

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KHOA HỌC XÃ HỘI VÀ NHÂN VĂN

NGUYỄN THU TRANG

**TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH  
TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH CÔNG  
VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHO VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ CHÍNH TRỊ HỌC

HÀ NỘI - 2023

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KHOA HỌC XÃ HỘI VÀ NHÂN VĂN

NGUYỄN THU TRANG

**TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH  
TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH CÔNG  
VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHO VIỆT NAM**

*Chuyên ngành:* Chính trị học

*Mã số:* 9310201.01

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ CHÍNH TRỊ HỌC**

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

- 1. PGS, TS. Nguyễn Thành Lợi**
- 2. TS. Nguyễn Duy Quỳnh**

**HÀ NỘI - 2023**

## **LỜI CAM ĐOAN**

*Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những kết luận khoa học của luận án chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.*

**TÁC GIẢ LUẬN ÁN**

**Nguyễn Thu Trang**

## MỤC LỤC

	Trang
<i>Lời cam đoan</i>	
<i>Mục lục</i>	1
<i>Danh mục các từ viết tắt</i>	4
<i>Danh mục các bảng</i>	5
<i>Danh mục các hình</i>	6
<b>MỞ ĐẦU</b>	7
<b>Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN</b>	
<b>ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN</b>	14
1.1. Các nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án	14
1.1.1. Các nghiên cứu về hoạch định chính sách công	14
1.1.2. Các nghiên cứu về truyền thông chính sách	21
1.1.3. Các nghiên cứu về truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	30
1.2. Khái quát kết quả nghiên cứu liên quan đến đề tài và những vấn đề luận án cần tiếp tục nghiên cứu	43
1.2.1. Khái quát kết quả nghiên cứu liên quan đến đề tài	43
1.2.2. Những vấn đề luận án cần tiếp tục nghiên cứu	45
<b>Chương 2: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH CÔNG</b>	48
2.1. Một số khái niệm liên quan đến đề tài luận án	48
2.1.1. Truyền thông	48
2.1.2. Truyền thông chính trị	50
2.1.3. Truyền thông chính sách	53
2.1.4. Truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	56
2.2. Các yếu tố tác động đến truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	67

2.2.1.	Về chính trị	67
2.2.2.	Các quy định pháp luật về chức năng và nhiệm vụ của các đơn vị truyền thông	68
2.2.3.	Yếu tố kinh tế - xã hội	69
2.3.	Vai trò và tiêu chí đánh giá hiệu quả của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	70
2.3.1.	Vai trò của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	70
2.3.2.	Tiêu chí đánh giá hiệu quả của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	72
2.4.	Những lý thuyết cơ bản liên quan đến truyền thông chính sách	74
2.4.1.	Lý thuyết về sự định hướng	75
2.4.2.	Lý thuyết phán đoán	76
2.4.3.	Lý thuyết đóng khung	77
2.4.4.	Lý thuyết dòng chảy hai bước và đa bước trong truyền thông	78
2.5.	Mô hình và khung phân tích của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	78
2.5.1.	Mô hình truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công	78
2.5.2.	Khung phân tích truyền thông chính sách	79
<b>Chương 3: KINH NGHIỆM TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH CÔNG Ở MỘT SỐ QUỐC GIA</b>		84
3.1.	Việc thực thi truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công ở một số quốc gia thông qua các chính sách cụ thể	84
3.1.1.	Đạo luật hạn chế thuốc lá tại Mỹ	84
3.1.2.	Quy định về việc đeo khẩu trang trong giai đoạn	94

phòng chống dịch COVID-19 tại Mỹ	
3.1.3. Chính sách năng lượng hạt nhân của Hàn Quốc	99
3.1.4. Các quy định về kiểm soát đại dịch COVID-19 tại Đức	108
3.1.5. Xây dựng hệ thống đường riêng cho xe buýt nhanh (BRT) tại Lagos, Nigeria	117
3.1.6. Chiến dịch tiêm chủng vaccine phòng chống COVID-19 trên diện rộng tại Trung Quốc	125
3.2. Kinh nghiệm chung rút ra từ quá trình truyền thông chính sách ở một số quốc gia trên thế giới	134
<b>Chương 4: TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TẠI VIỆT NAM, GỢI Ý THAM KHẢO TỪ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ</b>	138
4.1. Truyền thông chính sách tại Việt Nam	138
4.1.1. Quá trình truyền thông chính sách qua nghiên cứu một số chính sách cụ thể	138
4.1.2. Những thành tựu và hạn chế của truyền thông chính sách tại Việt Nam	152
4.2. Những vấn đề đặt ra hiện nay liên quan đến truyền thông chính sách tại Việt Nam	169
4.3. Mô hình, gợi ý tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế và một số khuyến nghị	172
4.3.1. Mô hình truyền thông chính sách tại Việt Nam	172
4.3.2. Gợi ý tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế và một số khuyến nghị	174
<b>KẾT LUẬN</b>	186
<b>DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN</b>	189
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	190
<b>PHỤ LỤC</b>	

## **DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT**

HĐCS : Hoạch định chính sách

HĐCSC : Hoạch định chính sách công

TTCS : Truyền thông chính sách

## DANH MỤC CÁC BẢNG

<b>Số hiệu bảng</b>	<b>Tên bảng</b>	<b>Trang</b>
3.1	Thời gian và số người tham gia thảo luận công khai về vấn đề liên quan đến hai lò phản ứng Shin 5 và Shin 6	101
3.2	Nội dung các thông điệp kêu gọi người dân Hàn Quốc tham gia thảo luận công khai	102
3.3	Danh sách các cuộc hội thảo đã được tổ chức xoay quanh vấn đề của hai lò phản ứng Shin 5 và Shin 6	103
4.1	Thông tin thành phần nhóm người tham gia khảo sát	153



## DANH MỤC CÁC HÌNH

<b>Số hiệu hình</b>	<b>Tên hình</b>	<b>Trang</b>
2.1	Mô hình truyền thông của Shannon và Weaver	49
2.2	Mô hình TTCS của Pippa Noris	79
2.3	Mô hình khung phân tích TTCS	81
4.1	Mô hình TTCS tại Việt Nam	173
4.2	Đề xuất mô hình TTCS tại Việt Nam	177

## MỞ ĐẦU

### 1. Lý do chọn đề tài

Vị trí, vai trò và tác động của truyền thông chính sách (TTCS) tới toàn bộ quy trình chính sách nói chung và hoạch định chính sách (HĐCS) của một quốc gia nói riêng ngày càng đóng vai trò quan trọng và thu hút được nhiều sự quan tâm.

Tại Việt Nam, trong hội nghị trực tuyến toàn quốc về công tác TTCS với chủ đề “Nhận thức - Hành động - Nguồn lực”, Thủ tướng Phạm Minh Chính đã kết luận cần phải đẩy mạnh và đổi mới hoạt động TTCS vì công tác này có vai trò rất quan trọng, “là một trong những chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan Chính phủ và các địa phương trong quá trình thực hiện nhiệm vụ chính trị của mình”, làm tốt công tác TTCS sẽ mở ra những nguồn lực lớn, tạo nên sức mạnh lớn, mang lại hiệu quả cao trong xây dựng, thực thi chính sách [Chinhphu.vn, 2022]. Đến ngày 21/3/2023, Thủ tướng Phạm Minh Chính đã ký Chỉ thị số 7/CT-TTg “về việc tăng cường công tác truyền thông chính sách”, trong đó nêu rõ “trong bối cảnh bùng nổ thông tin như hiện nay, công tác truyền thông chính sách cần được chú trọng, nâng cao tính chuyên nghiệp...” [Văn phòng Chính phủ, 2023, tr. 1].

Thực tế cho thấy TTCS nói chung và TTCS trong hoạch định chính sách công (HĐCSC) nói riêng tại Việt Nam ngày càng nhận được nhiều sự quan tâm hơn bao giờ hết trong giai đoạn gần đây. Số lượng các hội thảo và các nghiên cứu xoay quanh đề tài tăng lên đáng kể. Công tác này có sự thay đổi về cách thức và phương tiện theo sự phát triển chung của xã hội. Hoạt động này của nước ta cho thấy nhiều ưu điểm và ngày càng đóng vai trò quan trọng. Nó “góp phần to lớn vào công tác xây dựng và chỉnh đốn Đảng; tuyên truyền quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng; chính sách, pháp luật của Nhà nước; phát hiện và phản ánh tâm tư, nguyện vọng của quần chúng; những

vấn đề bức xúc trong đời sống xã hội...” [Nguyễn Thị Ngọc Hoa, 2022]. Đặc biệt, sau giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19, cùng với hiệu quả của TTCS mang lại, nhận thức về tầm quan trọng của công tác này ngày càng được nâng cao. Tuy nhiên, công tác này vẫn còn tồn tại nhiều bất cập, “thiếu bài bản, vẫn chủ yếu là một chiều” [Chinhphu.vn, 2022]. Hoạt động vẫn chưa được quan tâm ở bước hoạch định mà chủ yếu tập trung ở giai đoạn ban hành và thực thi. Vì thế mà nhiều chủ trương, chính sách đúng đắn nhưng lại không nhận được sự ủng hộ cao trong xã hội [Chinhphu.vn, 2022]. Nhìn nhận thẳng thắn vào những hạn chế như vậy mà Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành đã tổ chức nhiều hội nghị, hội thảo trong thời gian gần đây nhằm nâng cao hiệu quả của công tác này vì đổi mới công tác TTCS trong HĐCSC là tiền đề quan trọng đem lại thành công cho chính sách, góp phần vào công cuộc xây dựng kinh tế - xã hội của đất nước.

Như vậy, việc nghiên cứu về TTCS trong HĐCSC để tạo ra sự đồng thuận xã hội, mở đường cho việc thực thi và ban hành chính sách được hiệu quả là một yêu cầu cấp thiết.

Trên thế giới, tác dụng của truyền thông trong việc tạo ra hiệu quả cho chính sách rõ ràng đã được khẳng định trong nhiều trường hợp thực tế, ví dụ như trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19 của toàn nhân loại, có những nước khi tiến hành các quy định mới nhằm hạn chế sự lây lan virus trong cộng đồng lại được người dân ủng hộ và tự nguyện thực hiện, trong khi ở một số quốc gia khác thì đối tượng tiếp nhận lại phản đối gay gắt. Nhiều học giả đã nghiên cứu về từng trường hợp này và kết luận về nguyên nhân dẫn tới sự khác biệt kể trên xuất phát từ quá trình và cách thức truyền thông đến người dân về các quy định mới đó trước khi chúng được ban hành. Vì vậy, nhiều nhà nghiên cứu và nhiều chính phủ tại các nước đang dần thay đổi nhận thức của mình và ngày càng chú trọng vào công tác TTCS trong HĐCSC hơn bao giờ hết. Ngay trong thời gian tác giả thực hiện luận án của

mình, xu hướng nghiên cứu về TTCS cũng thay đổi hàng ngày, hàng giờ. Từ chỗ xếp nó vào là một bộ phận nhỏ trong truyền thông chính trị thì nhiều nhà nghiên cứu đã bắt đầu bóc tách và chỉ nhắc đến riêng khái niệm này. Ở một vài trường đại học uy tín trên thế giới, họ thậm chí đã bắt đầu thành lập bộ môn riêng về TTCS như Trường Đại học Quốc gia của Australia (Australian National University) hay Viện Công nghệ Massachusetts của Mỹ (Massachusetts Institute of Technology). Tuy nhiên, do mới được quan tâm nghiên cứu riêng trong thời gian gần đây nên những công trình chỉ đề cập đến TTCS nói chung và TTCS trong HĐCSC nói riêng vẫn còn vô cùng ít và hầu như mới chỉ dừng lại ở các bài viết giới thiệu khái niệm hoặc là các bài đăng trên blog cá nhân, chứ chưa thật sự là những công trình chuyên sâu. Ngay cả những trường đại học nổi tiếng như vừa được nhắc tên khi thành lập ra một bộ môn riêng về TTCS cũng đang xây dựng giáo trình của mình dựa trên các tài liệu về truyền thông chính trị hoặc là HĐCSC. Như vậy, nhu cầu tìm hiểu về chủ đề này đang ngày càng lớn nhưng tài liệu chuyên biệt còn rất hạn chế.

