục tiêu chống dịch không đạt được như mong muốn.

Cũng từ kinh nghiệm chống dịch Covid - 19 cho thấy việc cung cấp thông tin chính xác, rõ ràng và kịp thời giúp người dân nắm bắt được tình hình khủng hoảng, từ đó có thể tự chủ động chuẩn bị, đồng thời phản hồi và chia sẻ ý kiến để hoàn thiện các biện pháp ứng phó. Một hệ thống truyền thông hiệu quả không những giúp ngăn chặn thông tin sai lệch mà còn tạo ra một kênh đối thoại mở giữa chính quyền và người dân; khuyến khích việc thiết lập các kênh giao tiếp, lắng nghe tiếng nói từ cơ sở và cộng đồng. Các cuộc khảo sát, đối thoại và tham vấn ý kiến giúp chính quyền có cái nhìn đa chiều, thể hiện được những vấn đề cụ thể và đặc thù của từng vùng, từng nhóm đối tượng. Qua đó, các giải pháp ứng phó sẽ trở nên sát thực tiễn và hiệu quả hơn. Nói cách khác, cách chính phủ

thông báo rõ ràng, thường xuyên sẽ khiến cho cộng đồng tin tưởng hơn, vì họ thấy rằng các nhà lãnh đạo đang theo sát tình hình và điều chỉnh phản ứng để đương đầu với khủng hoảng. 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

Quá trình xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả ở Việt Nam luôn gắn liền với quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Điều này càng trở nên cấp thiết hơn khi những động lực truyền thống cho tăng trưởng dường như đã được khai thác tới hạn, xuất hiện ngày càng nhiều hơn các nguy cơ về an ninh phi truyền thống, các cuộc khủng hoảng với tính chất ngày càng phức tạp và đe dọa nghiêm trọng đến tính mạng, sức khỏe của người dân và sự ổn định, phát triển của quốc gia. 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 đối với điều hành, quản lý của mọi Chính phủ. Pháp luật là công cụ để Chính phủ phát huy vai trò quản lý, điều hành, duy trì trật tự, ổn định xã hội, phát triển và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, quốc gia trong các điều kiện thông thường và càng quan trọng hơn trong các tình huống khẩn cấp.

Theo thông lệ quốc tế, tình huống khẩn cấp là những tình huống cho phép chính quyền có thể ban hành những chính sách, hoặc thực hiện những hành động mà thông thường không được phép thực hiện, nhân danh lợi ích công cộng. Các tình huống được gọi là khẩn gồm: chiến tranh, xâm lược, bất ổn, nổi loạn, thiên tai, mối đe dọa đối với độc lập quốc gia hoặc đối với hoạt động của cơ quan công quyền. Pháp luật nhiều quốc gia chỉ đưa ra điều kiện chung cho TTKC như:

"hoàn cảnh bất thường", "khủng hoảng quốc tế", "tình huống khẩn cấp cụ thể", hoặc "thời điểm chiến tranh".

Hiện nay, các 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. Tuy nhiên khi các nguy cơ về khủng hoảng, dịch bệnh có xu hướng gia tăng thì nhất thiết phải ban hành Luật về tình trạng khẩn cấp của quốc gia. Trong quá trình hoàn thiện thể chế pháp luật về tình huống khẩn cấp cần lưu ý những nội dung sau:

Một là, 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.

Việc giới hạn quyền đã được ghi nhận trong "Tuyên ngôn toàn thế giới về nhân quyền năm 1948" và một số công ước quốc tế khác. Bản chất của nó là cho phép áp đặt một số điều kiện với việc thực hiện/thụ hưởng một số quyền con người, giới hạn áp dụng một quyền, tự do cá nhân trong một mức độ nhất định, nhằm cân bằng giữa quyền, tự do cá nhân đó với lợi ích chính đáng, hợp lý của cộng đồng và quyền, tự do của cá nhân khác. Tuy nhiên, để áp dụng những biện pháp tạm đình chỉ nêu trên cần đáp ứng một số điều kiện nhất định như: những biện pháp áp dụng phải mang tính chất bắt buộc như là phương thức cuối cùng mà việc áp dụng những biện pháp (khắc phục) bình thường khác sẽ không mang lại kết quả, và phải có tính tương xứng (hay tính hợp lý) giữa sự hạn chế các quyền và yêu cầu thực tế; những biện pháp đó phải mang tính chất ngoại lệ và tạm thời, chỉ trong thời gian nhất định khi có mối đe đọa thực sự và cấp thiết đối với quốc gia; mối đe dọa đó phải tác động đến toàn bộ quốc gia và thực sự ảnh hưởng đến đời sống bình thường của dân chúng mà việc áp dụng các biện pháp khắc phục bình thường sẽ không mang lại kết quả.

Hai là, luật về tình trạng khẩn cấp quốc gia cần quy định rõ thẩm quyền ban hành và các thẩm quyền ra quyết định thuộc về chính phủ. Tình trạng khẩn cấp (khủng hoảng) là tình trạng bất thường, do đó không thể chỉ lấy các quy định của pháp luật bình thường để điều hành và quản lý, cũng như người dân không thể thực hiện quyền và tự do của mình theo quy định của pháp luật mà đòi hỏi phải có sự ứng xử nhanh, nên như đã nêu, pháp luật các quốc gia thường ưu tiên cho người đứng đầu hành pháp. Thông lệ chung cho thấy, quyền thiết lập tình

trạng khẩn cấp là đặc quyền của hành pháp mà mục đích không ngoài việc bảo vệ sự chính đáng của nhà nước và sự liên tục của quốc gia bởi cơ quan hành pháp (ở đây là chính phủ) là một cơ quan hành động. Khi sự sinh tồn của quốc gia lâm nguy, thì cơ quan hành động chiếm một địa vị ưu tiên. Hơn nữa, trên phương diện thực tiễn, đặc quyền của hành pháp cho phép nó có thể áp dụng tất cả những gì nhằm giúp bảo vệ sự sinh tồn của quốc gia và tái lập lại an ninh trật tự. Khi đó, Chính phủ được quyền ban hành các văn bản nhằm công bố, áp dụng, bãi bỏ để ứng phó đối với tình trạng khẩn cấp cụ thể và phải dựa trên các quy định chung, tiêu chuẩn chung đã có trước đó.

Luật cũng cần quy định rõ các điều kiện, tiêu chí về tình trạng khẩn cấp. Việc quy định rõ ràng về các điều kiện, tiêu chí một tình trạng/tình huống được coi là tình trạng khẩn cấp là rất cần thiết để làm căn cứ pháp lý cho các cấp chính phủ, tránh tình trạng lơ là, chủ quan hoặc thiếu sáng suốt, "quan trọng hóa vấn đề" trong quản lý. Theo đó, pháp luật về tình trạng khẩn cấp ở Việt Nam nên có những quy định cụ thể, rõ ràng, chi tiết về những điều kiện để ban hành tình trạng khẩn cấp. Điều này sẽ giúp các cơ quan trung ương và địa phương có căn cứ pháp lý vững chắc, tránh việc ban bố tình trạng khẩn cấp một cách tùy tiện, thiếu thận trọng. Thực tiễn cho thấy ban bố tình trạng khẩn cấp nếu không được kiểm soát chặt chẽ sẽ dễ bị các thế lực phản động lợi dụng, "đục nước béo cò", "tát nước theo mưa" để gây ra tình trạng bạo loạn, bất ổn.

Ba là, pháp luật về tình trạng khẩn cấp cần phải quy định rõ những nguyên tắc mà chính phủ phải tuân thủ khi tình trạng khẩn cấp được ban bố. Các quyết định của chính phủ trong tình trạng khẩn cấp cần phải đạt được mục tiêu là bảo vệ sự sống còn của quốc gia, các quyền của công dân có thể bị giới hạn ở mức tối thiểu tuy nhiên cũng không thể hạn chế quá mức nhất là đối với những quyền lợi cơ bản của công dân, phải tôn trọng và bảo vệ nhân phẩm cá nhân, không phân biệt đối xử….

Bốn là, luật về tình trạng khẩn cấp quốc gia cần làm rõ vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan trực thuộc chính phủ, chính quyền địa phương trong các giai đoạn quản trị khủng hoảng; tăng thêm thẩm quyền cho các cơ quan xử lý khủng hoảng; xác định rõ cơ chế phối hợp giữa các cơ quan tham gia xử lý

khủng hoảng; quy định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan, người đứng đầu các cơ quan, đơn vị trong quản trị khủng hoảng. Các cấp chính quyền tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có vai trò, vị trí đặc biệt quan trọng trong tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; là cầu nối quan trọng để đưa chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước vào thực tiễn cuộc sống. Chính quyền các địa phương có trách nhiệm ứng phó khẩn cấp với bất kỳ tình huống khẩn cấp nào xảy ra trong địa giới của tỉnh/thành phố của mình. Lãnh đạo tỉnh/thành đó có nghĩa vụ tuân theo các chỉ đạo và hướng dẫn của Chính phủ, nhưng được ủy quyền để thực hiện các chính sách và hành động theo tình hình cụ thể của địa phương. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, chính phủ phải can thiệp kịp thời vào các quyết định của tỉnh/thành phố bất cứ khi nào họ vi phạm pháp luật, đánh giá thấp hoặc đánh giá quá cao các nguy cơ khủng hoảng, hoặc cản trở các hoạt động kinh tế, giao thương,… Do đó, chính quyền cấp tỉnh và thành phố được hưởng quyền tự chủ đáng kể trong việc lập kế hoạch ứng phó phù hợp với các điều kiện của địa phương, được tham khảo ý kiến trước khi được phân loại tình huống khẩn cấp/khủng hoảng thành một hệ thống gồm ba mức độ rủi ro (cao, trung bình, thấp). Chính quyền địa phương đóng vai trò quan trọng trong việc thực hiện các chỉ thị do chính phủ ban hành. Các chỉ thị về xử lý tình huống khẩn cấp được truyền đến các khu dân cư và lần lượt được thông báo đến các gia đình, cá nhân bằng hình thức thông báo qua các tổ dân phố, trên các phương tiện truyền thông. Có như vậy, các chính sách có thể kịp thời đến được với mọi tầng lớp nhân dân trong xã hội một cách nhanh chóng và hiệu quả. Ngoài ra, tại các khu dân cư cần giao trách nhiệm giám sát việc thực hiện các chính sách cho tổ dân phố, thôn, xóm. Tăng cương vai trò của cảnh sát địa phương trong việc hỗ trợ, xác định và tiếp cận những khu vực có nguy cơ cao để chính quyền địa phương nhanh chóng đưa ra quyết định phù hợp.

Năm là, Luật về tình trạng khẩn cấp cần phải thiết lập cơ chế giám sát và khắc phục hậu quả. Trong thời gian ban bố tình trạng khẩn cấp, rất dễ xảy ra việc lạm dụng quyền lực và nảy sinh những xung đột trong xã hội. Bởi vậy, cần phải kiện toàn cơ chế khắc phục hậu quả, đặc biệt là cơ chế khiếu nại hành chính và cơ chế tư pháp. Mỗi một quốc gia dân chủ, rõ ràng chính quyền cần có một

"quyền tuỳ nghi" nhất định, nghĩa là được đưa ra quyết định theo ý chí và nhận định của mình trong phạm vi pháp luật cho phép. Tuy nhiên, "quyền tuỳ nghi" phải được giám sát để tránh bị lạm dụng. Khi đối mặt với những tình trạng khẩn cấp, chính quyền có quyền áp dụng các biện pháp cần thiết, thậm chí là hạn chế hoặc đình chỉ việc áp dụng pháp luật, để bảo vệ sự sống còn của quốc gia và khôi phục trạng thái bình thường của xã hội. Tuy nhiên, để tránh sự tuỳ tiện và lạm dụng, trong một khoảng thời gian nhất định sau khi tuyên bố tình trạng khẩn cấp, các quyết định này cần phải được cơ quan lập pháp (quốc hội) phê chuẩn, sửa đổi hoặc bãi bỏ quyết định.

Sáu là, Luật về tình trạng khẩn cấp cần thống nhất, đơn nghĩa, rõ ràng và chặt chẽ. Đây là một số yêu cầu của pháp luật nói chung và càng quan trọng hơn đối với pháp luật về tình trạng khẩn cấp bởi luật chỉ được áp dụng trong những tình huống bất thường, khẩn cấp nên cần bảo đảm cơ sở pháp lý rõ ràng, dễ hiểu để có sự ứng phó, áp dụng nhanh nhạy, phù hợp nhất.