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế, cùng với sự phát triển của công nghệ khoa học kỹ thuật hiện đại, công tác TTCS trong HĐCSC đang ngày càng đặt ra nhiều yêu cầu mới, đòi hỏi cần có sự quan tâm và đổi mới hơn bao giờ hết. Vì vậy, việc đi sâu nghiên cứu về đề tài này có giá trị lý luận và thực tiễn rất cao, nhất là khi chưa có nhiều công trình nghiên cứu một cách hệ thống và đầy đủ.

Với tất cả các lý do trên, tác giả lựa chọn đề tài “*Truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công và một số gợi ý cho Việt Nam*” làm luận án tiến sĩ chính trị học của mình.

## **2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu**

### **2.1. Mục đích**

Trên cơ sở làm rõ một số khái niệm, xây dựng khung phân tích về TTCS trong HĐCSC, luận án sẽ phân tích các trường hợp cụ thể ở một số quốc gia

nhằm rút ra kinh nghiệm tham khảo và phân tích hoạt động TTCS đối với việc HĐCSC tại Việt Nam hiện nay, từ đó gợi ý một số giải pháp nâng cao hiệu quả và đề xuất mô hình TTCS trong việc HĐCSC ở Việt Nam trong thời gian tới.

## **2.2. Nhiệm vụ**

Trên cơ sở mục đích nghiên cứu, luận án có những nhiệm vụ cụ thể sau đây:

*Một là*, làm rõ một số khái niệm.

*Hai là*, xây dựng khung phân tích TTCS trong HĐCSC.

*Ba là*, tham chiếu một số kinh nghiệm của các nước trên thế giới thông qua những chính sách cụ thể.

*Bốn là*, gợi ý tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế và đưa ra khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả và đề xuất mô hình TTCS trong HĐCSC ở Việt Nam.

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

### **3.1. Đối tượng nghiên cứu**

Luận án xác định đối tượng nghiên cứu là TTCS trong HĐCSC và một số gợi ý cho Việt Nam.

### **3.2. Phạm vi nghiên cứu**

Luận án xác định giới hạn nghiên cứu là các hoạt động TTCS trong HĐCSC tại một số nước bao gồm Mỹ, Đức, Hàn Quốc, Trung Quốc, Nigeria và tại Việt Nam chủ yếu kể từ năm 2001. Mỹ, Đức, Hàn Quốc được coi là những nước trong số các quốc gia điển hình có sự phát triển mạnh mẽ về công tác TTCS. Trung Quốc mang tính tương đồng về mặt chính trị với Việt Nam và trường hợp của Nigeria có sự tương đồng về mục đích của chính sách với một trong số các ví dụ được tác giả đưa ra của Việt Nam.

Lý do luận án lựa chọn cột mốc năm 2001 vì kể từ năm này, TTCS phát triển một cách mạnh mẽ, đồng thời có sự thay đổi về hình thức và phương tiện tiếp cận do sự bùng nổ của Internet khi số người sử dụng trên toàn cầu từ 16 triệu người tháng 12 năm 1995 lên 513 triệu vào tháng 12 năm

2001 [Internet World Stats, 2023]. Đây là tiền đề cho việc chính phủ các nước có những thay đổi về chiến lược truyền thông và vai trò phản hồi của người dân ngày càng được đề cao thay vì chỉ nhận thông tin một chiều qua các kênh tin tức cũ. Đặc biệt, kể từ sau sự kiện 11/9 tại Mỹ, chính phủ tại nước này và nhiều quốc gia khác phải sử dụng vô số các biện pháp truyền thông để thuyết phục người dân ủng hộ các chính sách mới chống lại chủ nghĩa khủng bố và tăng cường an ninh quốc gia, đồng thời củng cố lại niềm tin trong quân chúng nhân dân. Vì vậy, để tiếp cận người dân và để thuyết phục họ một cách hiệu quả, chính phủ tại các nước chú trọng đầu tư cho những biện pháp TTCS và thay đổi phương thức của hoạt động này.

#### **4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu**

##### **4.1. Cơ sở lý luận**

Luận án dựa trên cơ sở lý luận TTCS, quan điểm của Đảng và Nhà nước về TTCS ở Việt Nam. Luận án sử dụng lý thuyết truyền thông, truyền thông chính trị, TTCS để phân tích.

##### **4.2. Phương pháp nghiên cứu:**

- *Phương pháp phân tích tổng hợp nội dung*: Mục đích sử dụng phương pháp phân tích tổng hợp nội dung của luận án này chủ yếu nhằm để thu thập, phân tích và tổng hợp nội dung các tài liệu tham khảo. Từ việc làm rõ các khái niệm công cụ đến việc nghiên cứu về những trường hợp cụ thể của các nước và tham chiếu với thực tế ở Việt Nam đều cần sử dụng đến phương pháp nghiên cứu này. Luận án sẽ sử dụng song song cả tài liệu trong nước và ngoài nước, được trích dẫn từ những nguồn có uy tín.

- *Phương pháp khái quát hóa, trừu tượng hóa*: Phương pháp này được tác giả sử dụng để xây dựng một số khái niệm công cụ là cơ sở triển khai nội dung của luận án.

- *Phương pháp phỏng vấn sâu*: Để tìm hiểu rõ hơn về cách thức TTCS tại Việt Nam, luận án tiến hành phỏng vấn bốn chuyên gia thuộc các cơ quan

báo chí, Ban Tuyên giáo Trung ương, và Vụ Truyền thông và Thi đua khen thưởng thuộc Bộ Y tế để từ đó có cách nhìn cụ thể về thực trạng của hoạt động này ở Việt Nam.

- *Phương pháp khảo sát bằng bảng hỏi*: Mục đích của phương pháp này là nhằm thu thập ý kiến của người dân mà cụ thể trường hợp được chọn là hơn 700 cư dân trên địa bàn thành phố Hà Nội tại 7 quận bao gồm: Bắc Từ Liêm, Nam Từ Liêm, Cầu Giấy, Hai Bà Trưng, Hà Đông, Thanh Xuân, và Đống Đa, ngoài việc tăng cường tính đa dạng trong việc thu thập tư liệu tham khảo ra, còn nhằm để hiểu rõ suy nghĩ và thái độ đối với vấn đề của người được thăm dò.

- *Phương pháp so sánh*: Phương pháp này được sử dụng trong quá trình so sánh các trường hợp cụ thể tại một số quốc gia và tại Việt Nam, đồng thời đối chiếu chúng với khung phân tích.

- *Phương pháp phân tích trường hợp*: sẽ được sử dụng trong việc phân tích các ví dụ thực tế tại các nước và tại Việt Nam.

## **5. Đóng góp mới của luận án**

- Luận án đã hệ thống hóa được các nội dung chủ yếu của TTCS trong HDCSC.

- Luận án đã đưa ra được kinh nghiệm về TTCS ở một số quốc gia trên thế giới.

- Luận án xây dựng khung phân tích về TTCS trong HDCSC.

- Luận án đưa ra gợi ý tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế và một số khuyến nghị nhằm nâng cao hiệu quả và đề xuất mô hình TTCS trong HDCSC ở Việt Nam.

## **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án**

*Ý nghĩa lý luận*: Luận án góp phần làm rõ một số vấn đề lý luận về TTCS, xây dựng khung phân tích về TTCS trong HDCSC, đồng thời đề ra một mô hình phù hợp với đặc điểm của hoạt động này tại Việt Nam.

*Ý nghĩa thực tiễn:* Luận án có thể làm tài liệu tham khảo, nghiên cứu và học tập về TTCS tại các cơ sở đào tạo và là nguồn tham khảo cho các hoạt động TTCS tại Việt Nam.

## **7. Kết cấu của luận án**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của luận án được kết cấu thành 4 chương với 12 tiết.



## **Chương 1**

### **TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

Thực tế cho thấy rằng, các tài liệu nghiên cứu trong nước về chủ đề liên quan đến luận án còn khá ít, hầu như khó có thể tìm được một cuốn sách nghiên cứu chuyên sâu nào về lĩnh vực này hay nghiên cứu về một trường hợp cụ thể tại Việt Nam mà có chăng là những bài viết tham luận cho các hội thảo khoa học mà nội dung thường xoay quanh việc giới thiệu chung về khái niệm truyền thông hay TTCS, thực trạng của hoạt động và một số giải pháp để nâng cao năng lực của TTCS tại Việt Nam. Trong khi đó, những vấn đề liên quan này đã được các học giả thế giới khai thác dưới nhiều khía cạnh khác nhau. Vì vậy mà trong từng nội dung, tài liệu nước ngoài thường sẽ chiếm số lượng lớn hơn so với tài liệu trong nước. Ngoài ra, tác giả cũng sẽ đưa thêm nhiều công trình tham khảo khác nữa trong những phần tiếp theo của luận án.

#### **1.1. Các nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án**

##### ***1.1.1. Các nghiên cứu về hoạch định chính sách công***

Với nội dung về HĐCSC, các nghiên cứu ở Việt Nam tương đối nhiều. Những học giả tiêu biểu trong lĩnh vực này có thể kể đến PGS.TS Nguyễn Hữu Hải, TS. Đặng Xuân Hoan, TS. Lê Văn Hòa, TS. Nguyễn Trọng Bình, v.v... Nội dung chủ yếu xoay quanh các bước thực thi HĐCS và các yếu tố tác động đến quá trình này. Tuy nhiên, hầu hết các tác giả đều khai thác nghiên cứu gắn giai đoạn hoạch định với thực thi chính sách công. Cụ thể như sau:

Một trong những công trình nghiên cứu được biết đến nhiều về đề tài này hiện nay phải nhắc tới cuốn sách “*Hoạch định và phân tích chính sách công*” do PGS.TS Nguyễn Hữu Hải chủ biên. Đây là một tập hợp những nội dung cơ bản về hoạch định và thực thi chính sách. Theo đó, quy trình HĐCSC

cần phải trải qua các giai đoạn sau: phân tích bối cảnh HĐCSC; hình thành ý tưởng về chính sách công; dự thảo các phương án giải quyết vấn đề chính sách công; lựa chọn phương án tối ưu; hoàn thiện phương án lựa chọn; thẩm định phương án chính sách công; và quyết định chính sách công. Khi xem xét đến một vấn đề trong quá trình HĐCS cần chú ý tới tính bức xúc của vấn đề cũng như sự phức tạp và tầm quan trọng của nó đối với xã hội [Nguyễn Hữu Hải, 2013, tr. 24-32]. Thêm vào đó, trong suốt quá trình này cần phải chú ý đến tính thuyết phục đối với đối tượng nhận chính sách, nên tránh các công cụ bắt buộc bởi lẽ khi người dân ý thức được trách nhiệm của mình trong việc tham gia thực hiện chính sách, họ sẽ tự nguyện tham gia vào việc thực hiện mục tiêu chung [Nguyễn Hữu Hải, 2013, tr. 209-222]. Ngoài ra, các tác giả cũng đề cập đến các mô hình HĐCSC và các yếu tố ảnh hưởng tới HĐCSC trong cuốn sách này.

Tiếp theo là cuốn sách “*Hoạch định và thực thi chính sách công*” do nhóm tác giả gồm PGS.TS. Nguyễn Hữu Hải, TS. Lê Văn Hòa, PGS.TS. Lê Chi Mai, PGS.TS Phạm Đức Chính biên soạn cũng đưa ra các kiến thức quan trọng cơ bản của quy trình chính sách và khai thác ở quá trình hoạch định cùng quá trình thực thi chính sách. Trong cuốn sách này, các tác giả cũng trình bày các khái niệm về hoạch định và thực thi chính sách cùng với quá trình tiến hành HĐCS được thực hiện lần lượt qua các bước: phân tích bối cảnh vấn đề, xây dựng chính sách, xác định mục tiêu chính sách, đề xuất phương án, xây dựng giải pháp cho từng đề xuất, đánh giá, lựa chọn phương án và ban hành chính sách. Tuy nhiên, điểm khác biệt ở công trình này là các nhà nghiên cứu đã đưa ra các phương pháp HĐCS gồm phương pháp tiến hóa, phương pháp độc lập và phương pháp hỗn hợp. Phương pháp tiến hóa là xây dựng chính sách mới trên cơ sở hoàn thiện chính sách cũ trong khi phương pháp độc lập là việc cho ra đời những chính sách mới chưa từng có trước đây. Phương pháp hỗn hợp là sự tổng hợp của hai phương pháp vừa nêu, tức là các

nhà HCSC sẽ phân tích những ưu, nhược điểm của các chính sách hiện có nhằm xây dựng một chính sách mới ưu việt hơn [Nguyễn Hữu Hải, 2019, tr. 193-197]. Yếu tố truyền thông nhằm tạo ra sự tự nguyện đối với các đối tượng thực hiện chính sách được đề cập đến trong phần thực thi chính sách. Công tác này nhằm khiến cho họ hiểu được những lợi ích to lớn mà chính sách sẽ mang lại, đồng thời củng cố niềm tin của họ với Nhà nước, từ đó gia tăng sự ủng hộ của người dân với các cơ chế chính sách được ban hành [Nguyễn Hữu Hải, 2019, tr. 211-253].

Khai thác cùng chủ đề như cuốn sách vừa kể trên, bài viết “*Quy trình hoạch định chính sách và kiến nghị nhằm nâng cao năng lực chính sách của đại biểu Quốc hội*” của TS. Nguyễn Trọng Bình, giảng viên Học viện Chính trị khu vực IV trên Tạp chí Nghiên cứu lập pháp thuộc Viện Nghiên cứu Lập pháp - Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng đưa ra khái luận về quá trình HCSC, tuy nhiên bao gồm ít bước hơn nhóm tác giả do PGS.TS Nguyễn Hữu Hải. *Thứ nhất*, thiết lập nghị trình chính sách. Trong rất nhiều vấn đề của xã hội cùng nổi lên một lúc hoặc xuất hiện kế tiếp nhau thì nhiệm vụ của người làm chính sách là phải làm sao xác định “đúng” và “trúng” vấn đề nào là cấp thiết nhất để giải quyết trước. Điều này phụ thuộc vào nhiều yếu tố như vai trò của các nhà lãnh đạo chính trị, sự kiện nổi bật thu hút sự chú ý của dư luận, ý kiến và phản ánh của người dân, những thông tin được đưa ra bởi các đơn vị truyền thông, v.v... *Thứ hai*, “xây dựng và đề xuất phương án chính sách”. Mục đích của bước này là giải quyết các vấn đề chính sách cụ thể, nó bao gồm việc thiết kế phương án và lựa chọn phương án thích hợp nhất. *Thứ ba*, hợp pháp hóa chính sách. “Hợp pháp hóa chính sách hay ban hành chính sách được hiểu là cá nhân và cơ quan có thẩm quyền trên cơ sở quy định của pháp luật tiến hành đánh giá, thẩm tra để thông qua hoặc phê chuẩn phương án chính sách”. Tất cả dự thảo chính sách đều cần phải qua bước này thì mới có hiệu lực thực thi. Ngoài ra, tác giả của bài viết cũng đưa ra các gợi ý nhằm

nâng cao năng lực chính sách của đại biểu Quốc hội ở nước ta bởi lẽ đây là chủ thể quan trọng trong quá trình HĐCS [Nguyễn Trọng Bình, 2020].

Các học giả nước ngoài đã đề cập đến quá trình HĐCS từ những năm 70 thế kỷ XX. Tuy nhiên, họ thường nghiên cứu cả chu trình chính sách, thay vì chỉ dừng lại ở các bước HĐCS nói riêng. Người đặt nền móng cho việc nghiên cứu chuyên sâu và giới thiệu các học thuyết liên quan đến chủ đề này phải kể đến Harold Lasswell (nhà nghiên cứu khoa học chính trị người Mỹ, giáo sư tại đại học Yale, từng là chủ tịch của Hiệp hội Khoa học Chính trị Hoa Kỳ (APSA)) trong cuốn sách “*A pre-view of policy sciences*” xuất bản năm 1971. Trong công trình này, ông đã đưa ra mô hình của quá trình chính sách gồm 7 bước: hình thành ý tưởng chính sách; hoàn thiện và phát triển ý tưởng; đề xuất chính sách; tham khảo ý kiến; ban hành; chỉnh sửa hoặc hình thành ý tưởng chính sách mới; đánh giá [Lasswell, 1971, tr. 173-182]. Sau đó, nhà nghiên cứu James Anderson (nhà nghiên cứu về kinh tế - chính trị thuộc đại học Boston) đã giới thiệu một mô hình khác chỉ gồm 5 bước trong cuốn sách của mình mang tên “*Public policy-making*” được xuất bản vào năm 1974. Các bước ở mô hình này gồm: xác định vấn đề; hình thành chính sách; quyết định phương án chính sách; ban hành; đánh giá [Anderson, 1974, tr. 48-56].

Nghiên cứu về quy trình chính sách được tiếp tục phát triển, hoàn thiện và được khai thác ở nhiều khía cạnh hơn với các học giả giai đoạn sau đó, tiêu biểu như các công trình được giới thiệu dưới đây.

Đầu tiên phải kể đến cuốn sách “*An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making*” của Thomas A. Birkland (nhà chính trị học, giáo sư tại đại học North Carolina, Hoa Kỳ) từ đại học North Carolina của Hoa Kỳ. Cuốn sách này đưa ra các khái niệm chung về chính sách công, quá trình HĐCS, yếu tố truyền thông tác động đến quá trình này, các thành tố tham gia, và phân loại các chính sách. Theo tác giả, quá trình HĐCS bắt đầu từ việc một vấn đề nổi bật lên trong xã hội. Nó có thể xuất phát từ một

sự kiện thu hút sự chú ý của dư luận, hay từ một loạt các công tác vận động của một nhóm người, hoặc từ tin tức được đăng tải liên tục trên các phương tiện thông tin đại chúng, v.v... Nếu vấn đề đó giành được đủ sự quan tâm, nó sẽ xuất hiện trong chương trình nghị sự. Sau đó, cách giải quyết cho nó sẽ được đưa ra thảo luận (nội dung chính sách được hình thành). Tiếp đến là việc thông qua chính sách và ban hành. Cuối cùng là đánh giá và có những điều chỉnh cần thiết (nếu có) [Birkland, 2010, tr. 47-49]. Những yếu tố tác động đến quá trình HĐCS gồm có các điều kiện về kinh tế (tốc độ phát triển kinh tế, sự phân bố giàu nghèo, kích thước của nền kinh tế, v.v...), chính trị (thể chế, nhiệm vụ và chức năng của các ban, bộ, ngành, v.v...) và xã hội (đặc điểm của nhóm đối tượng nhận chính sách như cấu trúc tuổi, cấu trúc giới tính, thuộc dân tộc nào, trình độ văn hóa, đặc điểm tại địa phương v.v...) [Birkland, 2010, tr. 50-81]. Các nhân tố tham gia vào quá trình này gồm có Quốc hội, chính phủ, các cơ quan lập pháp, các ban bộ ngành liên quan, các cơ quan hành pháp, tòa án, các đơn vị truyền thông, và người dân [Birkland, 2010, tr. 127-216].

Chỉ tập trung vào cách thức tiến hành, cuốn sách “*Public policy making: process and principles*” của giáo sư Larry N. Gerston thuộc đại học San Jose - Mỹ khai thác sâu về các bước của chu trình chính sách công, trong đó có các bước đầu tiên thuộc giai đoạn hoạch định. Gerston có chỉ ra các bước gồm: xác định vấn đề, thiết lập chương trình nghị sự, thông qua chính sách bởi những nhà HĐCS, ban hành, và đánh giá. Ở bước đầu tiên - xác định vấn đề, thuộc giai đoạn hoạch định, tác giả có đưa ra lập luận rằng một vấn đề được xác định là nổi cộm và cần được giải quyết khi vấn đề đó gây ra khó khăn cho cuộc sống của nhiều người và cần phải cấp thiết được cải thiện. Trong rất nhiều vấn đề nổi lên cùng một lúc, việc xác định vấn đề nào là nhức nhối nhất phải dựa vào các yếu tố sau: phạm vi (vấn đề đó có ảnh hưởng đến nhiều người hay không?); mức độ nghiêm trọng (vấn đề đó có gây ra phản ứng tức giận và phẫn nộ từ phía người dân không hay chỉ dừng ở mức độ

trung bình?); thời gian (vấn đề đó kéo dài trong bao lâu); và nguồn lực (vấn đề đó tốn kém bao nhiêu để giải quyết). Bước tiếp theo cũng thuộc vào quá trình hoạch định là thiết lập chương trình nghị sự. Bước này cần nhiều nhân tố tham gia gồm chính phủ, các cơ quan HĐCS, và các đơn vị truyền thông. Truyền thông được đánh giá đóng vai trò quan trọng khi giúp thu hút sự chú ý của dư luận về một vấn đề. Nếu không có truyền thông thì không thể có vấn đề của xã hội bởi lẽ vấn đề sẽ chỉ dừng lại ở một nhóm người hoặc một cộng đồng, chứ sẽ không được cả xã hội quan tâm. Ngày nay, cùng với sự phát triển của Internet thì việc chia sẻ thông tin, nhận được sự theo dõi từ dư luận về một vấn đề cũng trở nên dễ dàng hơn. Những thông tin mà người dân tiếp nhận được qua Internet hầu như cũng đều được đăng tải bởi các tạp chí hoặc các tờ báo có phiên bản online. Tuy nhiên, ngoài các nguồn chính thống đó thì Internet cũng tiềm ẩn những thông tin sai sự thật hoặc chưa được kiểm chứng [Gerston, 2015, tr. 50-55]. Trong bước thứ ba - ban hành, truyền thông giúp đưa thông tin tới người dân để họ hiểu hơn về chính sách. Bước cuối cùng - đánh giá, truyền thông giúp thu thập ý kiến người dân cho chính phủ và các cơ quan HĐCS, bên cạnh các cơ quan điều tra và khảo sát chuyên nghiệp [Gerston, 2015, tr. 60-134].

Khác với các công trình kể trên khi khai thác về các bước của chu trình chính sách, nghiên cứu “*Embedding persuasive features into policy issues: Implications to designing public participation processes*” của nhóm tác giả Habin Lee, Aggeliki Tsohou, và Youngseok Choi từ trường Đại học Luân Đôn và đại học Ionian, vương quốc Anh tập trung khai thác gần sát hơn với đề tài luận án mà cụ thể là vào bước HĐCS. Nó khẳng định vấn đề quan trọng nhất của quá trình này là phải làm thế nào người dân ủng hộ chính sách đó và thực hiện theo. Một chính sách phải được người dân chấp nhận và làm theo thì chính sách đó mới hiệu quả và thành công. Công việc tạo ra sự đồng thuận này đòi hỏi khả năng thuyết phục của chính phủ và của những người

làm chính sách. Theo nhóm tác giả này, các nhà HĐCS nên xem xét việc áp dụng “Lý thuyết về sự thuyết phục” để tạo ra sự đón nhận tích cực từ phía người dân hoặc để thay đổi thái độ của quần chúng đối với một chính sách mới, cụ thể là quan điểm của mỗi người bị ảnh hưởng bởi hai yếu tố: trung tâm và ngoại vi. Hướng trung tâm là những suy nghĩ và khả năng nhận thức, phân tích của mỗi người. Hướng ngoại vi là các yếu tố bên ngoài tác động vào như môi trường, hiệu ứng đám đông, mức độ uy tín của nguồn tin, v.v... Vì cách nghĩ và thái độ của mỗi người về một chính sách của chính phủ là khác nhau xuất phát từ những yếu tố trên nên trong quá trình HĐCS, Chính phủ cần xác định đối tượng mà chính sách nhắm tới. Quá trình thuyết phục họ tin tưởng và làm theo chính sách cần dựa trên sự tìm hiểu về trình độ nhận thức, bối cảnh xã hội, điều kiện tại địa phương, mức độ uy tín của đơn vị đưa tin tuyên truyền, v.v... Thông qua cuộc khảo sát với 80 người tại Vương quốc Anh và Thổ Nhĩ Kỳ, các tác giả của nghiên cứu kết luận rằng việc HĐCS có chú trọng đến yếu tố “thuyết phục” người dân dựa trên cả hai yếu tố là trung tâm và ngoại vi thường tạo ra được hiệu quả cao hơn những chính sách chỉ quan tâm đến một trong hai yếu tố trên hoặc không đề cập đến cả hai [Habin Lee, Aggeliki Tsohou, và Youngseok Choi, 2017, tr. 591-600].