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 "từ sớm, từ xa", chú trọng "phòng" hơn "chống"

Mặc dù ngày nay đã có những bước tiến lớn trong thực tiễn hành chính và tiến bộ khoa học và công nghệ nhưng các cuộc khủng hoảng thường khiến các chính phủ bị động và dẫn đến những khó khăn lớn trong việc ứng phó và xây dựng các giá trị. Khi một cuộc khủng hoảng bất ngờ xảy ra, cần phải nhanh chóng thu thập, phân tích, xử lý và chuyển tải thông tin chính xác và chuyên môn đáng tin cậy nhưng thông thường, các nhà lãnh đạo đã không được thông báo đầy đủ trước khi đưa ra các quyết định quan trọng vào những thời điểm không chắc chắn sâu sắc, xung đột về giá trị và kỳ vọng cao. Việc đưa ra nhận thức về khủng hoảng phụ thuộc vào bối cảnh: bối cảnh nhóm, tổ chức và chính trị sẽ kích hoạt và hạn chế khả năng ra quyết định của các nhà lãnh đạo và cố vấn.

Biện pháp rất quan trọng là chúng ta phải ngăn ngừa ngay từ đầu, ngay từ nhỏ để không phát triển thành vấn đề lớn. Việc tăng cường nâng cao năng lực về quản trị quốc gia, kiểm soát tốt được mối đe dọa nhỏ ban đầu để không

phát triển thành khủng hoảng, thảm họa. Cảnh báo khủng hoảng là tổng hợp các biện pháp nhằm phát hiện sớm những gì thường khó phát hiện, nắm bắt các tác động lâu dài của nó và huy động nguồn lực để đối phó với mối đe dọa đang nổi lên trước khi nó vượt qua một số ngưỡng quan trọng và trở thành một cuộc khủng hoảng. Việc tăng cường nghiên cứu dự báo tình hình mọi mặt của đời sống xã hội để làm cơ sở khoa học cho việc phòng ngừa các nguy cơ khủng hoảng trong tương lai.

Các cuộc khủng hoảng hiện nay thường rất khó dự đoán chính xác nhưng có thể cảnh báo, phát hiện kịp thời một cuộc khủng hoảng đang hình thành để chuyển diễn biến sự việc theo hướng có lợi hơn. Việc phát hiện, cảnh báo sớm các cuộc khủng hoảng để can thiệp đúng lúc là tiên đề tiên quyết để chính quyền có thể chủ động hơn trong việc xây dựng các kế hoạch ứng phó, kích hoạt sớm các lực lượng phản ứng và triển khai nhanh các nguồn lực để ngăn chặn khủng hoảng leo thang, do đó những tác động tiêu cực và thiệt hại có thể kiểm soát ở mức thấp nhất. Ngược lại, khi các dấu hiệu khủng hoảng được nhận diện một cách chậm chạp, các cơ hội để ngăn chặn khủng hoảng hình thành và leo thang bị bỏ qua, cho đến khi tình hình thực tế đã vượt tầm kiểm soát của chính quyền thì cái giá phải trả thường là rất đắt.

Chính vì vậy, 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 mà đầu mối là Trung tâm cảnh báo khủng hoảng quốc gia do Chính phủ điều hành. Cơ chế vận hành của hệ thống là hợp tác và chia sẻ thông tin liên quan đến cảnh báo khủng hoảng thuộc lĩnh vực, phạm vi mà mỗi thành viên phụ trách. Nhiệm vụ của hệ thống cũng như các thành viên của nó là thường xuyên theo dõi, tổng hợp, phân tích, đánh giá các mầm mống của một cuộc khủng hoảng tiềm tàng; đưa ra những cảnh báo về sự hình thành, nguyên nhân, tính chất, quy mô, cấp độ của khủng hoảng; dự báo về các tình huống, kịch bản và những tác động tiêu cực và hậu quả mà khủng hoảng có thể gây ra, từ đó khuyến nghị Chính phủ và các bên liên quan cần có những hành động để kịp thời ứng phó. 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 hiện tượng khí tượng thủy văn, bùng phát dịch bệnh truyền nhiễm, núi lửa, sóng thần và nhiều hiểm họa khác hiện đang được theo dõi liên tục. 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 và hướng dẫn, tư vấn về chuyên môn, nghiệp vụ liên quan đến cảnh báo khủng hoảng cho các bên liên quan cả trong khu vực công và tư.

Để có khả năng dự báo khủng hoảng và xây dựng các kịch bản có thể xảy ra, đòi hỏi phải có các đội ngũ chuyên gia về phân tích và xử lý khủng hoảng. Một hệ thống quản lý khủng hoảng mạnh mẽ và hoạt động tốt sẽ phát huy được năng lực tổ chức của nó từ sự phối hợp của các nguồn lực công, hệ thống ra quyết định và công cụ quản trị, và tính hợp pháp của nó từ sự chú ý đến nhận thức, thái độ của công chúng và sự tin tưởng vào các thỏa thuận của chính phủ đối với quản lý khủng hoảng. Khả năng xây dựng kịch bản tổn thất khi có khủng hoảng xảy ra cũng có một vai trò quan trọng trong xử lý khủng hoảng và đưa xã hội trở lại trạng thái bình thường.

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

Hiệu quả ứng phó với khủng hoảng như thế nào lại phụ thuộc rất lớn vào năng lực hành động của chính phủ và chính quyền địa phương các cấp. Bài học sâu sắc từ thực tế ứng phó với đại dịch Covid 19 trên toàn cầu cho thấy ngay cả "một nền kinh tế thị trường phát triển mà chính phủ hành động không quyết liệt, thiếu năng lực và trách nhiệm thì trong những tình huống khẩn cấp như Covid-19 có thể nhanh chóng dẫn quốc gia đó lâm vào thảm họa" [29]. Vì vậy, việc nâng cao năng lực xử lý khủng hoảng của chính phủ và chính quyền các cấp phải được xác định là vừa mang tính cơ bản (vì là một trong những chức năng thường xuyên), vừa mang tính cấp thiết (bởi thách thức khủng hoảng là khó lường và có thể dẫn đến những hậu quả nghiêm trọng).

Đứng từ góc độ chính phủ, việc đầu tư phòng ngừa khủng hoảng bao giờ cũng hiệu quả hơn rất nhiều so với việc phải chi tiêu ngân sách quốc gia để phản ứng và phục hồi sau khủng hoảng. Dự đoán cần bắt đầu từ kiến thức, kinh nghiệm học được từ những cuộc khủng hoảng hay tình huống khẩn cấp đã xảy ra trước đó. Cần có phân tích của đội ngũ phòng ngừa khủng hoảng về nguy cơ, đe dọa và những khu vực hay vấn đề nhạy cảm có thể dẫn đến khủng hoảng. Quan trọng nhất là thông tin về nguy cơ và khủng hoảng phải được chia sẻ với chính quyền và các đơn vị phản ứng nhanh của địa phương nhằm giúp họ chuẩn bị kế hoạch hành động tức thời khi khủng hoảng xảy ra.

Nhìn lại thực tiễn quản trị khủng hoảng của quốc tế và Việt Nam trong cuộc chiến chống đại dịch Covid 19, có thể rút ra một số vấn đề về cải thiện khả năng ứng phó với khủng hoảng của chính phủ và các cấp chính quyền địa phương:

Thứ nhất, việc 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. Quy trình cơ bản trong quá trình lãnh đạo quản trị khủng hoảng bao gồm: phân tích, đánh giá tình hình, ra quyết định, tổ chức thực hiện, kiểm tra và tổng kết, rút kinh nghiệm đều dựa trên cơ sở đảm bảo các tiêu chí và chỉ số về phát triển bền vững đã được quy định. Đặc biệt, các nhà lãnh đạo có thể thúc đẩy cấp dưới thực hiện quản trị khủng hoảng theo hướng phát triển bền vững trong bối cảnh khủng hoảng bằng các hành động cống hiến, hy sinh bản thân trong quá trình lãnh đạo khủng hoảng. Các kiến thức cơ bản như trên đều phải nên có trong các chương trình đạo tạo đội ngũ công chức, viên chức, cán bộ của chính phủ nhằm có những động thái kịp thời trước các nguy cơ khủng hoảng đang thường trực và có khả năng hiện hữu như hiện nay.

Thứ hai, cần 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, lập kế hoạch tương ứng với những phương án khác nhau; chỉ đạo thực hiện kế hoạch để khắc phục hậu quản khủng hoảng theo nguyên tắc ưu tiên thứ bậc giá trị: "tính mạng, sức khỏe của người dân và sự an nguy của quốc gia phải được đặt lên hàng đầu".

Thứ ba, thực tế cho thấy, không một cơ quan đơn lẻ nào có thể ứng phó toàn diện với khủng hoảng hiện đại, do vậy, để ứng phó với khủng hoảng một cách hiệu quả, cần 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.

Văn phòng ứng phỏ khủng hoảng thường trựcđược tổ chức một cách tập trung và xây dựng kế hoạch ứng phó linh hoạt, có thể thích ứng với sự thay đổi liên tục khi tình huống khi khủng hoảng xảy ra. Có nhiều kịch bản và nhiều kế hoạch tương ứng; nhưng có khi tình huống tiến triển bất ngờ đến mức không có kịch bản nào là phù hợp. Khi đó, buộc các thành viên trong Văn phòng này phải họp bàn nhanh với nhau để thống nhất kế hoạch mới và ra quyết định nhanh. Chính vì vậy, đòi hỏi các thành viên của Văn phòng ứng phó khủng hoảng quốc gia phải đảm bảo nguyên tắc đa ngành, đa lĩnh vực, đa dạng về chuyên môn và am hiểu thực tiễn hệ thống ngành, lĩnh vực mình phụ trách, có quyền lực đủ mạnh để có thể cùng nhau thống nhất phương án một cách nhanh nhất.

Cần nghiên cứu cơ chế phân cấp mạnh hơn cho chính quyền địa phương về phê duyệt ngân sách khẩn cấp, huy động nguồn lực, ban hành biện pháp ứng phó khủng hoảng theo nhu cầu thực tiễn. Cùng với đó, cần rà soát mức độ tập trung quyền lực, tạo cơ chế "giám sát ngược" để Trung ương theo dõi, hỗ trợ khi địa phương cần, tăng tốc độ ra quyết định và giảm gánh nặng hành chính

Thứ tư, chính phủ cần 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. Tập trung đưa ra giải pháp giúp người dân, tổ chức sớm khắc phục các hậu quả còn "dư chấn", giúp ổn định tâm lý, sức khỏe người dân; cung cấp các gói chính sách hỗ trợ người dân, doanh nghiệp, nhất là các nhóm xã hội bị ảnh hưởng nhiều nhất do tình huống khẩn cấp gây ra và các gói chính sách phục hồi kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội phát sinh sau tình huống. Các hoạt động điều tra công khai và giải trình của chính phủ về

khủng hoảng cũng được coi là hành động cần thiết để củng cố niềm tin của người dân vào các hành động của chính phủ.

Thứ năm, 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. Mọi cuộc khủng hoảng có thể được coi là một nguồn bài học tiềm năng để lập kế hoạch dự phòng, cải cách tổ chức, thích ứng chính sách và đào tạo nhân sự để ứng phó với các cuộc khủng hoảng trong tương lai. Do vậy, việc tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm trong xử khủng hoảng có ý nghĩa hết sức quan trọng trong giai đoạn này. Nó giúp chính phủ và các bên liên quan thấy được rõ hơn bản chất và nguyên nhân của khủng hoảng, 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, tính hiệu quả của các chính sách được ban hành. Tiếp đến là phải 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.

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

Xã hội càng phát triển thì thách thức từ các cuộc khủng hoảng ngày càng nhiều. Điều này đòi hỏi Chính phủ phải quan tâm chuẩn bị kỹ lưỡng nhằm xây dựng và trang bị những kiến thức và kỹ năng cần thiết cho cán bộ về quản trị khủng hoảng. Tuy nhiên, năng lực xử lý khủng hoảng của chính quyền ở các quốc gia là khác nhau, tùy thuộc vào điều kiện kinh tế, hoàn cảnh chính trị-xã hội, văn hóa, tập quán truyền thống của mỗi nước. Những vấn đề căn bản liên quan đến năng lực xử lý khủng hoảng của chính quyền lại có những điểm chung nhất định, bao gồm: "năng lực ra quyết định trong các tình huống khẩn cấp; năng lực xác định các vấn đề, giải pháp can thiệp ưu tiên; năng lực chỉ huy, phối hợp hành động (bao gồm cả việc phân cấp, phân quyền, trao quyền, ủy quyền) của chính quyền các cấp và các bên liên quan; năng lực huy động và điều phối các nguồn lực; năng lực thông tin và truyền thông trong xử lý khủng hoảng; năng lực kiểm soát diễn biến của khủng hoảng; và năng lực khắc phục hậu quả và khôi

phục tình hình khi khủng hoảng được kiểm soát" [16]. Những năng lực có được không phải do tự nhiên mà phải thông qua quá trình tích lũy, học hỏi kiến thức, kinh nghiệm, rèn luyện kỹ năng của nhiều người, nhiều tổ chức, nhiều quốc gia trong xử lý khủng hoảng. Năng lực này cũng cần phải thường xuyên trau dồi thì mới đủ khả năng đáp ứng trong điều kiện các cuộc khủng hoảng ngày càng có xu hướng gia tăng về mức độ phức tạp, khó lường, vượt tầm kiểm soát của một tổ chức, một cấp hành chính, tác động tiêu cực tới nhiều lĩnh vực và lan toả nhanh hơn. Do đó, các hoạt động về đào tạo, bồi dưỡng, huấn luyện, cập nhật các kiến thức kỹ năng hiện đại trong xử lý khủng hoảng phải được coi trọng, nhất là đối với những cán bộ lãnh đạo chủ chốt của chính quyền các cấp cũng như những bộ phận liên quan trực tiếp đến xử lý khủng hoảng và tình huống khẩn cấp. Do đó chính phủ và các cấp chính quyền địa phương cần quan tâm:

(i) Đào tạo về 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.