Cũng tập trung vào giai đoạn HĐCS như công trình phía trên, nghiên cứu “Politics and the policy process” của nhóm tác giả Jennier Curtin - giáo sư tại đại học Auckland, New Zealand và Craig Symes - chuyên gia phân tích chính sách của Cơ quan Dịch vụ công tại Australia lại tập trung vào các nhân tố tác động và quyết định đến giai đoạn này. Theo đó, các tác giả chỉ ra rằng quá trình HĐCS đòi hỏi sự tham gia của rất nhiều nhân tố, bao gồm cả chính phủ, các ban, bộ, ngành, và cả các cơ quan ngoài chính phủ. Đầu tiên là trong bước xác định vấn đề, chính phủ hoặc các cơ quan của chính phủ có thể chính là nhân tố đưa ra vấn đề từ những quan sát, ghi nhận và đánh giá của mình. Tuy nhiên, vấn đề cũng có thể được nêu ra từ phía quần chúng, từ một sự kiện

mới xảy ra, và từ tin tức trên các phương tiện thông tin đại chúng, v.v... Với việc phân tích để hình thành nên chính sách thì ngoài các cơ quan thuộc khối nhà nước thì các chuyên gia thuộc lĩnh vực liên quan cũng tham gia vào giai đoạn này. Sự tham vấn cho quá trình HĐCS được thực hiện bởi các chuyên gia thuộc các trung tâm nghiên cứu của chính phủ hoặc các tổ chức ngoài chính phủ. Ở bước này thì người dân có thể nêu lên quan điểm và những đóng góp ý kiến của mình thông qua các cơ quan truyền thông. Tiếp theo, chính phủ và chính quyền tại các địa phương cùng với người dân (hoặc nhóm đối tượng nhận chính sách) là các nhân tố chính trong giai đoạn ban hành và thực thi. Cuối cùng, chính phủ sẽ tiến hành các cuộc thăm dò ý kiến để nhận được phản hồi từ người dân. Lúc này, các đơn vị truyền thông đại chúng chính là nhân tố quan trọng trong việc nêu lên những nhận xét, đánh giá của dân chúng đối với chính sách do chính phủ ban hành [Curtin và Symes, 2020, tr. 20 - 35].

### ***1.1.2. Các nghiên cứu về truyền thông chính sách***

Nghiên cứu các tài liệu trong nước và thế giới cho thấy thực tế các học giả quốc tế có xu hướng hay khai thác vào chủ đề truyền thông chính trị nhiều hơn và thường đề cập đến TTCS là một bộ phận, là một nhánh ở trong đó. Trong khi tại Việt Nam, các tác giả có sự tách biệt rõ ràng và cụ thể hơn về chủ đề này. Các công trình nghiên cứu trong nước chuyên sâu về TTCS vẫn còn đang chưa nhiều, tiêu biểu phải kể đến cuốn sách “*Truyền thông: lý thuyết và kỹ năng cơ bản*” của hai tác giả là PGS.TS Nguyễn Văn Dũng và PGS.TS Đỗ Thị Thu Hằng. Các tác giả có lập luận rằng mặc dù gọi là TTCS nhưng bản chất và cách thức thực hiện lại giống như tuyên truyền chính sách. Theo đó, truyền thông là hoạt động tương tác hai chiều, giữa cả chính phủ và công chúng nhằm trao đổi thông tin và nâng cao hiểu biết về nhau hoặc về một vấn đề mà đối tượng này đang muốn truyền tải tới đối tượng kia, trong khi tuyên truyền thì tập trung vào mục đích giúp các nhà lãnh đạo “giải thích rộng rãi để mọi người tán thành, ủng hộ, làm theo”, mà mở rộng hơn thành



công tác tuyên truyền “nhằm phổ biến, truyền bá đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước...”, tức là chỉ có một hướng từ trên xuống. Nhóm tác giả cũng cho rằng các nước phương Tây có xu hướng sử dụng truyền thông với chính sách nội bộ và dùng tuyên truyền với chính sách đối ngoại trong khi “các nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa phổ biến dùng tuyên truyền cả trong chính sách đối nội lẫn đối ngoại” [Nguyễn Văn Dũng và Đỗ Thị Thu Hằng, 2012, tr. 11-22].

Những năm trở lại đây, TTCS ngày càng thu hút được nhiều sự quan tâm hơn bao giờ hết. Số lượng các công trình nghiên cứu và hội thảo về đề tài cũng được tăng lên đáng kể. Các bài viết phần nhiều là bài tham luận hoặc các bài báo trên tạp chí khoa học trong nước, tiêu biểu như sau:

Cuốn “*Truyền thông chính sách - kinh nghiệm Việt Nam và Hàn Quốc*” là tập hợp những bài tham luận của hội thảo khoa học quốc tế với chủ đề cùng tên. Các bài viết này được chia thành hai phần: phần thứ nhất là những vấn đề lý luận về TTCS, phần hai đề cập đến thực tiễn TTCS tại Việt Nam và Hàn Quốc. Những vấn đề cơ bản trong TTCS được đề cập đến ở phần đầu của quyển sách bao gồm các định nghĩa, mục đích và các yếu tố tác động. Hơn nữa, vai trò của báo chí tới đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước ở Việt Nam hiện nay cũng được đề cập. Theo đó, các tác động là: Báo chí cung cấp thông tin, tạo cơ sở xây dựng đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước; báo chí tuyên truyền, phổ biến chính sách của Đảng và Nhà nước; và báo chí góp phần điều chỉnh, bổ sung, hoàn thiện chính sách [Đinh Thị Thu Hằng, 2017, tr. 110-128]. Còn trong vấn đề vận động chính sách thì “truyền thông đại chúng tham gia vào phát hiện vấn đề, hướng sự chú ý của dư luận đến chính sách được vận động” và “truyền tải thông tin, tạo lập diễn đàn, tiêu điểm về chính sách” [Dương Thị Thu Hương, 2017, tr. 180-197]. Phần hai của quyển sách chủ yếu khai thác về thực tiễn truyền thông tại hai nước là Việt Nam và Hàn Quốc. Đặc biệt, các tác giả có chỉ ra một số bất cập của TTCS tại Việt Nam như xã hội chưa

nhận thức đầy đủ về vai trò của TTCS vì vậy mà chưa coi đây là “một điều kiện, yếu tố hay động lực quan trọng của quy trình chính sách”. Thêm vào đó, “phân định chức năng, nhiệm vụ và trách nhiệm giữa các bên liên quan trong vấn đề truyền thông chính sách chưa rõ ràng, cụ thể nên thiếu sự phối hợp và hiệu quả thấp.” hay “năng lực truyền thông chính sách của các chủ thể còn hạn chế”, v.v... [Nguyễn Thúy Hà, 2017, tr. 273-279].

Cuốn “*Truyền thông chính sách và đồng thuận xã hội*” của Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật năm 2018 cũng là tập hợp những bài tham luận của hội thảo với chủ đề cùng tên, tập trung vào vai trò của TTCS trong việc tạo ra sự đồng thuận xã hội nhằm mang tới hiệu quả cho chính sách. Cuốn sách được chia thành ba phần: phần 1 đề cập đến lý luận và thực tiễn về TTCS và đồng thuận xã hội; phần 2 chủ yếu tập trung vào phân tích kinh nghiệm TTCS tạo đồng thuận xã hội của Hàn Quốc và một số quốc gia; phần 3 đưa ra các giải pháp TTCS tạo đồng thuận xã hội. Cụ thể, trong phần 1, các tác giả đưa ra định nghĩa về những khái niệm liên quan như khái niệm về truyền thông, về đồng thuận xã hội, về chu trình chính sách công; các yếu tố tác động đến TTCS; vai trò của truyền thông đối với chu trình chính sách công. Phần 2 đưa ra mô hình TTCS ở một số nước như Hàn Quốc, Singapore, Mỹ, Thái Lan, v.v... Những bài viết này chủ yếu tập trung vào phân tích và nghiên cứu những trường hợp cụ thể đã thành công tại những nước này để từ đó đưa ra những gợi ý về giải pháp nâng cao năng lực TTCS của Việt Nam trong phần 3. Ngoài những giải pháp khá tương đồng với những giải pháp đã được đề cập trong hai cuốn sách ở trên, các tác giả trong phạm vi của hội thảo khoa học này còn tập trung vào những gợi ý về việc nâng cao năng lực của TTCS trong thời đại công nghệ số mà theo đó Nhà nước và các cơ quan truyền thông có thể khai thác những cơ hội, những tiện ích mà công nghệ mang lại để có thể tiếp cận quần chúng một cách nhanh chóng và hiệu quả hơn.

Bài viết “*Vai trò và các yêu cầu đối với truyền thông chính sách*” của PGS.TS Trần Thị Thanh Thủy đến từ Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh trên Tạp chí Quản lý Nhà nước có bàn về tác dụng cũng như các yêu cầu đối với hoạt động TTCS. Cũng theo tác giả, TTCS gồm hai phần chính:

1) *Giao tiếp*: xây dựng và chia sẻ thông điệp dạng ngôn từ (dạng nói và dạng văn bản) và hình ảnh; (2) *Hành động*: tổ chức thực hiện, làm gương, làm mẫu để đưa các chính sách, các giải pháp chính sách thành hành động thực tiễn (ví dụ tổ chức xây dựng hệ thống vị trí việc làm kèm theo các bản mô tả công việc để thực hiện chính sách cải cách chế độ quản lý công vụ, từng bước kết hợp giữa chế độ chức nghiệp với chế độ vị trí việc làm) [Trần Thị Thanh Thủy, 2021].

Vai trò của hoạt động này, *trước tiên*, nhằm để phát huy quyền, vai trò và trí tuệ của xã hội trong việc nhận diện các vấn đề về chính sách và xem xét các giải pháp chính sách. Chính phủ thông qua đây cũng tiếp nhận được những ý kiến và nguyện vọng của quần chúng, của những người sẽ thực hiện chính sách; *Thứ hai*, TTCS giúp định hướng dư luận và tạo ra sự đồng thuận xã hội; *Thứ ba*, nó hỗ trợ cho việc “...tự rà soát và đổi mới: cung cấp thông tin để các chủ thể chính sách rà soát các phương pháp, công cụ, cách tiếp cận và cách hành xử của mình đối với các vấn đề xã hội”; và *cuối cùng*, TTCS đưa Chính phủ, Nhà nước đến gần hơn với người dân. Tác giả của bài viết đồng thời cũng đưa ra sáu yêu cầu đối với hoạt động này, gồm: *một là*, phải khách quan, khoa học; *hai là*, có tính hệ thống; *ba là*, mang tính hai chiều; *bốn là*, cần kịp thời và cần trọng; *năm là*, phải phát huy được vai trò của các bên liên quan; *sáu là*, phát huy sức mạnh của nền tảng số trong giai đoạn công nghệ phát triển như hiện nay [Trần Thị Thanh Thủy, 2021].

Gần đây nhất là cuốn “*Giáo trình lý thuyết và kỹ năng truyền thông chính sách*” do TS. Lương Ngọc Vĩnh chủ biên, xuất bản năm 2021, là một cuốn sách chuyên sâu về lĩnh vực này. Cuốn sách không tập trung khai thác sâu về một khía cạnh cụ thể mà là tập hợp những nội dung cơ bản nhằm cung cấp một cái nhìn tổng quan cho người đọc về TTCS bao gồm định nghĩa; cấu

trúc và vai trò; nhân lực tham gia; các kênh để thực hiện bao gồm kênh trực tiếp và gián tiếp [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 149-152]. Thông điệp của một chiến dịch TTCS cần phải đơn giản, dễ hiểu, chính xác và hấp dẫn. Các phương tiện truyền thông tham gia vào quá trình này gồm có phương tiện truyền thông như báo in và tạp chí, phát thanh - truyền hình, băng rôn, khẩu hiệu, hội thảo, diễn đàn, v.v... còn các phương tiện mới là Internet, mạng xã hội và điện thoại di động thông minh [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 155-160].

Với các tác giả nước ngoài như đã đề cập ở trên, họ thường tập trung khai thác nghiên cứu về truyền thông chính trị, còn TTCS là một nhánh trong đó, hiếm khi nghiên cứu chuyên sâu chỉ về TTCS. Vì vậy để tìm hiểu về TTCS từ các tài liệu quốc tế, ta cần tiếp cận các công trình liên quan đến truyền thông chính trị. Lĩnh vực này không chỉ mới xuất hiện gần đây mà thực chất đã tồn tại khá lâu đời. Các triết gia, các học giả về chính trị, những nhà hùng biện nổi tiếng ở Hy Lạp và La Mã cổ đại như Aristotle, Plato, Quintilian, Cicero, v.v... đều có đề cập đến hoạt động giao tiếp với quần chúng về các hoạt động chính trị trong những tác phẩm của mình. Tuy nhiên, phải đến cuối thế kỷ 19, đầu thế kỷ 20 thì việc nghiên cứu đề tài này mới thật sự được quan tâm. Các học giả bắt đầu đưa ra nhiều lý thuyết và hệ thống hóa hoạt động này bằng các khung phân tích. Trong thời kỳ hiện đại, hoạt động nghiên cứu về truyền thông chính trị mà TTCS là một phần trong đó thực sự phát triển một cách mạnh mẽ. Khi nhắc đến các tác giả nổi tiếng thuộc lĩnh vực này, chắc chắn không thể không đề cập đến Brian McNair (nhà chính trị học người Anh, giáo sư tại đại học Queensland, Australia), một tác giả tiên phong cho việc mô hình hóa hoạt động truyền thông chính trị. Cuốn sách “*An introduction to political communication*” của ông được cho là cuốn cẩm nang cho tất cả những ai muốn tìm hiểu về truyền thông chính trị. Tuy nhiên, như đã đề cập, cuốn sách này cũng thuộc nhóm những công trình nghiên cứu tập trung vào chủ đề truyền thông chính trị nhưng có một phần đề cập đến TTCS.

Theo tác giả McNair, TTCS là một nhánh quan trọng trong truyền thông chính trị. Tác động của hoạt động này được thể hiện ở hai cấp độ. Đầu tiên, nó phải đạt được mục đích thông báo hoặc phổ biến thông tin đến tất cả người dân. Và ở cấp độ thứ hai, nó phải thuyết phục được người dân ủng hộ và thực hiện theo các chính sách và hoạt động của chính phủ [McNair, 2003, tr. 95-97]. Việc này đòi hỏi những người lập ra kế hoạch TTCS phải khiến chính sách xuất hiện khác biệt, cấp tiến và những lợi ích mà nó mang lại cho người dân cần phải được nhấn mạnh. Mỗi một chính sách nên có một thông điệp truyền tải ngắn gọn và dễ hiểu để người dân dễ ghi nhớ [McNair, 2003, tr. 91-129].

Tiếp theo, không thể không đề cập đến cuốn sách “*Handbook of political communication*” do tác giả Lynda Lee Kaid (Giáo sư thuộc khoa Báo chí và Tuyên truyền, đại học Florida, Hoa Kỳ) biên tập. Như đã trình bày ở trên, đây cũng là công trình nghiên cứu về truyền thông chính trị nhưng có đề cập đến TTCS là một nhánh quan trọng trong đó. Tuy nhiên, khác với tác giả McNair khi chỉ tập trung vào vai trò của TTCS, những tác giả nổi tiếng trong cuốn sách này như Richard Perloff, Doris Graber, David Weaver, Donald Shaw, v.v... lại khai thác nó ở nhiều khía cạnh gồm cung cấp các học thuyết cơ bản, chỉ ra mối quan hệ giữa truyền thông và dư luận, đồng thời dự đoán xu hướng phát triển. Theo các tác giả, TTCS là một kênh để giúp những nhà lãnh đạo thay đổi hoặc định hướng dư luận, khiến họ đồng tình và ủng hộ các đạo luật hay chính sách của chính phủ. Đây cũng là một kênh tương tác, trao đổi giữa người làm chính sách và người thụ hưởng chính sách. Người làm chính sách muốn nhận được sự ủng hộ của người dân thì cần thông qua các hoạt động truyền thông khiến người dân hiểu về những lợi ích mà chính sách sẽ mang lại. Ngược lại chính phủ sẽ nhận được sự đồng tình và ủng hộ từ phía người dân. Để đạt được sự đồng thuận xã hội như vậy, các nhà lãnh đạo nên hiểu rõ về nguyện vọng và ý kiến của người dân bằng việc tiến hành các cuộc khảo sát hoặc trưng cầu dân ý. Một chiến dịch TTCS được thành công cần đến rất nhiều yếu tố,

trong đó việc chuẩn bị kỹ càng một chiến lược cụ thể là điều cần thiết; thông tin về chính sách cần được phổ biến rộng khắp đến toàn bộ dân chúng, cách truyền tải phải đánh đúng và trúng vào tâm lý và vào những vấn đề người nhận đang thực sự quan tâm. Nội dung truyền tải cần phải nhất quán và nên xuất hiện cùng lúc trên nhiều phương tiện thông tin đại chúng để tạo ra ấn tượng và thu hút sự chú ý của dư luận. Để tăng tính thuyết phục, chiến dịch có thể đưa ra ý kiến của các chuyên gia, những nhà khoa học hàng đầu về vấn đề để xây dựng và củng cố niềm tin nơi dân chúng [Newman và Perloff, 2004, tr. 17-43].

Tuy nhiên, cũng có một số rất ít các công trình quốc tế tập trung khai thác về chủ đề TTCS như được đề cập dưới đây, phần nhiều là các bài báo khoa học. Do hầu như các học giả chưa dùng một thuật ngữ cố định để gọi tên hoạt động TTCS nên khái niệm này đang được đưa ra dưới nhiều cái tên khác nhau.

Một trong những người đặt nền móng cho lĩnh vực TTCS phải kể đến giáo sư Ralph D. Casey tại đại học Minnesota, Hoa Kỳ. Trong giai đoạn của ông, hoạt động này được cho là “propaganda”, có nghĩa là tuyên truyền về các chính sách và hoạt động của chính phủ, chứ chưa được hiểu theo nghĩa là “communication” - truyền thông như hiện nay. Cụ thể, nghiên cứu “*What is propaganda?*” của ông lập luận rằng TTCS nhằm mục đích để giúp người dân hiểu về nội dung của chính sách, từ đó thay đổi hành vi và thái độ của họ. Trong nghiên cứu, tác giả có đưa ra các phương pháp thực hiện của công tác này, đó là “gợi ý - khuyến khích”, nắm rõ nguyện vọng của người dân, sử dụng khẩu hiệu và hình ảnh ấn tượng, dễ nhớ. “Gợi ý - khuyến khích” có thể hiểu là cách mà những nhà TTCS tập trung khai thác vào các ưu điểm của chính sách. Bằng việc sử dụng ngôn từ dễ hiểu và gần gũi khi nhấn mạnh vào những điểm tích cực của chính sách, những người phụ trách truyền thông sẽ khiến người dân nhận thức được về những thay đổi tích cực mà chính sách sẽ mang lại, từ đó mức độ ủng hộ từ phía họ được gia tăng. Một cách thức thực hiện khác là gắn nội dung cần truyền đạt về chính sách với những tổ chức

hoặc cá nhân có uy tín trong xã hội, từ đó mà người dân sẽ có thiện cảm hơn ngay khi tiếp cận với chính sách. Việc nắm rõ nguyện vọng và tâm lý của người dân cũng được giáo sư Casey khẳng định là vô cùng quan trọng trong công tác TTCS. Về mặt tâm lý, ông đưa ra ví dụ tại Mỹ khi một cuộc chiến được miêu tả là cuộc chiến vì “dân chủ” - một giá trị mà người Mỹ luôn đề cao - thì cuộc chiến đó sẽ nhận được sự ủng hộ của người dân. Nhưng khi nói về chiến tranh của các quốc gia khác, chính phủ Mỹ có thể đóng khung nó là “chiến tranh xâm lược” để khiến cho dư luận lên án nó. Về mặt nguyện vọng, nếu công tác TTCS không chỉ rõ ra được việc chính sách sẽ mang lại những lợi ích gì cho người dân, có đáp ứng được mong muốn của người dân hay không thì coi như hoạt động TTCS đó là không hiệu quả. Ngoài ra, việc sử dụng các khẩu hiệu ngắn gọn hoặc hình ảnh ấn tượng cũng sẽ giúp người dân dễ ghi nhớ và quan tâm tìm hiểu về chính sách hơn [Casey, 1944].

Những học giả khác lại dùng cụm từ “public policy marketing” - tiếp thị chính sách công để miêu tả về TTCS. Tiêu biểu phải kể đến bài viết “*Public policy marketing: marketing exchange in the public sector*” của nhà nghiên cứu chính trị học Hans Buurma tại Đức đăng trên tạp chí European Journal of Marketing cho thấy TTCS là các chiến lược mà các chính phủ sử dụng để tạo ra sự tương thích cho “những sản phẩm chính sách” của họ với nhóm đối tượng nhận chính sách, từ đó mà nhận được sự ủng hộ của người dân. Điều mà chính phủ hướng tới đó chính là những chuyển biến về mặt xã hội và hành vi nhận thức của dân chúng. Các công cụ để thực hiện TTCS cũng được nêu rõ trong công trình này. Theo đó, các nhân tố tham gia được kể đến đầu tiên, nhóm này phải bao gồm người HĐCS, người cùng tạo ra các chiến lược truyền thông (là các đơn vị, cơ quan truyền thông), và cuối cùng là người thụ hưởng (hay còn gọi là đích đến). Các biện pháp sử dụng trong TTCS phải phong phú, phải được kết hợp một cách linh hoạt. Những nhu cầu và những đòi hỏi của công dân phải được xem xét kỹ lưỡng trước khi tạo ra

chiến lược truyền thông cụ thể bởi họ được coi là đối tượng thụ hưởng của chính sách. Kế hoạch và các tổ chức tham gia vào quá trình TTCS phải được chuẩn bị một cách kỹ càng và cụ thể. Điều quyết định cho việc thành công của một chính sách là việc chính phủ phải xác định được các biện pháp truyền thông hiệu quả bao gồm việc cung cấp, trao đổi thông tin với dân chúng, chỉ ra những lợi ích về mặt kinh tế, xã hội, và sự phát triển của cơ sở hạ tầng mà chính sách mới sẽ mang lại, giải thích về các điều luật trong nội dung chính sách. Chính phủ cũng cần nhấn mạnh rằng, để chính sách đạt được hiệu quả cao nhất, phục vụ tốt nhất tới đời sống của người dân thì đối lại họ phải chủ động tham gia và thực hiện chính sách. Tuy nhiên, học giả Burma cũng chỉ ra rằng việc TTCS có mang lại hiệu quả cao hơn cho chính sách hay không thì lại chưa thể khẳng định chắc chắn vì tác giả chưa tìm được phương pháp thích hợp để khảo sát mệnh đề này [Burma, 2001, tr. 1287-1302].

Khác với hai công trình vừa kể trên khi tập trung khai thác vào vai trò của TTCS, cuốn “*Mind over media*” của tác giả Renee Hobbs - giáo sư thuộc trường Truyền thông và phương tiện truyền thông Harrington, đại học Rhode Island, Hoa Kỳ lại tập trung vào bốn yếu tố quyết định đến sự thành công của một chiến dịch truyền thông nói chung và TTCS nói riêng, đó là gây ra cảm xúc mạnh cho người nhận, đơn giản hóa nội dung cần truyền đạt, đánh đúng và trúng vào tâm lý và nguyện vọng của người dân, và cuối cùng là phải phủ định được những ý kiến phản bác. Đầu tiên là việc tiếp cận cảm xúc của người đón nhận thông điệp. Các nhà truyền thông cần phải để cho người dân cảm thấy mình chính là một phần của chính sách, chứ không phải là đối tượng không liên quan. Để chỉ ra lợi ích của chính sách với quần chúng thì họ có thể sử dụng những câu chuyện có thật, gây xúc động mạnh về các trường hợp đáng tiếc đã xảy ra trước khi có chính sách, để từ đó mà chính phủ phải ban hành điều luật mới nhằm ngăn chặn những trường hợp tương tự. Thứ hai, ngôn từ sử dụng phải đơn giản và dễ hiểu. Khi thực hiện điều này thì nội dung



cần truyền đạt sẽ tiếp cận được phần lớn đối tượng dân chúng, khiến họ dễ nhớ và dễ hiểu hơn. Yếu tố thứ ba là việc truyền thông cần phải đánh thẳng vào tâm lý và nhu cầu của người dân. Các biện pháp truyền thông cần phải sáng tạo, linh hoạt, không nên cứng nhắc, và phải chỉ rõ được những lợi ích mà người dân sẽ nhận được một cách cụ thể. Cuối cùng là việc phải công khai phản biện lại được những ý kiến trái ngược. Việc làm này sẽ càng tạo ra niềm tin nơi quần chúng nhân dân, khiến họ tự nguyện thực hiện theo mà không bị lung lay về quan điểm [Hobbs, 2020, tr. 53-218].