Kinh nghiệm xử lý khủng hoảng từ một số quốc gia cho thấy, việc đầu tiên cần làm khi phản ứng là cần kích hoạt hay huy động ngay lập tức bộ phận xử lý khủng hoảng. Đây là đội ngũ có trách nhiệm cao nhất trong việc 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. Giải quyết khủng hoảng cũng yêu cầu phải huy động nhiều nguồn lực, tổ chức, phương tiện từ cả khu vực công và tư. Do đó, để việc tổ chức vận hành được nhịp nhàng, hiệu quả, cần phải có quy trình vận hành tiêu chuẩn. Một trong những hoạt động quan trọng là tập hợp tất cả đối tượng có liên quan, nhất là đội ngũ chuyên gia về ứng phó với khủng hoảng, đến việc đưa ra một quyết định đồng thuận trong xử lý khủng hoảng, một quyết định tức thì nhằm ngăn chặn khủng hoảng lây lan hoặc phát triển.

(ii) Nâng cao năng lực quản trị khủng hoảng cho người đứng đầu cơ quan, đơn vị. Nhân tố quyết định đến thành bại của quản trị khủng hoảng là vai trò người của đứng đầu. Họ giữ sứ mệnh gây dựng niềm tin, là người chủ động dẫn dắt, tạo động lực và đề ra cách thức để vượt qua khủng hoảng. Các cuộc khủng hoảng buộc những người ra quyết định ở cấp chiến lược phải hành động trong những hoàn cảnh rất khó khăn. Các nhà lãnh đạo, cùng với các nhóm, tổ chức và các đối tác quan trọng của họ, phải chuẩn bị sẵn sàng để đối phó với sự

khắc nghiệt của quản lý khủng hoảng hiện đại. Vì vậy, đào tạo các nhà lãnh đạo là điều kiện tiên quyết để quản lý khủng hoảng chiến lược một cách hiệu quả.

Trong những năm gần đây, Đảng ta ngày càng nhấn mạnh vai trò người đứng đầu, đưa ra những tiêu chí - yêu cầu, trách nhiệm cụ thể của người đứng đầu, những giải pháp để phát huy vai trò người đứng đầu, được quy định tại: Quy định số 101-QĐ/TW, ngày 7-6-2012, của Ban Bí thư về "Trách nhiệm nêu gương của cán bộ, đảng viên, nhất là cán bộ chủ chốt các cấp", Nghị quyết số 12-NQ/TW, ngày 7-6-2012 của Hội nghị Trung ương 4 khoá XI, "Về một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay", Quy định số 08-QĐi/TW, ngày 25-10-2018, của Ban Chấp hành Trung ương khoá XII, "Về trách nhiệm nêu gương của cán bộ, đảng viên, trước hết là Uỷ viên Bộ Chính trị, Uỷ viên Ban Bí thư, Uỷ viên Ban Chấp hành Trung ương"… Một yêu cầu được đưa ra trong các quy định của Đảng cho người đứng đầu đó là phải "gương mẫu đi đầu, chủ động, kịp thời xử lý có hiệu quả các tình huống khẩn cấp, đột xuất, bất ngờ trong địa phương, lĩnh vực mình phụ trách" [16].

Thực tế cho thấy, trong trạng thái bình thường, an toàn, ổn định nhiều người có tài năng, kiến thức, kinh nghiệm đã lãnh đạo đơn vị, tổ chức đạt kết quả đạt rất tốt, nhưng khi khủng hoảng xảy ra, những cách thức làm việc, ứng phó, quản trị khủng hoảng của họ lại không đạt hiệu quả cao bởi nó không phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ. Điều đó đặt ra yêu cầu về xây dựng đội ngũ cán bộ (nhất là người đứng đầu) có đủ tố chất, năng lực, được trang bị tốt những kiến thức, kỹ năng, ứng phó với trạng thái khủng hoảng. Do đó, việc xây dựng chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ trong xử lý những tình huống bất thường là cần thiết. Thực hiện luân chuyển cán bộ, nhất là những cán bộ cấp chiến lược đến những vị trí có nhiều thách thức, khó khăn, là biện pháp 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 trong trạng thái khủng hoảng 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. Tuy nhiên để kiểm soát tốt thì cũng cần phải làm rõ trách nhiệm, quyền hạn của người đứng đầu trong quản trị khủng hoảng bởi "khi xảy ra khủng hoảng và

trước nhiệm vụ quản trị khủng hoảng, trách nhiệm của người đứng đầu là trước hết, trên hết - đó là trách nhiệm lãnh đạo, quản lý, điều hành; trách nhiệm về tư tưởng và tổ chức; trách nhiệm nêu gương; trách nhiệm trước sự thành bại trong quản trị khủng hoảng" [16].

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. Công nghệ thông tin giúp chính phủ và các nhà quản lý thu thập và phân tích dữ liệu về tình trạng khủng hoảng, đưa ra những dự báo chính xác để chương trình, kế hoạch ứng phó phù hợp. Bản thân công nghệ thông tin còn là công cụ quản lý rất hiệu quả của chính phủ hơn nữa còn hỗ trợ đắc lực cho công tác truyền thông trong khủng hoảng.

Trong công tác phòng, chống đại dịch Covid -19, các công nghệ internet như: "dữ liệu lớn" (Big Data), "trí tuệ nhân tạo" (AI)… đóng một vai trò quan trọng. Nền tảng và công nghệ internet giúp đổi mới hoạt động của các cơ sở đào tạo để có thể xây dựng các lớp học trực tuyến và thực hiện học tập trực tuyến trong điều kiện dịch lây lan; giúp các cơ quan, doanh nghiệp làm việc trực tuyến và từ xa; giúp phát triển thương mại điện tử và chuyển phát nhanh…. Đó là những hình thức hoạt động mới, đã trở thành những công cụ không thể thiếu trong đời sống xã hội và bảo đảm nhu cầu sinh kế của người dân. Từ đó, nền kinh tế số phát triển ngày càng nhanh, tăng trưởng mạnh mẽ và không ngừng mở rộng về số lượng, quy mô.

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay và những thay đổi sâu rộng mà cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 mang lại, chuyển đổi số đang là mối quan tâm hàng đầu của nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam. Dưới tác động của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0, Chính phủ Việt Nam với sức mạnh công nghệ mới có thể kiểm soát nhiều hơn và chuyển đổi hiệu quả hệ thống quản lý xã hội. Tuy nhiên, cũng giống như các chính phủ khác trên thế giới, Chính phủ Việt Nam sẽ phải đối mặt với nhiều áp lực hơn trong việc thay đổi cách tiếp cận hiện tại đối với việc hoạch định và thực thi chính sách, trong đó nhiệm vụ quan trọng nhất là phát huy vai trò của người dân. Thành công trong nhiệm vụ đó sẽ càng có

ý nghĩa hơn khi Việt Nam đang bước sang một giai đoạn phát triển mới đòi hỏi sự chuyển đổi mạnh mẽ hơn về tư duy và quyết tâm hiện đại hóa, công nghiệp hóa đất nước của Chính phủ.

Đại dịch Covid-19 đặt nước ta trước những thách thức vô cùng to lớn, đồng thời đem lại những cơ hội thúc đẩy nhanh quá trình chuyển đổi số của đất nước. Tại Việt Nam, Chính phủ đang thực hiện chuyển đổi số theo 3 vectơ: Chính phủ số, nền kinh tế số, xã hội số. Tuy nhiên, việc tận dụng tối đa hiệu quả của chuyển đổi số trong các cơ quan Nhà nước, tổ chức, doanh nghiệp chưa cao. Vì vậy, 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 tạo hành lang pháp lý cho kinh tế chia sẻ, công khai thông tin của cơ quan nhà nước và doanh nghiệp, bảo vệ thông tin cá nhân và riêng tư, các nguyên tắc đạo đức trong ứng dụng AI: (iii) phát triển hạ tầng kỹ thuật số, phát triển hạ tầng băng rộng chất lượng cao trên toàn quốc; phát triển hạ tầng mạng di động 5G; mở rộng kết nối internet, internet vạn vật (IoT); (iv) phát triển các nền tảng kỹ thuật số, xây dựng hệ thống định danh và xác thực số quốc gia, nền tảng nhận dạng và xác thực được kiểm chứng hiệu quả, làm chủ công nghệ điện toán đám mây với các mô hình thực thi trong nhiều lĩnh vực; (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, bảo vệ bí mật thông tin cá nhân, đơn vị, tổ chức; xây dựng, triển khai hệ thống nhận diện, phát hiện thông tin vi phạm pháp luật trên không gian mạng và có biện pháp xử lý kịp thời; triển khai các hoạt động bảo hiểm chuyển đổi số; cung cấp hệ thống giám sát, cảnh báo các rủi ro trong môi trường mạng, bảo đảm lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức; (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; đưa kết quả nghiên cứu vào thực tế; ưu tiên những tiến bộ công nghệ đột phá; tích cực hợp tác, tìm kiếm đối tác để khai thác tài nguyên chung trên môi trường số; (vii) nâng cao năng lực của đội ngũ nhân lực công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu của chuyển đổi số, nhất là nguồn nhân lực có chất lượng cao.

Năm là, đa dạng hóa các kệnh 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

Trong mọi tình huống xã hội khẩn cấp ở các cấp độ khác nhau thì đều cần phải có nguồn lực dự phòng để có những ứng phó phù hợp. 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:

(i) 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.

Cơ chế phối hợp, hỗ trợ nhau giữa Chính phủ, doanh nghiệp và cộng đồng tạo hiệu ứng thành công và xác định trách nhiệm xã hội của từng chủ thể trong quản trị khủng hoảng. Ngay từ những ngày đầu chống dịch, cơ chế này đã được vận dụng khá nhuần nhuyễn ở Việt Nam, thông qua các hình thức như: "Nhân dân góp tiền, góp sức hỗ trợ người dân ở khu cách ly, khu vực ổ dịch đang bị khoanh vùng, thành lập các Tổ Covid cộng đồng, Tổ đi chợ giúp dân". Các doanh nghiệp lớn như Viettel, VNPT đã huy động nhân viên cùng thực hiện truy vết, cập nhật, thông báo thông tin, khuyến cáo về phòng chống dịch đến tất cả các thuê bao di động và hỗ trợ truy vết, qủản lý F0, F1, F2, quản lý tiêm chủng vaccin; tập đoàn Vingroup đã sản xuất máy thở để cung cấp cho Chính phủ triển khai công tác điều trị... Đặc biệt, bên cạnh nguồn lực chủ yếu được cung cấp bởi ngân sách nhà nước, "chiến lược vaccine" do Chính phủ đề xuất đã có sự tham gia rất tích cực từ cộng đồng doanh nghiệp và sự ủng hộ của nhân dân cả nước vào quỹ vaccin. Cơ chế phối hợp, huy động các nguồn lực trong và ngoài nước để tạo thành sức mạnh tổng hợp là điều kiện cần để có thể ứng phó thành công với những cuộc khủng hoảng có sức tàn phá kinh khủng như đại dịch Covid -19. 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.

(ii) Huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực trong ứng phó khủng hoảng.

Để xử lý kịp thời và hiệu quả các tình huống khủng hoảng - từ thiên tai, y tế đến an ninh, kinh tế - chính phủ và chính quyền địa phương cần có chiến lược huy động nguồn lực đa chiều, đảm bảo "vừa nhanh, vừa đủ, vừa bền". Cụ thể là:

- Xây dựng khung pháp lý và cơ chế tài chính dự phòng như: Thành lập Quỹ ứng phó Khủng hoảng (cấp Trung ương và địa phương) với cơ chế trích chi rõ ràng, giải ngân theo trình tự rút gọn khi khẩn cấp; Luật hóa quyền tạm ứng, tái phân bổ ngân sách trong vòng 48 giờ khi xảy ra tình huống, đồng thời quy định chế độ kiểm soát, giám sát chi tiêu minh bạch; phát hành trái phiếu thảm họa (catastrophe bonds) và khung bảo hiểm rủi ro, giúp chính quyền có sẵn thanh khoản ngay khi chỉ số (mưa lũ, động đất, sóng thần, dịch bệnh…) vượt ngưỡng.

- Huy động nhân lực chuyên nghiệp và tình nguyện. Lực lượng này sẽ là nguồn bổ sung và hỗ trợ quan trọng cho lực lượng chính thức của cơ quan chức năng trong phản ứng với khủng hoảng. Chẳng hạn, thành lập và duy trì đội Phản ứng nhanh đa chức năng (cứu hộ, y tế, hậu cần, PCCC, công an) có chứng chỉ năng lực, sẵn sàng triển khai 24/7; thiết lập Mạng lưới tình nguyện viên cơ sở, phối hợp với Mặt trận Tổ quốc, Hội Chữ thập đỏ, đoàn thanh niên… để huy động dân phòng, tổ cứu trợ dân sự tại chỗ; ký kết hợp đồng nhân sự dự phòng với các trường đại học, viện nghiên cứu, doanh nghiệp dịch vụ y tế, logistics để huấn luyện thành lực lượng dự phòng và cam kết sẵn sàng điều động khi khủng hoảng xảy ra.

- Tối ưu kho dự trữ vật tư, trang thiết bị cần thiết sẵn sàng cho việc ứng phó với khủng hoảng. Các hoạt động chính bao gồm: xác định danh mục thiết bị thiết yếu theo kịch bản khủng hoảng (máy phát điện, ca nô, drone, kit xét nghiệm, bao vải chứa chất độc…) và phân bổ trải đều các kho để giảm thời gian vận chuyển; sớm nghiên cứu, xây dựng các ứng dụng nền tảng số để quản lý kho, theo dõi tồn - xuất - nhập theo thời gian thực, tự động khởi tạo đơn hàng bổ sung khi tồn kho dưới ngưỡng cảnh báo; thiết lập mạng kho luân chuyển liên tỉnh, chia sẻ vật lực giữa các tỉnh/thành trong vùng kinh tế - hành chính;

- Huy động hợp tác công - tư - xã hội trong việc cung cấp nguồn lực quản trị khủng hoảng. Điều này sẽ giúp các nguồn lực được huy động nhanh chóng, tiết kiệm. Các giải pháp hướng đến gồm: thiết lập cơ chế Đối tác công-tư (PPP)

cho mua sắm nhanh vật tư phục vụ khẩn cấp; ký kết "thẻ xanh khủng hoảng" với ngân hàng, bảo hiểm để doanh nghiệp được ưu tiên cấp tín dụng, bảo lãnh khi tham gia cung ứng vật tư, xây dựng hạ tầng khẩn cấp; mời gọi quỹ tài trợ và ODA (WB, ADB, UNDP…) để đầu tư cơ sở dữ liệu rủi ro, đào tạo chuyên gia, xây dựng mạng lưới cảnh báo.

Bằng cách kết hợp đồng bộ khung pháp lý, công cụ tài chính sáng tạo và nền tảng công nghệ, đồng thời phát huy tối đa sức mạnh cộng đồng và đối tác tư nhân, chính phủ và chính quyền địa phương sẽ có khả năng huy động nguồn lực kịp thời, đủ mạnh và bền vững, đảm bảo xử lý khủng hoảng với tác động tiêu cực được giảm thiểu tối đa.

(iii) Thực hiện hiệu quả các chính sách an sinh xã hội đồng thời với ứng phó với các tình huống khủng hoảng. Hệ thống chính sách an sinh xã hội là "xương sống" của hệ thống chính sách xã hội. Ứng phó hiệu quả với các tình huống khẩn cấp đòi hỏi phải thực hiện hiệu quả các chính sách an sinh xã hội, từ đó đảm bảo ổn định xã hội. Khi xảy ra sự cố, người dân cần được hỗ trợ để khắc phục những tác động, hậu quả do sự cố gây ra. Hầu hết các biện pháp ứng phó đều tập trung vào bảo đảm an toàn tính mạng, bảo đảm ổn định xã hội, cụ thể là huy động lực lượng, nguồn lực, phương tiện kịp thời cấp cứu người bị nạn, sơ tán dân ra khỏi khu vực nguy hiểm; bảo đảm hậu cần cho nhân dân nơi sơ tán; cấp cứu, sơ cứu, chữa bệnh, cấp phát thuốc miễn phí cho người có nhu cầu; huy động cơ sở y tế cứu chữa nạn nhân; phân phối thực phẩm miễn phí và nhu yếu phẩm, do đó khôi phục lại sự ổn định xã hội.

Cần có tầm nhìn nâng cao mức sống của người dân, chuẩn bị nguồn lực để sẵn sàng ứng phó với các tình huống khẩn cấp. Đảng, Chính phủ chăm lo đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân bằng hệ thống chính sách cụ thể, tạo được lòng tin của nhân dân đối với sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Chính phủ, sự phát triển bền vững của hệ thống xã hội chủ nghĩa. Chú trọng xây dựng hệ thống chính sách an sinh xã hội bao gồm những trụ cột (nhóm chính sách) chính: (1) "nhóm chính sách việc làm và ổn định cuộc sống": nhằm mục đích hỗ trợ người dân chủ động phòng ngừa các rủi ro thông qua tham gia thị trường lao động để có được việc làm tốt, thu nhập tối thiểu đủ sống sau thời kỳ khủng hoảng; (2) "nhóm chính sách bảo hiểm xã hội": nhằm hỗ trợ người dân giảm

thiểu rủi ro khi bị ốm đau, tai nạn lao động, tuổi già… chủ động bù đắp phần thu nhập bị suy giảm hoặc bị mất do các rủi ro trên; (3) "nhóm chính sách trợ giúp xã hội, bao gồm các chính sách trợ cấp thường xuyên và trợ cấp đột xuất": nhằm hỗ trợ nhóm người bị thiệt hại nặng nề, nhóm yếu thế, thiệt thòi và nhóm những người không may rơi vào tình huống khó khăn bất thường; (4) "nhóm chính sách dịch vụ xã hội cơ bản": nhằm giúp người dân tiếp cận các dịch vụ cơ bản về giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch và thông tin truyền thông để mở rộng về diện và đối tượng thụ hưởng, hiệu quả được nâng cao.

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

Trong mọi tình huống khủng hoảng, đội ngũ cán bộ trong các cơ quan công quyền, cụ thể hơn là cơ quan thuộc chính phủ và chính quyền địa phương các cấp là lực lượng nòng cốt trong việc nắm bắt tình hình, phân tích, dự báo và đưa ra những chỉ đạo kịp thời, đúng đắn, nhằm ngăn chặn sự lan rộng và kiểm soát diễn biến phức tạp. Đồng thời, cán bộ là trung tâm định hướng, tập hợp và đoàn kết tập thể, bảo đảm tính thống nhất trong hành động. Bên cạnh đó, cán bộ còn là chủ thể truyền thông, cầu nối giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân. Thông tin minh bạch, chuẩn xác, kịp thời từ cán bộ góp phần định hướng dư luận, củng cố niềm tin xã hội, hạn chế tình trạng hoang mang, tin giả. Hơn nữa, trong bối cảnh khủng hoảng, sự gương mẫu, tinh thần trách nhiệm và thái độ dấn thân của cán bộ chính là nguồn động viên to lớn, khích lệ quần chúng vượt qua khó khăn. Cán bộ cũng giữ vai trò điều phối và phân bổ nguồn lực, bảo đảm sự phối hợp đồng bộ giữa các lực lượng, cơ quan, đơn vị. Có thể khẳng định rằng, trong khủng hoảng, người cán bộ vừa là người chỉ huy, vừa là tấm gương, vừa là điểm tựa tinh thần của tập thể và nhân dân. Hiệu quả ứng phó với khủng hoảng phụ thuộc trực tiếp vào bản lĩnh, trí tuệ và trách nhiệm của đội ngũ cán bộ.

Trong bối cảnh thế giới và khu vực luôn tiềm ẩn nhiều biến động, khủng hoảng có thể xuất hiện bất ngờ, gây tác động sâu rộng đến mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Để ứng phó hiệu quả, yếu tố con người - mà trước hết là đội ngũ cán bộ - giữ vai trò then chốt. Muốn có đội ngũ cán bộ có đủ năng lực

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.

Trước hết, phải không ngừng bồi dưỡng bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức và tinh thần trách nhiệm của cán bộ. Người cán bộ trong khủng hoảng cần sự kiên định, vững vàng, đặt lợi ích của nhân dân và tập thể lên trên hết, chống lại mọi biểu hiện né tránh, vụ lợi hay dao động trước khó khăn. Chỉ khi cán bộ có nền tảng đạo đức công vụ vững chắc thì mới trở thành điểm tựa tinh thần cho tập thể và nhân dân.

Cùng với đó, cần trang bị cho cán bộ hệ thống kiến thức và kỹ năng quản trị khủng hoảng hiện đại. Đây không chỉ là kiến thức về quản trị rủi ro, ứng phó tình huống khẩn cấp, mà còn là năng lực sử dụng công nghệ, truyền thông và phân tích dự báo để xử lý những khủng hoảng đa chiều trong thực tiễn. Đào tạo, huấn luyện thường xuyên chính là cách để cán bộ sẵn sàng ứng phó với những tình huống phức tạp, bất ngờ.

Một yêu cầu khác là xây dựng phong cách lãnh đạo khoa học, dân chủ và quyết đoán. Người cán bộ cần biết lắng nghe, tham vấn ý kiến chuyên gia, phát huy sức mạnh tập thể, nhưng đồng thời phải dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm. Phong cách lãnh đạo đó sẽ khuyến khích đổi mới, sáng tạo và tạo sức lan tỏa tích cực trong toàn hệ thống.

Để bảo đảm chất lượng đội ngũ, 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. Đây là cơ chế quan trọng để sàng lọc, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ.

Cuối cùng, phải đặc biệt coi trọng công tác quy hoạch, đào tạo và sử dụng đội ngũ kế cận. Khủng hoảng là môi trường thực tiễn để cán bộ trẻ rèn luyện, trưởng thành, vì vậy cần tạo điều kiện cho họ được thử thách, qua đó xây dựng lực lượng dự phòng vững chắc, sẵn sàng kế tục nhiệm vụ khi cần thiết.

Có thể khẳng định rằng, để có những cán bộ tốt trong quản trị khủng hoảng, không chỉ cần bản lĩnh và phẩm chất chính trị, mà còn phải gắn với tri thức, kỹ năng, cơ chế đánh giá, đào tạo liên tục. Đó chính là nền tảng bảo đảm cho đất nước vững vàng vượt qua mọi thử thách, củng cố niềm tin của nhân dân và giữ vững ổn định, phát triển bền vững.

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

Cùng với việc điều phối xử lý khủng hoảng, chính phủ cần thực hiện tốt công tác truyền thông về khủng hoảng. Khi khủng hoảng xảy ra, những thông tin liên quan đến sự an toàn của cộng đồng nơi xảy ra sự cố phải được truyền thông đúng mức. Thông điệp truyền tải phải chính xác, đầy đủ, kịp thời, cập nhật thường xuyên thực trạng của sự cố khủng hoảng, mức độ ảnh hưởng của sự cố, kế hoạch hành động và giải pháp xử lý của chính phủ. Đây là cách để chính phủ chứng minh cho người dân nhìn thấy khủng hoảng đang được chính phủ xử lý một cách tức thời, trách nhiệm và hiệu quả.

Trong thời đại ngày nay, khi mạng internet trở thành nhân tố có tác động sâu sắc đến đời sống xã hội, kinh tế, chính trị của mọi quốc gia, dân tộc người dân, với các thuộc tính cởi mở, xuyên biên giới, đa dạng, chia sẻ và tự chủ của nó đã đặt ra các yêu cầu mới về phân cấp, phân tầng và giảm cấp trung gian trong quản lý. Quản trị khủng hoảng trong bối cảnh này cần có một phương thức quản trị hợp tác hiệu quả, tập trung vào sức mạnh tổng hợp và sự tương tác giữa chính phủ, tổ chức xã hội, doanh nghiệp và người dân, thiết lập mối quan hệ hợp tác, thương lượng, tin cậy và cùng có lợi.

Đã có nhiều thay đổi trong cách nhìn nhận của nhiều tổ chức và thành viên của xã hội về quản trị khủng hoảng. Nếu như trước đây họ cho rằng mình là người ngoài cuộc thì nay họ đã trở thành người tham gia trong việc ngăn chặn, giải quyết hậu quả và đẩy lùi khủng hoảng. Do đó, cần huy động, phát huy hơn nữa vai trò của các tổ chức và các thành viên xã hội trong tham gia quản trị khủng hoảng thông qua công tác truyền thông. Tuy nhiên, truyền thông xã hội có thể tạo ra cơ hội và thách thức trong thời kỳ khủng hoảng. Nó cho phép nhiều người chơi và các kênh truyền thông tham gia vào giao tiếp rủi ro, có thể tạo điều kiện giao tiếp hai chiều giữa các cơ quan chức năng và xã hội và

cải thiện các chức năng quản lý khủng hoảng. Sự mong đợi của người dân trong việc nhận thông tin thúc đẩy nhu cầu giao tiếp nhiều hơn, nhưng sự phức tạp và không chắc chắn cao hơn khiến cho việc giao tiếp với khủng hoảng trở nên khó khăn hơn.