### ***1.1.3. Các nghiên cứu về truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công***

Trước hết, như đã đề cập ở phía trên, các công trình nghiên cứu về TTCS và đặc biệt là TTCS trong HĐCSC hiện nay tại Việt Nam còn chưa nhiều, phần lớn là các bài báo ngắn hoặc bài tham luận hội thảo. Một số công trình tiêu biểu có thể kể đến như sau:

Cuốn “*Truyền thông chính sách và năng lực tiếp nhận của công chúng*” do Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật phát hành năm 2019, quy tụ rất nhiều những bài viết trong khuôn khổ của hội thảo cùng chủ đề về vai trò của truyền thông tác động đến khả năng công chúng nắm bắt thông tin, hiểu được nội dung, mục tiêu của chính sách, và qua đó còn có thể đánh giá, đưa ra ý kiến phản hồi trong quá trình hoạch định và giám sát chính sách. Cuốn sách này nêu ra rất nhiều định nghĩa về năng lực tiếp nhận chính sách của công chúng từ các tác giả. Tuy nhiên, có thể dẫn ra định nghĩa cụ thể là “khả năng mà công chúng có thể nắm bắt thông tin, hiểu được nội dung, mục tiêu của chính sách: ở mức độ cao hơn, công chúng có thể đánh giá, giám sát - phản biện chính sách; từ đó giúp cho việc hoạch định và thực thi chính sách ngày càng tốt hơn” [Trương Thế Nguyễn và Nguyễn Văn Lĩnh, 2019, tr. 184-186]. Cuốn sách này đề cập đến TTCS trong bước hoạch định nhưng phần lớn khai thác hoạt động này nhiều hơn ở bước ban hành và đánh giá về mức độ hiệu quả của

chính sách. Từ những mô hình thành công tại các nước, các tác giả đã đề cập đến rất nhiều gợi ý để nâng cao năng lực TTCS tại Việt Nam như PGS.TS Đinh Thị Thu Hằng tại Học viện Báo chí và Tuyên truyền có đề cập, đó là báo chí phải tạo ra được các diễn đàn để người dân có thể tranh luận và nêu ra ý kiến của mình, “phải tạo ra được một phong trào giám sát rộng rãi thông qua việc khơi dậy và phản ánh dư luận xã hội”. Tiếp theo là các phương tiện truyền thông phải đóng vai trò đưa tin, phân tích và lý giải chính sách để từ đó người dân hiểu và tự nguyện thực hiện theo chính sách. Cuối cùng là “báo chí cần chủ động trong việc cung cấp thông tin, tạo lập, định hướng dư luận xã hội, định hướng công chúng” trong quá trình HĐCS [Đinh Thị Thu Hằng, 2019, tr. 405-415].

Trong khi đó, các công trình nghiên cứu quốc tế về vai trò và tác động của truyền thông đối với quá trình HĐCS đang ngày càng nhận được sự quan tâm của các học giả thế giới. Tuy nhiên, không phải chỉ gần đây đề tài này mới được xuất hiện mà nó đã được đề cập đến từ những năm 60 của thế kỷ trước, mặc dù giai đoạn này chưa có khái niệm riêng biệt về TTCS trong HĐCS. Cụ thể, giáo sư Karl Deutsch của trường đại học Harvard trong cuốn sách “*The nerves of government: models of political communication and control*” của mình được xuất bản vào năm 1963 đã đề cập về vai trò của truyền thông đối với các công việc của chính phủ là để giúp chính phủ dễ dàng “điều khiển” được người dân, khiến họ tin và ủng hộ các quyết định của chính phủ [Deutsch, 1963]. Vào năm 1970, nhà nghiên cứu về khoa học chính trị người Canada O.J. Firestone đã giới thiệu cuốn sách mang tên “*The public persuader: government advertising*”, trong đó nhấn mạnh truyền thông chính là công cụ để chính phủ “tiếp thị” chính sách của mình tới người dân nhằm mục đích khiến họ ủng hộ chính sách [Firestone, 1970]. Đây được coi như những nhà nghiên cứu đặt nền móng cho các công trình nghiên cứu chuyên sâu về vai trò của truyền thông đối với chính sách công và truyền thông là công cụ giúp chính phủ khiến người dân ủng hộ chính sách. Quan điểm này

tiếp tục được các học giả thế hệ sau khai thác ở nhiều khía cạnh hơn. Các công trình được đề cập phía dưới là các công trình của giai đoạn gần đây.

Cuốn “*Public policy and mass media - the interplay of mass communication and political decision making*” do Sigrid Koch-Baumgarten và Katrin Voltmer (hai Giáo sư thuộc khoa Khoa học chính trị, đại học Philipps University Marburg, Đức) biên soạn là tập hợp các bài viết khai thác về chủ đề mà luận án đang đề cập tới. Tác giả của tài liệu chỉ ra rằng truyền thông là kênh chính để người dân đưa ra ý kiến của mình về các chính sách của chính phủ trong quá trình hoạch định, tạo ra áp lực để chính phủ có những điều chỉnh cần thiết. Tuy nhiên, hai tác giả này không chỉ tập trung vào việc ủng hộ cho ý kiến truyền thông có vai trò quan trọng trong việc HĐCS mà cũng đặt ra những giả thuyết về vấn đề truyền thông có thể không có tác động hoặc đóng vai trò không đáng kể đến các nhà chính trị và đến quá trình hình thành chính sách, đặc biệt là trong bối cảnh hiện nay. Mặc dù chính phủ luôn cho truyền thông là lối đi tắt đến với dư luận để giáo dục và tuyên truyền về chính sách mới, để thu thập ý kiến phản hồi thông qua các cuộc thăm dò. Tuy nhiên, với sự phát triển của khoa học công nghệ thì việc sử dụng Internet hoặc các ứng dụng xã hội vào các hoạt động chính trị mà cụ thể là vào việc HĐCS đang trở thành xu hướng ngày càng rõ. Chính phủ có thể trực tiếp lập ra các trang web để tuyên truyền và giáo dục người dân về chính sách mới chứ không cần thông qua đơn vị truyền thông trung gian nữa. Thêm nữa họ cũng có thể trực tiếp theo dõi các tài khoản của người dân để tìm hiểu về nguyện vọng và suy nghĩ của dân chúng. Họ cũng hoàn toàn có khả năng lập ra các cuộc thăm dò, trưng cầu dân ý thông qua các ứng dụng mạng Internet để điều tra về mức độ ủng hộ của nhân dân. Họ còn tự mình xây dựng các hình thức tuyên truyền đa dạng, hấp dẫn trên nhiều giao diện để đánh đúng vào tâm lý của người xem. Như vậy, vai trò của các phương tiện truyền thông trong thời đại mới dường như đang bị giảm nhẹ đi, khi công nghệ số được đưa vào hoạt động quản lý của Nhà nước [Koch-Baumgarten và Voltmer, 2010, tr. 1-13, tr. 215-227].

Tác giả Gerald M. Kosicki (Giáo sư thuộc khoa Truyền thông, trường đại học Ohio, Hoa Kỳ) trong công trình “*Mass communication and public opinion*” thuộc cuốn “*Political communication in a new era*” của Nhà xuất bản Routledge, New York, là số ít những tác giả tập trung khai thác vai trò của truyền thông trong phạm vi của quá trình HĐCSC. Khía cạnh mà ông đưa ra có sức ảnh hưởng lớn trong giới học thuật và được nhiều tác giả mở rộng nghiên cứu sau đó. Theo ông, truyền thông có tác động đến bước đầu tiên của chu trình chính sách khi cung cấp thông tin cho quần chúng, xác định vấn đề cho việc hình thành chính sách mới và định hướng dư luận. Cụ thể, người dân sử dụng các phương tiện truyền thông chính là nguồn cung cấp thông tin chính của họ, thông qua báo, đài, tivi và Internet. Ở những nơi phát triển thì Internet được sử dụng phổ biến hơn, trong khi tại những vùng kém phát triển hoặc những vùng sâu, vùng xa thì các hình thức truyền thông truyền thống vẫn là các kênh thông tin chính cho người dân tại đó. Tác giả nhấn mạnh rằng chỉ bằng việc cung cấp đầy đủ thông tin cho người dân thì họ mới hiểu và biết việc gì đang xảy ra, đồng thời tham gia đóng góp ý kiến và nguyện vọng của mình vào các chính sách công, những chính sách mà sẽ trực tiếp tác động lên họ. Còn đối với việc xác định vấn đề thì tác giả Kosicki lập luận rằng công việc của các phương tiện truyền thông là nêu ra các vấn đề hàng ngày trong cuộc sống mà người dân gặp phải và khi một vấn đề được nhắc đi nhắc lại thì vấn đề đó sẽ thu hút sự chú ý của cả người làm chính sách lẫn của người dân, làm họ quan tâm hơn và có nguyện vọng được giải quyết vấn đề đó. Và giữa rất nhiều vấn đề nổi cộm lên cùng một lúc, thì việc xoáy sâu vào vấn đề này và tạm thời bỏ ngỏ vấn đề kia sẽ làm cho một vấn đề thu hút được toàn bộ sự chú ý vào một thời điểm nhất định và vì vậy sẽ được ưu tiên giải quyết trước. Thêm vào đó, tác giả cũng chỉ ra việc truyền thông có thể định hướng dư luận. Ông đưa ra ví dụ về một cuộc chiến tranh được miêu tả là một cuộc chiến vì chính nghĩa, để giải phóng và mang lại nền dân chủ cho người dân thì cuộc

chiến đó sẽ nhận được sự đồng tình của dân chúng, nhưng nếu như cùng là cuộc chiến đó mà lại được nhắc đến giống như một cuộc chiến để thực hiện những động cơ cá nhân về chính trị thì dư luận sẽ lên án và phản đối nó. Như vậy bằng cách đưa tin, cách miêu tả và ngôn từ của mình mà các phương tiện truyền thông có thể định hướng cho dư luận [Kosicki, 2003, tr. 60-75].

Không đồng quan điểm với Gerald M. Kosicki, hai nhà nghiên cứu Stefaan Walgrave và Peter Van Aelst (hai nhà nghiên cứu thuộc đại học University of Antwerp, Bỉ) trong bài báo khoa học “*The contingency of the mass media's political agenda setting power: toward a preliminary theory*” trên Tạp chí Journal of communication, lại chỉ ra rằng truyền thông không có tác động hoặc tác động rất ít đến việc HĐCS. Lý do là khi một vấn đề được đưa ra xem xét để hình thành nên chính sách thì cần rất nhiều thời gian trong khi xu hướng của truyền thông là chỉ tập trung vào những tin tức mang tính thời sự, thu hút sự chú ý của dư luận. Vì các phương tiện luôn cần có người xem, người theo dõi nên họ có xu hướng chiều theo khán giả của mình, chỉ đưa những tin tức mà khán giả quan tâm. Vì vậy, việc lựa chọn tin tức đôi khi chỉ để gia tăng lượt người xem chứ không phải phản ánh đúng những vấn đề nổi cộm của xã hội. Thêm vào đó, nhiều vấn đề thực chất là rất đáng được giải quyết nhưng nó lại mất một khoảng thời gian dài để gây ra sự chú ý tới dư luận như vấn đề về môi trường, về hệ thống chăm sóc y tế, về sự phát triển kinh tế, v.v... thì các phương tiện truyền thông đôi khi lại không khai thác do nó cần một quá trình dài để theo đuổi, để phân tích, và có thể không mang lại lợi ích ngay lập tức. Thậm chí ngay cả với những vấn đề mà có thể giải quyết trong một thời gian ngắn và được giới truyền thông đề cập liên tục trong thời gian đó thì những nhà lãnh đạo tại các nước vẫn có cách giải quyết theo hướng họ muốn. Họ sẽ tìm cách xoa dịu dư luận hoặc trong một vài trường hợp là để tranh thủ sự ủng hộ của người dân trước mỗi cuộc bầu cử bằng cách chấp nhận vấn đề, khẳng định vấn đề đó là cấp thiết và thậm chí là đưa luôn ra phương án giải quyết. Tuy nhiên, phương án

giải quyết này cần có thời gian để thực hiện và với đặc điểm của sự hạn chế về mặt khung thời gian để đưa những tin tức thời sự hơn thì thường các đơn vị truyền thông không theo hết được quá trình HĐCS, đến một thời điểm dư luận cũng giảm bớt sự căng thẳng và vì vậy đề xuất chính sách ban đầu có thể bị thay đổi hoặc bị trì hoãn thực hiện [Walgrave & Van Aelst, 2006, tr. 88-104].

Tiếp tục bàn về vai trò của truyền thông trong HĐCS, bài báo khoa học “*Recursive governance: contemporary political communication and public policy*” của Michael Crozier, giáo sư từ đại học Melbourne, Australia khẳng định truyền thông giữ vai trò quan trọng và chủ động tác động vào các hoạt động chính trị, trong đó có việc HĐCS. Tác giả này cho rằng, khi một chính sách được ban hành thì sẽ rất dễ vấp phải nhiều ý kiến trái chiều và việc không hài lòng của đa số hoặc chỉ một bộ phận dân chúng. Những lúc như thế, chính phủ các nước thường phải nhờ đến một cơ quan chuyên nghiệp có thể tiếp cận được với số đông dân chúng, tìm kiếm, thu thập, điều tra thông tin sau đó chắt lọc và có phản hồi tới những người làm chính sách. Những cơ quan này chính là các đơn vị truyền thông. Họ giúp cho chính sách không bị một chiều giống như các mô hình cũ, chỉ có từ các nhà lãnh đạo xuống dân chúng mà không có chiều ngược lại. Thông qua các phương tiện truyền thông, người dân có thể đóng góp ý kiến của mình tới những người HĐCS để từ đó có những điều chỉnh phù hợp. Ngoài ra, để tăng thêm niềm tin của người dân vào chính phủ và các chính sách từ chính phủ thì các nhà lãnh đạo cần phải thường xuyên cung cấp đầy đủ thông tin tới người dân, để thông tin luôn được công khai và cập nhật. Tác giả này đồng thời cũng khẳng định truyền thông có ảnh hưởng trực tiếp đến các bước của HĐCS, từ việc xác định vấn đề thông qua các ý kiến chuyên môn của các chuyên gia nghiên cứu định hình chính sách cho tới lúc ban hành chính sách [Crozier, 2007, tr. 1-18].

Bài viết “*Reciprocal effects: toward a theory of mass media effects on decision makers*” của Hans Mathias Kepplinger (nhà nghiên cứu về truyền

thông chính trị, truyền thông đại chúng, và báo chí. Ông đã từng là giám đốc Học viện Báo chí và Tuyên truyền, thuộc đại học Mainz, Đức) trên tạp chí quốc tế về xuất bản và chính trị của Đại học Harvard khai thác ở khía cạnh bàn về tầm quan trọng của truyền thông đối với những người làm chính sách trong quá trình hoạch định và sự tác động qua lại giữa hai chủ thể này. Theo đó, trước hết trong giai đoạn hoạch định, để thuyết phục người dân một chính sách là ưu việt, là mang lại nhiều lợi ích cho xã hội thì các chính trị gia cần đến những dẫn chứng thuyết phục từ các chuyên gia, từ các đơn vị có uy tín và truyền thông chính là công cụ để họ thực hiện điều này. Thông qua các cuộc phỏng vấn với các chuyên gia, thông qua các số liệu khoa học, các công trình được đăng tải trên các phương tiện truyền thông thì những người làm chính sách có thể sử dụng như những lý lẽ để thuyết phục, từ đó nhận được sự ủng hộ từ dân chúng. Thứ hai, với cách đưa tin và ngôn từ sử dụng của mình các phương tiện truyền thông có thể biến một vấn đề trở nên dễ đi vào lòng người. Cụ thể ở đây tác giả đã chỉ ra nhiều nghiên cứu đề cập đến việc những câu chuyện có nhiều cảm xúc sẽ dễ nhận được sự đồng tình của dân chúng hơn là những câu chuyện mang cảm xúc trung lập hoặc khiến cho người xem cảm thấy nó không ảnh hưởng gì đến bản thân họ. Như vậy, bằng các phương pháp tiếp cận, khai thác, cách xây dựng hình ảnh của mình mà các phương tiện có thể định hình một vấn đề trong lòng công chúng để khiến họ ủng hộ hay phản đối, quan tâm hay không quan tâm đến vấn đề đó. Thậm chí trong một vài trường hợp, mặc dù các chuyên gia đã chỉ ra rằng chính sách mới là có lợi cho xã hội giống như việc cắt giảm thuế tại Mỹ. Tuy nhiên, các phương tiện truyền thông lại đưa ra ý kiến rằng chính sách này là không cần thiết và sẽ ngày càng tạo ra nhiều sự bất công trong xã hội, giữa người giàu và người nghèo. Họ tập trung đưa ra những ví dụ thực tế đánh đúng vào tâm lý của người xem khiến dư luận phần lớn quay sang ủng hộ quan điểm mà các phương tiện truyền thông đưa ra, tạo ra áp lực lớn cho người làm chính sách.

Trong nghiên cứu này tác giả cũng đề cập đến *lý thuyết của sự phân bố*. Đây là lý thuyết chỉ ra các chủ thể tin rằng phản ứng, hành xử của bản thân là do các yếu tố của hoàn cảnh tác động vào, trong khi các quan sát viên của chủ thể thì lại cho rằng những phản ứng và hành xử đó là do bản chất của chủ thể quyết định. Đặt trong bối cảnh của truyền thông và chính sách công thì chủ thể chính là những người làm chính sách, còn người quan sát chính là các đơn vị truyền thông. Lý thuyết này giúp giải thích vì sao trong nhiều trường hợp thực tế của việc hoạch định và ban hành chính sách, trước áp lực của truyền thông nhiều nhà lãnh đạo lại thay đổi quyết định của mình hoặc không dám đưa ra những quyết định mang tính đột phá [Kepplinger, 2007].

Đồng quan điểm với Hans Mathias Kepplinger, nghiên cứu *“Investigating journalist influences on political issue agendas at Westminster”* của giáo sư Aeron Davis từ Đại học Luân Đôn, Anh cũng chỉ ra rằng trong quá trình HĐCS, truyền thông và những người làm chính sách có tác động qua lại, tương trợ lẫn nhau, không bên nào giành vị thế cao hơn. Tuy nhiên, khác với công trình phía trên, giáo sư Davis đã tiến hành một cuộc khảo sát với 40 thành viên Quốc hội Anh về quan điểm của họ khi nói về mối quan hệ giữa truyền thông và các chính trị gia để đưa ra được kết luận này. Theo đó, ông nhận thấy những người được hỏi này có xu hướng sử dụng các phương tiện truyền thông như là một kênh thu thập thông tin về dư luận và về phản ứng cũng như ý kiến của thành viên khác trong Quốc hội để có thể đưa ra những quyết sách nhận được sự ủng hộ của đông đảo dư luận cũng như trong nội bộ Quốc hội để tránh gây ra những căng thẳng không cần thiết. Thêm nữa, họ còn dựa vào truyền thông là đối tác để gia tăng sự ủng hộ của quần chúng đối với các chính sách của mình. Họ tìm kiếm những đơn vị truyền thông có cùng quan điểm với họ, sử dụng những bài viết, những dẫn chứng từ các đơn vị này để tăng thêm phần thuyết phục cho những lập luận và những quyết sách của họ. Các thành viên của Quốc hội Anh cũng cho biết thêm trong hầu hết những lần họ thảo luận về HĐCS,



yếu tố về truyền thông luôn được quan tâm hàng đầu. Họ luôn cân nhắc xem liệu những chính sách sẽ xuất hiện ra sao trên các phương tiện truyền thông, sẽ mang đến những phản ứng như thế nào, cùng với nội dung của một chính sách thì phải nói ra sao, tuyên truyền cách nào để các nhà báo sẽ viết những điều có lợi về chính sách đó, cái gì nên đưa ra trước, cái gì đưa ra sau, v.v... Vì vậy mà việc họ dự đoán về phản ứng của truyền thông với những chính sách công của họ tạo ra rất nhiều áp lực cho các nhà làm chính sách. Tác giả của nghiên cứu, Aeron Davis còn nhận thấy rằng trước đây các đảng có chiều hướng xây dựng chính sách trước, sau đó ban hành chính sách và chỉ quan tâm đến tác động của truyền thông đối với chính sách ở bước cuối cùng này. Tuy nhiên, vào thời điểm hiện tại thì truyền thông được đưa vào như là một yếu tố cấu thành của chiến lược trong việc HĐCS ngay từ đầu [Davis, 2007, tr.181-199]. Ngược lại, các phương tiện truyền thông cũng được những người làm chính sách cung cấp thông tin để những bài viết hoặc các bản tin trên báo đài và truyền hình mang tính xác thực cao hơn, từ đó gia tăng uy tín và thu hút được nhiều khán thính giả và độc giả hơn. Ở khía cạnh này thì các chính trị gia như một nguồn thông tin chất lượng và chính thống. Việc họ cung cấp tin tức cho nhà báo thực chất là vì họ muốn những tin tức đó phải được đăng tải, và tất nhiên theo chiều hướng có lợi [Davis, 2007, tr. 181-199].

Nghiên cứu “*Public policy and the mass media: an information processing approach*” của các chuyên gia về chính trị học và chính sách công của Mỹ - Bryan D. Jones và Michelle Wolfe - cũng tập trung vào tầm ảnh hưởng của truyền thông đối với việc HĐCS, tuy nhiên tập trung khai thác vào bước xác định vấn đề mà cụ thể là chỉ ra nhân tố tác động đến truyền thông để họ tập trung khai thác vào một vấn đề cụ thể. Thứ nhất, giới tinh hoa, người làm chính sách có thể tác động lên truyền thông bởi vì họ nắm trong tay quyền lực, họ thậm chí còn là người đưa ra những chính sách để quản lý các hoạt động của truyền thông. Họ cũng là người sẽ trực tiếp ủng hộ về mặt tài chính đối với các

đơn vị truyền thông. Đôi lại họ cũng cần đến truyền thông để công bố các đề xuất chính sách mới, để gây dựng niềm tin và nhận được sự ủng hộ từ nhân dân. Thứ hai, người dân cũng có thể là người gây ra áp lực đối với các cơ quan truyền thông. Một điều rõ ràng là các phương tiện truyền thông dù dưới hình thức nào thì cũng cần đến khán thính giả, độc giả, hoặc người dùng. Nếu không có họ thì các phương tiện truyền thông không thể tồn tại được. Khi một vấn đề nổi cộm trong quần chúng thì nó sẽ thu hút được rất nhiều sự chú ý và tạo ra áp lực hoặc thu hút truyền thông đưa tin về nó. Và trong suốt quá trình này, nếu một đơn vị truyền thông mang đến những thông tin sai hoặc phản ánh không đúng những gì mà người dân mong muốn, họ sẽ quay lưng hoặc tẩy chay đơn vị đó. Như vậy, truyền thông cũng chịu sự tác động của người dân. Các phương tiện truyền thông cũng có thể đóng vai trò chủ động tự quyết định vấn đề gì cần phải nêu ra và cần được quan tâm bởi vì họ chính là đầu mối, là trung tâm của thông tin. Tất cả những điều bất cập nảy sinh trong xã hội thì họ sẽ là người ghi nhận được thông tin đầu tiên, vì vậy mà họ hoàn toàn có thể chủ động trong việc nêu ra và lựa chọn mức độ quan trọng của vấn đề. Bằng cách tập trung đưa tin liên tục về một vấn đề, cho nó xuất hiện trên trang bìa các báo hoặc ngay trên đầu mỗi bản tin và tạm thời bỏ ngỏ những vấn đề khác thì các cơ quan truyền thông sẽ hướng sự chú ý của toàn bộ dư luận vào một vài vấn đề tại một thời điểm nhất định. Sau khi tiến hành nghiên cứu về các giả thiết trên và khảo sát số liệu của các cơ quan truyền thông lớn, tác giả Jones và Wolfe đưa ra kết luận rằng, không thể chỉ ra đâu là nhân tố chính quyết định đến TTCS trong bước xác định vấn đề vì nó có kết quả khác nhau ở mỗi tình huống, ở mỗi một vấn đề trong xã hội, và ở mỗi một chính sách. Khi vấn đề đưa ra chưa gây được chú ý, lúc đó vai trò của truyền thông gia tăng trong khi vai trò của chủ thể chính sách giảm. Ngược lại, khi vấn đề đã thu hút được dư luận thì vai trò của truyền thông lại giảm trong khi mức độ quan trọng của chính phủ và quần chúng lại tăng [Jones & Wolfe, 2010, tr. 1-17].