Sử dụng phương tiện truyền thông xã hội một cách hiệu quả trong truyền thông khủng hoảng đòi hỏi phải tránh một số cạm bẫy nhất định và cần dành các nguồn lực thích hợp cho việc quản lý mạng xã hội trong thời gian xảy ra khủng hoảng để đảm bảo khả năng ứng phó. Đảm bảo độ tin cậy của thông tin lưu hành qua mạng xã hội, quản lý tin đồn và tránh gây hoang mang là điều cơ bản. Quá tải thông tin có thể gây mất tập trung cho người quản lý khủng hoảng. Vì một số bộ phận công chúng có thể không dễ dàng tiếp cận thông qua mạng xã hội, truyền thông về khủng hoảng bao trùm cũng yêu cầu sử dụng các kênh truyền thông truyền thống.

Bài học từ đại dịch Covid -19 đã chỉ ra rằng, các cuộc khủng hoảng gây ra những tổn thất vô cùng lớn về con người và nền kinh tế của đất nước. Tâm lý người dân lo sợ, hoang mang, thậm chí có cả rối loạn; thứ hạng quốc gia, hình ảnh quốc gia giảm sút trên trường quốc tế. Niềm tin của người dân vào chính quyền có thể bị xói mòn; đồng thuận xã hội có thể bị lung lay. Từ đó, truyền thông phải luôn bám sát các mục tiêu tuyên truyền qua từng giai đoạn; tạo sự đồng thuận, đoàn kết toàn dân chống dịch, tin tưởng ủng hộ các giải pháp chống dịch của Chính phủ; phát hiện kịp thời các vấn đề nảy sinh để giải quyết và tham mưu giải quyết, nhất là những vấn đề liên quan đời sống nhân dân; kiến nghị những giải pháp mới nhằm đưa cuộc sống trở lại bình thường; đấu tranh phản bác kịp thời các luận điệu xuyên tạc, kích động, sai sự thật về các hoạt động của Chính phủ; thực hiện thế trận truyền thông nhân dân, dân biết, dân hiểu, dân tin, dân theo và dân làm.

Những thông tin sai lệch, tin giả về khủng hoảng và công cuộc quản trị khủng hoảng của Chính phủ cần được xử lý với phương châm nhanh nhất, triệt để nhất. Tin giả lan truyền nhanh nên cần công bố thông tin bác bỏ nhanh nhất có thể, lan truyền rộng khắp thông tin thật. Xử lý triệt để bằng cách tìm nguồn tán phát tin giả để xử lý vi phạm hành chính; xử lý hình sự đối tượng tán phát tin giả; yêu cầu các nền tảng nội dung chặn gỡ tin sai lệch đó.

Những lợi ích mà các kênh truyền thông xã hội, kênh truyền thanh cơ sở đem lại trong điều kiện khủng hoảng là lan toả nhanh nhất, nhiều nhất thông điệp của chính phủ đến người dân; đồng thời 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. Các kênh truyền thông cần chú trọng sâu hơn vào tuyên truyền đối ngoại, xây dựng hình ảnh của đất nước và Chính phủ đối với người dân và những chính sách hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp trong và ngoài nước.

Sử dụng công nghệ để rà quét, phát hiện sớm xu hướng tiếp cận thông tin; xu hướng thông tin lan toả lớn; tiến hành xác minh, thẩm định những thông tin có ảnh hưởng lớn nhưng chưa rõ nguồn, chưa rõ căn cứ; tiến hành công bố, lan toả tin chính thống; xử lý răn đe các trường hợp vi phạm lần đầu lan truyền thông tin sai lệch; xử lý mạnh tay với hoạt động cố ý và có tổ chức lan truyền thông tin sai lệch. Tổ chức tuyền truyền nâng cao nhận thức cộng đồng để có cơ chế tự điều chỉnh cho mỗi người tham gia cộng đồng mạng; ý thức tuân thủ cao hơn khi cộng đồng rơi vào tình trạng khủng hoảng. Phối hợp chặt chẽ với các nền tảng trực tuyến và các phương tiện truyền thông để ngăn chặn sự thao túng của dư luận, cũng như tăng cường tin tức nổi bật, thông tin chính thống, nhất là những nguồn được truyền thông bởi các cơ quan y tế nhà nước, cơ quan có thẩm quyền.

Cần thiết lập một mạng lưới các tác nhân có chuyên môn đa lĩnh vực và năng lực cung cấp thông tin dễ tiêu hóa để hỗ trợ việc ra quyết định của lãnh đạo trong các cuộc khủng hoảng. Việc phân nhóm các phức tạp và xác định những điều không chắc chắn là điều cần thiết để hiểu những gì đang xảy ra trong các tình huống khẩn cấp và để dự đoán các tình huống tương tự trong tương lai. Các chính phủ nên phát triển các chiến lược truyền thông khủng hoảng dành riêng cho các phương tiện truyền thông xã hội. Các cơ hội giao tiếp hai chiều do mạng xã hội cung cấp có thể góp phần đáng kể vào việc cải thiện việc quản lý khủng hoảng đồng thời phải thiết kế các chương trình đào tạo cho các chuyên gia và nhà lãnh đạo trong việc quản lý và chuẩn bị cho các cuộc khủng hoảng phức tạp.

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 để ứng phó với khủng hoảng.

iii) Truyền thông phải tạo được sự tin tưởng, hợp tác giữa người dân và chính phủ. Hạn chế thấp nhất tác động của những 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) Truyền thông 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. Những cách giải thích khác nhau về khủng hoảng và những vấn đề đang xảy ra có thể 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

Các dạng khủng hoảng mới có nguy cơ gia tăng và xuất hiện ngày càng nhiều (khủng bố mạng, kỹ thuật di truyền và nỗi lo sợ về sức khỏe, sự gia tăng vũ khí hủy diệt hàng loạt, dịch bệnh mới….). Từ đại dịch Covid - 19 cho thấy vai trò của các thể chế quốc tế và khu vực trở nên quan trọng hơn, khi các quốc gia phải cùng nhau hợp tác và phối hợp hành động để vừa chống lại Covid-19, vừa phục hồi phát triển kinh tế do chuỗi cung ứng toàn cầu bị gián đoạn. Các quốc gia không thể hành động một mình để đối phó với đại dịch. Tổ chức Y tế thế giới (WHO) đã nhiều lần nhấn mạnh: một quốc gia sẽ không an toàn cho đến khi cả thế giới kiểm soát được virus corona chủng mới. Vì vậy, khi đối mặt với một cuộc khủng hoảng chưa từng có, thế giới cần có hành động đột phá tương xứng và tăng cường hợp tác để thực hiện các giải pháp toàn cầu.

Trong bối cảnh mới, các cuộc khủng hoảng có thêm một số đặc điểm, biểu hiện mới: (i) Xuất hiện những loại hình khủng hoảng mới (khủng hoảng truyền

thông là ví dụ rõ nhất); (ii) Ngày càng nhiều cuộc khủng hoảng có không gian rộng lớn, vượt ra ngoài phạm vi quốc gia, mang tính toàn cầu hoặc phải được quản trị toàn cầu; (iii) Tốc độ lan truyền, hiệu ứng nhanh, từ lĩnh vực này sang lĩnh vực khác, từ vùng này, quốc gia này sang quốc gia khác và trở thành vấn đề toàn cầu.

Khủng hoảng 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. Tuy nhiên nhưng cũng có không ít đối tượng lợi dụng khủng khoảng để tranh thủ tìm kiếm lợi ích, "té nước theo mưa", "đục nước béo cò" hoặc tổ chức chống phá, kích động xung đột, bôi nhọ thể diện quốc gia, tạo áp lực, gia tăng ảnh hưởng tới quốc gia, vùng lãnh thổ hoặc tổ chức quốc tế.

Từ cuộc khủng hoảng y tế toàn cầu do Covid-19 gây ra cho thấy những lỗ hỗng và sự yếu kém trong quản trị rủi ro ở tầm quốc gia cũng như quốc tế, và rằng cách tiếp cận hiện nay về quản trị y tế, quản trị khủng hoảng toàn cầu đã thất bại. Các quốc gia, khu vực nhận ra cần phải liên kết, hợp tác với nhau để thoát khỏi đại dịch. Hợp tác quốc tế và quan hệ đối tác 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. Bất chấp những thách thức liên quan, 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.

Điều kiện để thành công khi ứng phó với một đại dịch có sức tàn phá mạnh mẽ như Covid -19 là tạo lập được cơ chế phối hợp, huy động các nguồn lực trong và ngoài nước nhằm huy động sức mạnh tổng hợp. Việt Nam càng cần quan tâm đến điều kiện này và phải được chú ý xây dựng và phát huy ngay từ đầu. Việc mở rộng hợp tác quốc tế trong quản trị khủng hoảng 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 về xã hội, với thiện chí của chính phủ kết hợp với tinh thần bất diệt hiện hữu trên toàn cầu: "Một vì tất cả, và tất cả vì một".

(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 của xã hội 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

Trong những năm gần đây, công tác kiểm tra, giám sát đã có những bước đột phá quan trọng, tạo ra sự gắn kết chặt chẽ giữa "xây" và "chống" trong hoạt động của các cơ quan chính phủ, góp phần từng bước kiềm chế, ngăn chặn, đẩy lùi những mặt hạn chế, bất cập có thể gây nên tâm lý e dè, lo ngại của người dân đối với hoạt động của chính phủ như: "sự suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống", những biểu hiện "tự diễn biến", "tự chuyển hóa" trong nội bộ; đồng thời, nâng cao năng lực, ý thức trách nhiệm và nâng cao chất lượng đội ngũ lãnh đạo, cán bộ; thể hiện rõ quyết tâm chính trị làm trong sạch bộ máy chính phủ với tinh thần "nói đi đôi với làm", "không có vùng cấm, không có ngoại lệ".

Thực tiễn ứng phó với dịch Covid -19 cho thấy, lúc nào và ở đâu làm tốt công tác kiểm tra, giám sát thì công tác phòng, chống dịch Covid -19 được thực hiện nhanh, kịp thời, hiệu quả. Ở đâu, lúc nào buông lỏng, lơ là kiểm tra, giám sát thì công tác phòng, chống dịch kém hiệu quả, thậm chí còn để xảy ra tiêu cực, tham nhũng, gây xói mòn niềm tin của nhân dân, làm thất thoát lớn tài sản của Nhà nước. 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. Nơi nào lơ là, chủ quan, mất cảnh giác để phải trả giá đắt về mọi mặt thì phải kiểm điểm, xử lý trách nhiệm theo quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Kiểm tra nhằm mục tiêu nêu gương, đề cao trách nhiệm người đứng đầu trong lãnh đạo, chỉ đạo ứng phó với các tình huống khủng hoảng. Ghi nhận, biểu dương, kịp thời động viên, khen thưởng các tổ chức, cá nhân có thành tích, đồng thời xử lý nghiêm theo đúng quy định, kể cả xem xét xử lý hình sự các trường hợp vi phạm, lơ là, thiếu trách nhiệm, không nể nang, né tránh vì đây là công tác liên quan đến đảm bảo an ninh an toàn, sự phát triển bền vững của quốc gia và bảo vệ sức khỏe, tính mạng của nhân dân. Do đó khi xử lý những tình huống

khủng hoảng cần phải phát huy, tăng cường vai trò công tác kiểm tra, giám sát một cách chặt chẽ, theo yêu cầu mà chính phủ đã đặt ra khi công tác phòng chống dịch Covid - 19 đang ở giai đoạn cam go nhất đó là: "… cấp trên kiểm tra cấp dưới, tỉnh kiểm tra huyện, huyện kiểm tra xã, xã kiểm tra thôn…. theo tinh thần đi từng ngõ, gõ từng nhà, rà từng đối tượng….". 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.

Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát nhằm góp phần ngăn chặn, đẩy lùi "bệnh sợ trách nhiệm" trong hoạt động của các tổ chức, cá nhân trong Chính phủ. Sợ trách nhiệm là một khuyết điểm thuộc về ý thức tư tưởng, về phẩm chất cách mạng của người cán bộ, đã được Nghị quyết Trung ương 4 (khóa XII) của Đảng đã nhận diện, chỉ rõ đó là một trong những biểu hiện suy thoái về tư tưởng chính trị, cần phải đấu tranh, ngăn ngừa. Trong bối cảnh ứng phó với tình huống khẩn cấp, khủng hoảng, căn bệnh này càng cần thiết phải được "điều trị". Trước hết, thông qua thực tiễn hoạt động của cơ quan, đơn vị, nhất là thực tiễn thực hiện các nhiệm vụ kiểm tra, giám sát để đẩy mạnh công tác giáo dục, làm cho mọi cán bộ, đảng viên thấy rõ trách nhiệm, nghĩa vụ của bản thân trong tham gia thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát cũng như trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao. Mặt khác, cần đẩy mạnh giáo dục, xây dựng tinh thần "6 dám" như Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã chỉ ra, đó là: "dám nghĩ, dám nói, dám làm, dám chịu trách nhiệm, dám đổi mới sáng tạo, dám đương đầu với khó khăn, thử thách và quyết liệt hành động vì lợi ích chung".

Có thể thấy, trong tình trạng khủng hoảng, quyền lực được trao cho chính phủ là rất lớn, lớn hơn nhiều so với trạng thái bình thường. Do vậy trong nội bộ chính phủ dễ xảy ra việc lạm dụng quyền lực và cần phải có cơ chế kiểm soát quyền lực đó. Các cơ chế đó bao gồm: giới hạn quyền lực của chính phủ trong tình trạng khẩn cấp; đề cao tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của các cơ quan và người đứng đầu các cơ quan chính phủ; phát huy vai trò của Mặt trận tổ quốc và các tổ chức chính trị xã hội trong công tác giám sát, phản biện và các kênh truyền thông.

Việc đẩy mạnh hoạt động kiểm tra, giám sát *trước hết* là kiểm tra khi có dấu hiệu vi phạm và cần phải được tiến hành mạnh mẽ, thường xuyên, liên tục.

Chú trọng, coi trọng việc kiểm tra, giám sát những cán bộ, đảng viên giữ cương vị, trọng trách quan trọng ở cơ quan, đơn vị trực thuộc chính phủ; các đối tượng có biểu hiện lơ là, thiếu tích cực, gương mẫu trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ, những nơi có biểu hiện mất dân chủ, chủ động phát hiện, ngăn ngừa tinh thần, thái độ thiếu trách nhiệm trong công tác của từng cán bộ.

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, xác định rõ trách nhiệm của tứng cơ quan, đơn vị, cá nhân, tránh chồng chéo, đùn đẩy trách nhiệm hoặc thiếu sót trong điều phối.

Thứ ba, thiết lập cơ chế giám sát đa tầng, đa chiều: (i) Giám sát từ trên xuống - Chính phủ theo dõi hoạt động ứng phó của các bộ, ngành, địa phương; (ii) Giám sát từ dưới lên - Người dân, doanh nghiệp phản ánh trực tiếp hiệu quả thực thi chính sách quản trị khủng hoảng; (iii) Giám sát ngang - các bộ, ngành, địa phương kiểm tra lẫn nhau.

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. Tăng cường sự tham gia của Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc, cơ quan báo chí.

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, góp phần bảo đảm tính đúng đắn, phù hợp thực tiễn và tính hiệu quả trong thực hiện các chủ trương, chính sách, quy chế, quy định đó. Thông qua hoạt động giám sát của các tổ chức quần chúng để kịp thời phát hiện những mầm mống của tiêu cực, lạm dụng quyền lực hay căn "bệnh sợ trách nhiệm", từ đó chủ động ngăn ngừa, xử lý những cá nhân, tổ chức có biểu hiện thiếu trách nhiệm, vi phạm trong thực thi công vụ.

Tiểu kết chương 4

Có thể thấy rằng trong bối cảnh hiện nay và trong tương lai các cuộc khủng hoảng xuất hiện với tần xuất ngày càng dày hơn, mới hơn và trở nên phức tạp, khó kiểm soát, vượt ra ngoài phạm vi quốc gia, mang tính toàn cầu hoặc phải

được quản trị toàn cầu. Các chính phủ phải thiết lập các khuôn khổ quản trị mạnh mẽ để quản lý cả các cuộc khủng hoảng từ cổ điển đến phức tạp hơn. Điều quan trọng là phải thu hút sự tham gia của nhiều cơ quan cũng như khu vực tư nhân tham gia quản trị khủng hoảng và thực hiện các thỏa thuận để phối hợp giữa các bên liên quan này ở cả quốc gia và quốc tế. Trong quá trình đó cần thực hiện nhất quán các nguyên tắc về đề sự lãnh đạo, chỉ đạo toàn diện, trực tiếp, thường xuyên của Đảng, nguyên tắc pháp quyền, vừa "cương quyết", vừa "linh hoạt" và luôn luôn lấy người dân là trung tâm hành động trong ứng phó với khủng hoảng. Bên cạnh đó, Chính phủ Việt Nam cần quyết liệt thực hiện những giải pháp về tăng cường thể chế hóa các văn bản quy phạm pháp luật về tình trạng khẩn cấp theo hướng đồng bộ, hiệu lực, hiệu quả; nâng cao năng lực quản trị khủng hoảng ủa chính phủ thông qua việc chú trọng "phòng" hơn "chống", xây dựng hệ thống nhận diện và cảnh báo khủng hoảng ở mọi cấp độ, xây dựng chiến lược nghiên cứu và đào tạo năng lực quản trị khủng hoảng cho đội ngũ cán bộ công chức trong hệ thống chính trị Việt Nam, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, thúc đẩy xây dựng Chính phủ điện tử, tiến tới Chính phủ số, 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; đổi mới công tác cán bộ của chính phủ; 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. Bên cạnh đó, dù trong bất cứ điều kiện nào thì phải quan tâm công tác kiểm tra, giám sát các hoạt động của chính phủ, nhất là các hoạt động liên quan đến quản trị khủng hoảng vì đây là cách mà chính phủ thanh lọc, làm cho mình mạnh hơn, tốt hơn, gia tăng vai trò và uy tín xã hội hơn trước Đảng và Nhân dân.

KẾT LUẬN

Giờ đây thế giới đã đi qua ¼ 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 ở giữa chúng ta, dù ở cấp địa phương, quốc gia, xuyên quốc gia hay đẳng cấp quốc tế. Nhìn chung, các cuộc khủng hoảng luôn đặt ra những thách thức đối với năng lực điều hành của chính phủ các nước. Các cuộc khủng hoảng thường là kết quả của nhiều nguyên nhân khó xác định tương tác với nhau theo thời gian và dẫn đến các mối đe dọa có tính chất hủy diệt khủng khiếp.

Nhân loại như được thức tỉnh hơn sau khi đại dịch Covid -19 bùng phát, lan rộng trở thành cuộc khủng hoảng toàn cầu. "Cuộc chiến" với dịch bệnh này đã làm thay đổi nhận thức thế giới và giúp nhân loại ý thức rõ hơn về những yếu tố mới, cho thấy vai trò hết sức quan trọng trong việc xây dựng một thể chế công, một hệ thống quản trị trước - trong - sau khủng hoảng, nhằm bảo đảm các giá trị và mục tiêu chung, lợi ích chung, tạo sự đồng thuận và an toàn cho cộng đồng. Hơn nữa từ đây xã hội đã có thêm những bài học mới về kinh nghiệm, kỹ năng phòng, chống rủi ro, khủng hoảng trong một thế giới đang chuyển đổi với rất nhiều biến động, phức tạp và nguy cơ, thách thức.

Đối với Việt Nam, dù đại dịch Covid -19 có thể nói là đã qua đi. Đất nước 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 do đại dịch Covid - 19. 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 cao cũng đã thất bại trong cuộc chiến với đại dịch.

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 mà nguyên nhân của nó bắt nguồn từ sự thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật, do chưa có một cơ chế giám sát quyền lực trong tình trạng khẩn cấp đủ mạnh, đủ tốt, công tác quản lý cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức nói chung và công tác kiểm tra, việc giám sát, kiểm ta chưa đảm bảo yêu cầu. Bên cạnh đó còn có sự chủ quan, lơ là, mất cảnh giác của các cấp quản lý, công tác chuyển đổi số trong quản lý điều hành, sự thiếu và yếu về nguồn lực về con người, các điều kiện cơ sở vật chất, hạ tầng. Điều đó 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, như: bảo vệ hoà bình, an ninh con người, thiên tai, dịch bệnh, an ninh xã hội và an ninh phi truyền thống, nhất là an ninh mạng, biến đổi khí hậu, nước biển dâng, ô nhiễm môi trường,… 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 dựa trên các giải pháp về hoàn thiện thể chế luật pháp, nâng cao năng lực của chính phủ và chính quyền địa phương, đổi mới công tác cán bộ, tăng cường hợp tác quốc tế, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát. Từ đó Chính phủ có sự chuẩn bị tốt hơn 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 phát triển hiện đại, 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 vàn kinh nghiệm đối với Việt Nam", tại trang https://lyluanchinhtri.vn/, ngày 8/10.
3. Ngô Thị Xuân Quỳnh và cộng sự, 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), 2021.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tài liệu tiếng Việt

1. Lê Hải Bình (2020), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về quản trị quốc gia trong phòng, chống đại dịch COVID-19 ở Việt Nam*, [Truy cập tại website: https://tuyengiao.vn/ ngày 01/10/2020]
2. Bộ Tư lệnh Thành phố Hồ Chí Minh (2022), *Cuộc chiến phòng, chống dịch Covid - 19 của Lực lượng vũ trang Thành phố Hồ Chí Minh (01/2020 - 12/2021)*, Nxb Chính trị quốc gia Sự Thật
3. Bộ Y tế (2020), *Cuộc chiến chống dịch covid-19 Việt Nam: 100 ngày nhìn lại, ngày 4/5/2020*, Tại http://bachmai.gov.vn, 99Truy cập ngày 19/5/2020].
4. Bộ Y tế (2021), *Báo cáo của Sở Y tế Thành phố Hồ Chí Minh, Tháng 10 - 2021*, Hà Nội.
5. Bộ Y tế (2021), *Dự thảo Chiến lược tổng thể về phòng, chống dịch Covid-19 giai đoạn 2021 - 2023,* Hà Nội.
6. Chính phủ (2021), *Công điện số 1102/CĐ-TTg ngày 23/8/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường các biện pháp phòng, chống dịch COVID-19 trên toàn quốc,* Hà Nội.
7. Chính phủ (2021), *Nghị quyết 128 - NQ/CP ngày 11/10/2021 của Chính phủ quy định tạm thời về thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch bệnh*, Hà Nội.
8. Chính phủ (2021), *Nghị quyết số 116/NQ-CP ngày 24-9-2021 về chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19 từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp,* Hà Nội.
9. Chính phủ (2021), *Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 01-7-2021 của Chính phủ về một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch Covid-19*, Hà Nội.
10. Cục Y tế dự phòng, COVID-19 (2020), *Những quyết định mang tầm chiến lược vì tính mạng và sức khỏe nhân dân*, Tại https://vncdc.gov.vn
11. Nguyễn Bá Chiến, Lê Hải Bình, *Quản trị quốc gia hiện đại, hiệu quả - Cơ sở lý luận và thực tiễn Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2024.

12. Nguyễn Tiến Dũng (2020), "*Chống SARS-CoV-2: Cuộc chiến của những giá trị"*, *Tạp chí Khoa học Đại học Huế*: Khoa học Xã hội và (6ª), tr.05-13.
13. Tạ Quang Đạo (2020), *Cần nhìn nhận đánh giá đúng kết quả phòng chống dịch của Việt Nam*, https://dangcongsan.vn/bao-ve-nen-.
14. Đại học Kinh tế Quốc dân (2020), *Kỷ yếu hội thảo Quốc gia: Lựa chọn chính sách phục hồi và phát triển kinh tế Việt Nam giai đoạn Covid - 19.*
15. Vũ Công Giao (2017), "Một số vấn đề lý luận về quản trị tốt", *Tạp chí Tổ chức nhà nước*
16. Vũ Công Giao (2019), *Quản trị tốt và phòng, chống tham nhũng (sách chuyên khảo)*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
17. Hội đồng Lý luận Trung ương, Bộ Biên tập Tạp chí Cộng sản và Tỉnh ủy Quảng Ninh(2022), *Kỷ yếu 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".*
18. Hoàng Hà, Nguyễn Sơn (2020), *Thế giới trong đại dịch chưa từng có* https://nhandan.vn [Truy cập ngày 01/08/2021].
19. Nguyễn Ngọc Hà (2022), *Quản trị khủng hoảng và phát huy vai trò người đứng đầu trong quản trị khủng hoảng*, tại trang https://tapchicongsan.org.vn/ [Truy cập ngày 11/5/2022].
20. Lại Ngọc Hải (2009), "Vai trò quản lý của nhà nước trong các tình huống bất thường", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (12), tr.149.
21. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2019), *Giáo trình Cao cấp Lý luận chính trị: Chính trị học,* tại Bài 6: Kinh nghiệm xử lý tình huống chính trị, Nxb Lý luận chính trị, 2019.
22. Nguyễn Khánh Ly, Đoàn Văn Dũng, *Xây dựng mô hình chính phủ nhỏ, xã hội lớn - xu hướng trên thế giới và những vấn đề đặt ra ở Việt Nam hiện nay,* NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2019.
23. Joshua Gans (2020)*, "Economics in the age of Covid - 19" - Phục hồi kinh tế trong thời kỳ khủng hoảng Covid - 19,* NXB Công thương.

24. Đoàn Đức Khánh (2009), "Thực trạng, nguyên nhân, điều kiện của các tình huống bất thường và quản lý xã hội trong các tình huống bất thường ở nước ta trong thời gian qua", *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, (4), tr.75-83.
25. Khoa luật, Đại học quốc gia Hà Nội, Trung tâm Luật Châu Á, Trường Luật Melbourne, Đại học Melbourne, Viện Nghiên cứu Lập pháp, Ủy ban thường vụ Quốc hội (2020)*, Kỷ yếu Hội thảo quốc tế Pháp luật về tình trạng khẩn cấp,* Hà Nội
26. Trung Kiên (2022), *Kiện toàn Ban Chỉ đạo quốc gia phòng chống dịch Covid - 19*, Tại https://hcmcpv.org.vn [Truy cập ngày 9/10/2022].
27. Vũ Trọng Lâm (2022), *Quản lý khủng hoảng trong thời đại internet - Nhìn từ công cuộc phòng, chống đại dịch COVID-19*, Tại https://www.tapchicongsan.org.vn, [truy cập 12-01-2022]
28. Phạm Văn Linh (2020), *Xây dựng và hoàn thiện nền quản trị quốc gia hiện đại, hoạt động hiệu lực, hiệu quả ở Việt Nam*, Tại https://tapchicongsan.org.vn
29. Lan Hương, Minh Nguyệt (2022), *Thành tựu của Việt Nam trong công tác phòng chống đại dịch Covid-19*, tại vass.gov.vn, [Truy cập 14/03/2022].
30. Phạm Thế Lực, "Nâng cao năng lực của chính phủ trong quản trị khủng hoảng", *Tạp chí Lý luận chính trị*, (528) tr.136 - 141
31. C.Mác, "Tư bản", C. Mác và P.Ăngghen, Toàn tập, tập 23, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội. 1995, tr.480.
32. Bùi Thành Nam, Cơ chế phản ứng đối với dịch bệnh toàn cầu của Liên minh châu Âu: Bài học kinh nghiệm từ đại dịch COVID-19 - Tạp chí Cộng sản (tapchicongsan.org.vn), Truy cập ngày 26/7/2020.
33. Nguyễn Như Nghĩa (2020), *"Bài học xử lý khủng hoảng nhìn từ Covid-19, Kỹ năng xử lý tình huống chính trị - xã hội",* Tạp chí Lý luận chính trị, (5)tr.64-68.
34. Phạm Duy Nghĩa (2020), *Bài học xử lý khủng hoảng nhìn từ Covid-19*, Tại https://fulbright.edu.vn
35. Bích Ngọc, *Quản trị khủng hoảng thông tin trong đại dịch COVID-19*, Tại laodong.vn, [Truy Bài đăng ngày 20/12/2021]

36. Phan Tiến Ngọc (2021), "Chính sách phục hồi kinh tế Việt Nam sau tác động của đại dịch Covid-19", *Tạp chí Lý luận chính trị* (11).
37. Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân (2020), *Tác động của đại dịch Covid-19 và ứng phó của Việt Nam*
38. Nguyễn Văn Quân, Vũ Công Giao (2021), "Quản trị quốc gia tốt là tiền đề để quản trị khủng hoảng: Phân tích từ nỗ lực đối phó với đại dịch COVID-19 ở Việt Nam", *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, (19), tr.3-7.
39. Nguyễn Hưng Quang, Nguyễn Thị Thu Vân, Henrik Stenman, *Báo cáo đánh giá quy định pháp luật về tình trạng khẩn cấp trong bối cảnh dịch bệnh và đề xuất hoàn thiện pháp luật về tình trạng khẩn cấp để phòng, chống dịch Covid-19,* Dự án Tăng cường Pháp luật và Tư pháp cho Việt Nam (EU JULE) và Vụ Pháp luật hình sự - hành chính (Bộ Tư pháp) (2020).
40. Ngô Thị Xuân Quỳnh (2024), *Những yếu tố tác động đến vai trò của chính phủ trong quản trị khủng hoảng và những kinh nghiệm đối với Việt Nam*, Tại Lyluanchinh.vn
41. 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.
42. Phan Xuân Sơn (2014), *Lý thuyết xung đột xã hội và quản lý, giải tỏa xung đột xã hội ở Việt Nam,*Nxb Lý luận Chính trị.
43. Võ Tất Thắng, Nguyễn Thị Hồng Ngọc, Nguyễn Thị Bích Hiền, Nguyễn Hoàng Lan và Trương Trần Minh Thư, *Viện Nghiên cứu Chính sách Nông nghiệp và Sức khỏe Báo cáo nghiên cứu về "Việt Nam trong đại dịch COVID-19: Lựa chọn chính sách để phục hồi kinh tế*.
44. Nguyễn Thị Thanh Tâm (2021)*, "Vai trò của các Ban Chỉ đạo quốc gia trong giải quyết các tình huống khẩn cấp - Bài học rút ra từ công tác phòng, chống dịch COVID-19 Ở Việt Nam"*, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Báo cáo Tổng quan đề tài khoa học cấp bộ (2021-2022)
45. Nguyễn Văn Thôi (2020), *Những vấn đề cơ bản về đổi mới quản trị quốc gia ở nước ta hiện nay*, https://tapchicongsan.org.vn, [Truy cập ngày 8/10/2024].

46. Thủ tướng Chính phủ (202), *Chỉ thị 06/CT-TTg ngày 31/01/2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường các biện pháp phòng, chống trước các diễn biến phức tạp mới của dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona gây ra,* Hà Nội.
47. Thủ tướng Chính phủ (2020), *Chỉ thị 06/CT-TTg ngày 31/01/2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường các biện pháp phòng, chống trước các diễn biến phức tạp mới của dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút Corona gây ra*, Hà Nội.
48. Thủ tướng chính phủ (2020), *Chỉ thị 11/CT-TTg về các nhiệm vụ, giải pháp cấp bách tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, bảo đảm an sinh xã hội ứng phó với dịch COVID-19*, Hà Nội.
49. Thủ tướng Chính phủ (2020), *Chỉ thị 11/CT-TTg về các nhiệm vụ, giải pháp*
50. Thủ tướng Chính phủ (2020), *Chỉ thị 16/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Về thực hiện các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch Covid - 19*, Hà Nội.
51. Thủ tướng Chính phủ (2020), *Chỉ thị 19/CT-TTg ngày 24/4/2020 của Thủ tướng Chính phủ: về tiếp tục thực hiện các biện pháp phòng, chống dịch Covid - 19 trong tình hình mới,* Hà Nội.
52. Thủ tướng Chính phủ (2020), *Chỉ thị số 13/CT-TTg Về việc tiếp tục đẩy mạnh phòng, chống dịch COVID-19 trong tình hình mới*, Hà Nội.
53. Thủ tướng Chính phủ (2020), *Chỉ thị số 15/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Về quyết liệt thực hiện đợt cao điểm phòng, chống dịch COVID-19*.
54. Thủ tướng Chính phủ (2020), *Nghị quyết số 42/NQ-CP ngày 9-4-2020 của Chính phủ về biện pháp hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19*, Hà Nội.
55. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Công điện số 1102/CĐ-TTg ngày 23/8/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường các biện pháp phòng, chống dịch COVID-19 trên toàn quốc*, Hà Nội.
56. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Nghị quyết số 116/NQ-CP ngày 24-9-2021 về chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19 từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp,* Hà Nội.

57. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 01-7-2021 của Chính phủ về một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch Covid-19,* Hà Nội.

58. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Quyết định số 1339/ QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Thành lập Tổ công tác của Chính phủ về ngoại giao vắc-xin ngày 13/8/2021*, Hà Nội.

59. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Quyết định số 23/2021/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 7-7-2021 quy định về việc thực hiện một số chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động gặp khó khăn do đại dịch Covid-19,* Hà Nội.

60. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Thông báo số 98/TB-VPCP kết luận của Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính tại cuộc họp trực tuyến toàn quốc của Ban Chỉ đạo quốc gia phòng, chống dịch COVID-19*.

61. Thủ tướng Chính phủ (2021), *Nghị quyết 128 - NQ/CP ngày 11/10/2021 của Chính phủ quy định tạm thời về thích ứng an toàn, linh hoạt, kiểm soát hiệu quả dịch bệnh.*

62. Nguyễn Trung Tín (2009), "Quản lý xã hội trong các tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên", *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, (11) tr.70-72.

63. Trần Anh Tuấn, *Quyền hành pháp và vai trò của Chính phủ trong thực hiện quyền lực nhà nước, https://tapchicongsan.org.vn/.*

64. Tổng cục Thống kê (2001), *Báo cáo tình hình kinh tế -xã hội Quý IV và năm 2020 ngày 06/1/2021, Báo cáo tình hình kinh tế -xã hội Quý IV và năm 2021 ngày 29/12/2021*, Hà Nội.

65. Tổng cục Thống kê (2019), *Số liệu thống kê trực tiếp Diễn biến dịch bệnh 2019-nCoV,* Hà Nội.

66. Đoàn Thị Hồng Vân (2014), *Quản trị rủi ro và Khủng hoảng*, Nxb Lao động xã hội

67. Nguyễn Phi Vân (2014), *Quản trị khủng hoảng - Bài học từ thế giới*; Tại https://tuoitre.vn

68. Viện Lãnh đạo học và Chính sách Công, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh - Hiệp hội các nhà khoa học và chuyên gia Việt Nam (AVSE Global) (2021), *Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc tế: Điều chỉnh quá trình phát triển bền vững trong bối cảnh Đại dịch Covid - 19*, Nxb Lý luận chính trị Hà Nội.

69. Hồng Vinh (2022), *Nhiều giải pháp thúc đẩy kinh tế Việt Nam phục hồi, phát triển bền vững - Nhịp sống kinh tế Việt Nam & Thế giới* Tại vneconomy.vn, [Truy cập 05/06/2022]

70. Nguyễn Đức Vinh (2021), *Kỷ yếu diễn đàn khoa học 2020 tác động kinh tế - xã hội của đại dịch COVID-19 ở Việt Nam*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

71. https://vietnamnet.vn/quan-ly-khung-hoang-va-quan-tri-quoc-gia-cua-singapore-trong-dai-dich-768416.html, Bài đăng ngày 24/08/2021.

II. Tài liệu tiếng nước ngoài

72. Aaron De Smet, Gemma D'Auria "Leadership in a crisis: Responding to the coronavirus outbreak and future challenges" *(Lãnh đạo trong khủng hoảng: Ứng phó với sự bùng phát của coronavirus và những thách thức trong tương lai)* của nhóm tác giả thuộc Công ty tư vấn toàn cầu Mckinsey, ngày 16/3/2020 (Leadership in a crisis: Responding to coronavirus | McKinsey).

73. Arjen Boin, sách *"Crisis Management" - Quản lý khủng hoảng,* SAGE Publications.

74. Aijen Boin, Lagadec, P. (2000), 'Preparing for the Future: Critical Challenges in Crisis Management'. Journal of Prevention and Crisis Management *(Chuẩn bị cho tương lai: Những thách thức quan trọng trong quản lý khủng hoảng'. Tạp chí Phòng ngừa và Quản lý Khủng hoảng)*, 8(4), 185-191.

75. Arjen Boin, Allan McConnell, Paul 't Hart (2021), Governing the Pandemic - The Politics of Navigating a Mega-Crisis *(Quản lý đại dịch - Chính trị điều hướng một cuộc khủng hoảng lớn), Springer International Publishing; Palgrave.*

76. Alex Jingwei He, Yuda Shi et Hongdou Liu, "*Crisis governance, Chinese style: Distinctive features of China's reponse to the COVID-19*

pandemic" *(Quản trị khủng hoảng, phong cách Trung Quốc: Đặc điểm nổi bật trong phản ứng của Trung Quốc đối với đại dịch COVID-19)* (, Policy Design and Practice, 30 juillet 2020, p.6.

77. Ansell, Christopher, Aijen Boin and AnnKeller (2010), Crisis management across borders: Determining the build volume of Effective Response systems. Journal of Contingency and Crisis Management 18 (4): 205-17 *(Quản lý khủng hoảng xuyên biên giới: Xác định khối lượng xây dựng của các hệ thống Ứng phó Hiệu quả. Tạp chí Dự phòng và Quản lý Khủng hoảng 18 (4): 205-17).*
78. Arjen Boin, "Crisis Management" - Crisis Management by 2008, Volume II, SAGE Puplications LTd (84) *("Quản lý khủng hoảng" - Quản lý khủng hoảng năm 2008, Tập II, SAGE Puplications LTd)*.
79. Arjen Boin, Paul 't Hart, Eric Stern, Bengt Sundelius (2005), *The politics of crisis management. Public leadership under pressure*, Cambridge, p.14
80. Arjen Boin, Paul 't Hart, Eric Stern, Bengt Sundelius (2005). The politics of crisis management. Public leadership under pressure, Cambridge, p.14
81. Bo Yan, Xiaomin Zhang và Bin Chen, Why Do Countries Respond Differently to COVID-19? A Comparative Study of Sweden, China, France, and Japan (*Tại sao các quốc gia phản ứng khác nhau với COVID-19? Một nghiên cứu so sánh về Thụy Điển, Trung Quốc, Pháp và Nhật Bản*) https://journals.sagepub.com.
82. Carayannopoulos G. (2017), Entire Government: Crisis Management Solution? Australian Journal of Public Administration, *(Toàn chính phủ: Giải pháp quản lý khủng hoảng? Tạp chí Hành chính công Úc)* 76(2), 251-265.
83. Christensen T., Lægreid P., Rykkja LH (2016), Crisis management organization: Building governance capacity and legitimacy. Public Administration Review *(Tổ chức quản lý khủng hoảng: Xây dựng năng lực quản trị và tính hợp pháp. Tạp chí Hành chính Công),* 76(6), 887-897.
84. Coombs WT (2009), *Conceptualizing crisis communication. In: Heath RL, O'Hair HD, editors. Handbook of Crisis and Risk Communication*. New York: Routledge

85. Coombs WT. Conceptualize crisis communication. In: Heath RL, O'Hair HD, editor. The Crisis and Risk Communication Handbook *(Khái niệm hóa truyền thông khủng hoảng. Trong Heath RL, O'Hair HD, biên tập viên. Cẩm nang truyền thông khủng hoảng và rủi ro)*, New York: Routledge; 2009. pages 100-120

86. Coombs WT. Conceptualizing crisis communication *(Khủng hoảng truyền thông)*. In: Heath RL, O'Hair HD, editors. Handbook of Crisis and Risk Communication. New York: Routledge; 2009. pp. 100-120.

87. Coombs WT. Ongoing Crisis Management: Planning, Managing and Responding. 3rd ed *(Quản lý khủng hoảng: Lập kế hoạch, quản lý và ứng phó. Tái bản lần thứ 3).* Thousands Oak: Sage; 2012.

88. C*oronavirus (COVID-19)*). *Our World in Data* (bằng tiếng Anh). Truy cập ngày 31 tháng 10 năm 2022.

89. Dawn R. Gilpin and Priscilla J. Murphy (2008). Crisis Managementin a complex world - Crisis Management in a Complex World, Oxford University Press *(Quản lý khủng hoảng trong một thế giới phức tạp, Nhà xuất bản Đại học Oxford).*

90. Dilanian, K. and De Luce, D.2020. "Trump administration's lack of a unified coronavirus strategy will cost lives, say a dozen experts". (*Việc chính quyền Trump thiếu một chiến lược coronavirus thống nhất sẽ phải trả giá bằng mạng sống, hàng chục chuyên gia nói*) NBC News. 3 April 2020 - https://www.nbcnews

91. Drucker, Peter F (2020).*Thông tin xuất bản, Quản trị trong thời khủng hoảng: = Managing in turbulent times: Chiến lược biến đổi những mối đe doạ thành cơ hội phát triển*, Nxb Công Thương Hà Nội.

92. Fink S. Crisis management (1986), Plan for the inevitable *(Quản lý khủng hoảng: Lập kế hoạch cho điều không thể tránh khỏi)*. New York: AMACOM

93. Gibson P. Crisis Communication (2017), Retrieved Jun 10, 2017, from: http://www.instituteforpr.org *(Truyền thông khủng hoảng. 2012. [Truy cập ngày 10 tháng 6 năm 2017].*

94. Gregor Miloš, Novelli Edoardo, Lilleker Darren, Coman Ioana A (2021), *Political Communication and COVID-19 - Governance and Rhetoric in Times of Crisis (Truyền thông Chính trị và COVID-19 - Quản trị và Hùng biện trong Thời kỳ Khủng hoảng),* Taylor & Francis,

95. Ha-Linh Quach et al., Successful containment of a flight-imported COVID-19 outbreak through extensive contact tracing, systematic testing and mandatory quarantine: Lessons from Vietnam *(Ngăn chặn thành công ổ dịch COVID-19 nhập khẩu từ chuyến bay thông qua truy vết tiếp xúc rộng rãi, xét nghiệm có hệ thống và cách ly bắt buộc: Bài học từ Việt Nam),* Travel Medicine and Infectious DiseaseVolume 42, July-August 2021; Chi Nguyen Thi Yen et al., Vietnam's success story against COVID-19, Public Health in Practice 2 (2021) 100132.

96. Heath R, Lee J, Ni L. Crisis and risk approaches to emergency management communication and planning (2009), The role of similarity and sensitivity. Journal of Public Relations Studies *(Phương pháp tiếp cận khủng hoảng và rủi ro đối với truyền thông và lập kế hoạch quản lý khẩn cấp: Vai trò của sự tương đồng và nhạy cảm. Tạp chí Nghiên cứu Quan hệ Công chúng,* (2):123-141.

97. http://dx.doi.org/10.1787/9789264249127-en

98. Huther,Jeff, and Anwar Shah, "A Simple Measure of Good Governance", Policy Research Working Paper 1894 *("Một thước đo đơn giản về quản trị tốt", Tài liệu nghiên cứu chính sách 1894*) (1996), World Bank, Washington, D.C (http://documents.worldbank.orgdditional/

99. Jason Schenker (2020), *Sách Phục hồi và vươn lên sau khủng hoảng*, Nxb Lao động.

100. Joshua Gans (2020), *"Economics in the age of Covid - 19" - Phục hồi kinh tế trong thời kỳ khủng hoảng Covid - 19,* NXB Công thương.

101. Kapucu N (2017), Ustun Y. Collaborative crisis management and leadership in the public sector. International Journal of Public Administration *(Hợp tác quản lý khủng hoảng và lãnh đạo trong khu vực công. Tạp chí quốc tế về hành chính công).*DOI: 10.1080/01900692.2017.1280819.

102. Khalid Md, Bahauddin, Nayma, Iftakhar, Exploring the leadership skill and challenge in responding natural disaster (2017), lesson learning from leaders involved in emergency response of Bangladesh, Management of Sustainable Development Sibiu, Romania *(Khám phá kỹ năng lãnh đạo và thách thức trong ứng phó với thiên tai: bài học kinh nghiệm từ các nhà lãnh đạo tham gia ứng phó khẩn cấp của Bangladesh, Quản lý Phát triển Bền vững Sibiu, Romania)*, Volume 9, No.2.

103. Leonard J.Marcus. Eric J.McNulty, Joseph M.Handerson, Barry C.Dorn (2020), *Sách Thuật lãnh đạo trong khủng hoảng và biến động*, Nxb Công thương Hà Nội.

104. MedTech Europe (2020). "MedTech Europe Code Guidance on COVID-19 Emergency Support" (*Hướng dẫn về Bộ quy tắc MedTech Châu Âu về Hỗ trợ Khẩn cấp COVID-19*). 27 March 2020. https://www.medtecheurope.org

105. Michael Brecher: State Behavior in International Crisis: A Model, trong Arjen Boin (Ed.), Crisis Management, SAGE Publications Ltd, London, 2008,82 *(Hành vi của nhà nước trong khủng hoảng quốc tế: Một mô hình Arjen Boin (Ed.): Quản trị khủng hoảng)*.

106. Mitroff I, Anagnos G. Managing crises before they happen. New York: American Management Association (2001, *(Quản lý khủng hoảng trước khi chúng xảy ra. New York: Hiệp hội Quản lý Hoa Kỳ)*

107. Mitroff II. Crisis management and environmental protection: A natural fit. California Management Review (1994) *(Quản lý khủng hoảng và bảo vệ môi trường: Một sự phù hợp tự nhiên. Đánh giá Quản lý California)*

108. Mitroff, Ian I (2020), *Hùng mạnh hơn sau khủng hoảng*: = Why some companies emerge stronger and better from a crisis: 7 bài học thiết yếu để vượt qua thảm hoạ, Nxb Công Thương Hà Nội.

109. NEU-JICA (2020), *Báo cáo đánh giá các chính sách ứng phó với Covid - 19 và các khuyến nghị*

110. OECD (2015), *Bộ mặt thay đổi của quản lý khủng hoảng chiến lược, Đánh giá của OECD về các chính sách quản lý rủi ro*, OECD Publishing, Paris.

111. OECD (2018), *Các đánh giá của OECD về các chính sách quản lý rủi ro Đánh giá tiến bộ toàn cầu trong quản trị các rủi ro nghiêm trọng.* https://www.oecd.org/gov

112. Peter F. Drucker (2008), *Tinh hoa quản trị,* Nguyễn Dương Hiếu dịch. Nxb. Trẻ Hà Nội.

113. Ritchie, Hannah; Mathieu, Edouard; Rodés-Guirao, Lucas; Appel, Cameron; Giattino, Charlie; Ortiz-Ospina, Esteban; Hasell, Joe; Macdonald, Bobbie; Beltekian, Diana; Dattani, Saloni; Roser, Max (2020-2021). "Coronavirus Pandemic (COVID-19)". Our World in Data (bằng tiếng Anh). Truy cập ngày 31 tháng 10 năm 2022.

114. Ritchie, Hannah; Mathieu, Edouard; Rodés-Guirao, Lucas; Appel, Cameron; Giattino, Charlie; Ortiz-Ospina, Esteban; Hasell, Joe; Macdonald, Bobbie; Beltekian, Diana; Dattani, Saloni; Roser, Max (2020-2021). "Coronavirus Pandemic (COVID-19)". Our World in Data (bằng tiếng Anh). Truy cập ngày 31 tháng 10 năm 2022.

115. S. Ivic, Vietnam's response to the COVID-19 outbreak, Asian Bioethics Review *(Ứng phó của Việt Nam đối với dịch COVID-19, Tạp chí Đạo đức Sinh học Châu Á),* 10 (2020), pp. 1-7, 10.1007/s41649-020-00134-2 View Record in ScopusGoogle Scholar.

116. Simmon Bennet (2012), *Innovative Thinking in Risk, Crisis, and Disaster Management.* Gower Publishing *(Tư duy đổi mới trong quản lý rủi ro, khủng hoảng và thảm họa).*

117. Stefanie Haeffele, Virgil Henry Storr (2020), Government Responses to Crisis *(Phản ứng của Chính phủ đối với Khủng hoảng), Palgrave Macmillan]*.

118. Jianying Xiao, Hui Zhang, Lixin Han, *How Digital Transformation Improve Government Performance: The Mediating Role of Partnering Agility (Chuyển đổi số cải thiện như thế nào đến hiệu quả của Chính phủ: Vai trò trung gian của các đối tác nhạy bén)*, https://ieeexplore.ieee.org/document/10147824 [117].

119. Tugba Fener (2015), Tugce Cevik, Leadership in Crisis Management: Separaton of leadership and Executive Concepts *(Lãnh đạo trong quản lý khủng hoảng: Tách biệt các khái niệm lãnh đạo và điều hành),* Procedia Economics and Finance 26 (2015), p.695-701.

120. UNESCAP, What is Good Governance? *(UNESCAP, Quản trị tốt là gì?)*, https://www.unescap.org/ .

121. Walid Abbas Zaher, Faheem Ahamed, Subhashini Ganesan, Katherine Warren, Ashish Koshy, COVID-19 Crisis Management: Lessons From the United Arab Emirates Leaders *(Quản lý khủng hoảng COVID-19: Bài học từ các nhà lãnh đạo Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất)*, Frontiers in Public Health, 29/10/2021. https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.724494.

122. https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/padm.12843:The Trump Administration and the COVID-19 crisis: Exploring the warning-response problems and missed opportunities of a public health emergency *(Chính quyền Trump và cuộc khủng hoảng COVID-19: Khám phá các vấn đề phản ứng cảnh báo và bỏ lỡ cơ hội của tình trạng khẩn cấp về sức khỏe cộng đồng)*. Ritchie, Hannah; Mathieu, Edouard; Rodés-Guirao, Lucas; Appel, Cameron; Giattino, Charlie; Ortiz-Ospina, Esteban; Hasell, Joe; Macdonald, Bobbie; Beltekian, Diana; Dattani, Saloni; Roser, Max (2020-2021). "Coronavirus Pandemic (COVID-19)".

123. https://www.joghr.org, "The COVID-19 global pandemic: a review of the Vietnamese Government response" *(Đại dịch toàn cầu Covid - 19: đánh giá phản ứng của Chính phủ Việt Nam)*.