Nghiên cứu “*Media in the policy process: using framing and narratives to understand policy influences*” của nhóm tác giả do giáo sư Deserai Crow chủ biên của đại học Colorado Denver, Mỹ và đại học Western Ontario, Canada thì lại chỉ ra những cách mà truyền thông có thể định hướng dư luận và điểm chính còn đang gây ra nhiều tranh cãi trong giới học giả về vai trò của truyền thông đối với quá trình HĐCSC. Họ cho rằng, việc truyền thông là một nhân tố chủ động, hay bị động, hay đơn thuần chỉ là một nhân tố trung gian với nhiệm vụ đưa tin trong tất cả các bước của HĐCS vẫn chưa được khẳng định một cách rõ ràng. Có người cho rằng, nó chỉ là công cụ để giới tinh hoa và những người làm chính sách sử dụng nhằm giúp chính sách mình đề ra được thành công. Nhưng người khác lại lập luận tự nó đóng vai trò chủ động tác động đến việc thiết lập chương trình nghị sự, định hướng dư luận, tạo ra sức ép khiến những nhà lãnh đạo phải hành động để có những điều chỉnh cần thiết và từ đó ảnh hưởng đến kết quả của chính sách. Tuy nhiên, nhóm tác giả cũng lập luận thêm rằng, các phương tiện đưa tin bằng ngôn ngữ và cách thể hiện câu chuyện của mình có thể định hướng cả người làm chính sách và dư luận đi theo hướng mà mình mong muốn. Truyền thông cũng có thể khiến dư luận có cái nhìn thiện cảm hơn, hoặc bất bình với những hoạt động của các chính trị gia. Bằng cách xây dựng câu chuyện của mình, họ có thể tạo ra những anh hùng hoặc những nhân vật phản diện trong mắt dân chúng, có thể khiến người dân ủng hộ hoặc chống lại chính sách. Những câu chuyện có thật, hoặc những bằng chứng khoa học được đưa ra đơn giản là để khiến cho những lập luận của họ thêm có lý. Cũng theo giả thiết của tác giả thì những câu chuyện có thật, đánh đúng vào tâm lý người xem lại có thể mang lại hiệu quả tốt hơn cả những yếu tố khoa học [Crow, 2016, tr. 473-488].

Cuốn sách “*Politics in the age of mediation*” của tác giả Brian McNair - giáo sư tại đại học Stirling, Scotland tập trung khai thác vai trò của TTCS trong HĐCSC ở bước xác định vấn đề. Theo đó, truyền thông là kênh

chính và quan trọng để quần chúng nhân dân tiếp nhận và thu thập tin tức. Trong khuôn khổ của việc HĐCS, truyền thông đóng vai trò là nơi định hình nhận thức về vấn đề trong xã hội. Người dân thông qua các bản tin được phát trên các đài hoặc thông qua những nội dung đọc được trên báo để nắm bắt được tình hình hiện nay của xã hội. Sau đó, cũng tương tự như tác động của truyền thông tới những nhà làm chính sách, nó cũng khiến người dân nhận thức rằng vấn đề nào quan trọng hơn cả trong rất nhiều vấn đề cùng nổi lên một lúc, bằng việc tập trung sự chú ý của dư luận vào vấn đề đó và bỏ ngỏ các vấn đề còn lại. Như vậy, theo tác giả thì truyền thông cũng đóng vai trò quan trọng trong bước xác định vấn đề của chu trình HĐCSC. Nghiên cứu này đồng thời cũng chỉ ra rằng truyền thông có thể thuyết phục người dân ủng hộ hay phản đối một chính sách. Với cách đưa tin của mình, cách sử dụng ngôn ngữ, cách khắc họa lợi ích hoặc những mặt trái của một chính sách trên các phương tiện thông tin công cộng mà truyền thông có thể khiến người dân nghe theo hay phản đối một chính sách. Tác giả này cũng đã làm một cuộc điều tra về mức độ quan trọng của truyền thông đến suy nghĩ và nhận thức của mỗi người tới các vấn đề xã hội, và kết quả nhận được là hầu hết những người được hỏi đều cho rằng họ coi tivi và báo đài là kênh tin tức quan trọng để biết và hiểu về những gì đang diễn ra xung quanh họ và những thứ sẽ tác động lên cuộc sống của họ. Các đối tượng được phỏng vấn còn cung cấp thêm rằng những chính sách mà được công khai rộng rãi trên các phương tiện truyền thông bởi những nhà lãnh đạo mà họ yêu thích thì họ có thiện cảm với chính sách đó nhiều hơn. Ngoài ra, khi đã nhận thức về lợi ích mà chính sách đó sẽ mang lại với cuộc sống của họ thì họ chắc chắn sẽ thực hiện theo [McNair, 2017].

Cũng khai thác về vai trò của TTCS với HĐCSC nhưng bài báo khoa học “*Role of media in policy making: special reference to Afghanistan*” của tác giả Farooq Jan Mangal, nhà nghiên cứu về chính trị học người

Afghanistan trên tạp chí International journal of Social sciences and Humanities invention đã khái quát hóa các bước tác động của TTCS lên quá trình HĐCSC. *Thứ nhất*, truyền thông đại chúng có thể thu hút sự chú ý của người dân vào các vấn đề của xã hội và có thể khiến người dân tin rằng vấn đề đó thật sự cấp thiết. Nó cũng có thể khiến quần chúng bớt quan tâm đến một số vấn đề khác mà chỉ tập trung vào những thứ mà các cơ quan truyền thông đang hướng đến. Thêm vào đó, truyền thông còn có vai trò giáo dục, phổ biến kiến thức đến người dân vì thông qua đó mà người dân biết được nội dung chính sách là gì và nhận thức được các chính sách sẽ tác động ra sao đến đời sống của họ. *Thứ hai*, truyền thông có thể tác động đến phản ứng của người dân. Tác giả khẳng định rằng, trong quá trình hoạch định, đôi khi chính sách được xây dựng bởi các cơ quan quyền lực trung ương, những cơ quan mà không gần sát với dân địa phương. Vì vậy mà những chính sách này sẽ tạo ra sự phản ứng gay gắt và không nhận được sự đồng tình của dân chúng tại địa phương ngay từ các bước đầu. Các cơ quan truyền thông lúc này sẽ đóng vai trò trung gian đưa tin về phản ứng của quần chúng. Thông thường vào những thời điểm như vậy, chính quyền trung ương sẽ có sự lắng nghe và điều chỉnh chính sách. Tuy nhiên, với một chính sách mà chưa nhận được sự đồng tình của đại đa số dân chúng, trong khi nó có khả năng mang lại rất nhiều lợi ích cho quốc gia, thì khi đó, truyền thông đại chúng lại có chức năng giáo dục người dân để họ hiểu về những lợi ích mà chính sách sẽ tạo ra. *Thứ ba*, truyền thông giúp xác định được vấn đề. Do việc đưa tin là nhiệm vụ chính của các phương tiện truyền thông nên nó sẽ tạo ra sự chú ý của người dân và của các nhà lãnh đạo vào các vấn đề cấp thiết. Khi tin tức về vấn đề liên tục được đăng tải mỗi ngày sẽ tạo ra áp lực khiến các chính trị gia buộc phải hành động. *Thứ tư*, truyền thông cũng tác động tới quá trình thực hiện chính sách thông qua việc làm tăng sự chú ý của người dân, đồng thời giáo dục họ về chính sách đó. *Thứ năm*, truyền thông giúp thu thập thông tin phản hồi từ

quần chúng để giúp chính phủ có những điều chỉnh nhất định, nhằm mang lại sự đồng thuận xã hội và giúp chính sách đáp ứng được kỳ vọng của người dân hơn. Cuối cùng, truyền thông đóng vai trò là người quan sát quá trình thực hiện và quá trình sửa đổi chính sách, đưa tin trung thực về những hoạt động ban hành chính sách của chính phủ và tác động của nó tới đời sống của nhân dân nhằm giúp quá trình này diễn ra một cách minh bạch và hiệu quả. Tác giả cũng đưa ra trường hợp cụ thể về chính sách ngăn chặn việc quấy rối tình dục tại Afghanistan. Theo đó, các quy định về pháp luật hiện hành tại nước này chưa đủ để giúp phụ nữ tại đây được bảo vệ đầy đủ trước nạn quấy rối tình dục diễn ra ngày càng nhiều. Các cơ quan truyền thông đã thu hút sự chú ý của toàn xã hội vào vấn đề này, giáo dục họ nhận diện những hành động quấy rối và về những hậu quả nặng nề mà nó tác động đến xã hội, đồng thời đưa ra gợi ý cho những sửa đổi cần thiết của luật pháp. Kết quả là các điều luật liên quan đến vấn đề này đã được sửa đổi và bổ sung. Từ đây tác giả khẳng định vai trò của truyền thông đối với quá trình HĐCS là vô cùng quan trọng và có tác động to lớn đến kết quả cũng như cả quá trình hình thành nội dung chính sách [Mangal, 2020, tr. 5833-5834].

## **1.2. Khái quát kết quả nghiên cứu liên quan đến đề tài và những vấn đề luận án cần tiếp tục nghiên cứu**

### ***1.2.1. Khái quát kết quả nghiên cứu liên quan đến đề tài***

Sau khi đã nghiên cứu các công trình trong nước và quốc tế, nghiên cứu sinh nhận thấy những công trình này đã khái quát và đề cập đến những khía cạnh sau đây:

Các nghiên cứu của học giả trong nước và nước ngoài đều cho rằng TTCS là kênh thông tin giữa người làm chính sách và người nhận chính sách. Tuy nhiên các học giả tại Việt Nam chủ yếu đề cập đến chiều từ trên xuống, tức là từ chính phủ tới người dân để giúp chính phủ tuyên truyền, phổ biến các chính sách mới và khiến người dân hiểu, tự nguyện thực hiện theo. Trong

khi đó, các nhà nghiên cứu quốc tế lại khai thác ở cả hai chiều, từ trên xuống và cả từ dưới lên - từ người dân tác động ngược lại lên chính phủ khi họ nêu lên quan điểm của mình và đóng góp ý kiến phản hồi tới những người làm chính sách nhằm giúp tạo ra những điều chỉnh thích hợp. Về mặt chính trị, hoạt động TTCS đều nhằm để đạt được mục đích của các chủ thể tham gia.

Với nhóm các nghiên cứu về TTCS, tài liệu trong nước phần nhiều đang dừng lại ở việc giới thiệu các khái niệm về TTCS; mô hình thành công của hoạt động này ở một vài nước như Mỹ, Hàn Quốc, Nhật Bản; thực trạng TTCS và các gợi ý để nâng cao hiệu quả cho hoạt động này tại Việt nam. Các kênh được sử dụng trong quá trình TTCS được các tác giả trong nước đề cập đến hầu hết đều là các cơ quan trực thuộc chính phủ, chưa nhắc đến các đơn vị ngoài chính phủ. Phần lớn các nghiên cứu trong nước được tổng quan trên đều là tập hợp những bài viết, những bài tham luận về TTCS tại các buổi hội thảo khoa học với các chủ đề liên quan. Trong khi đó, tài liệu nước ngoài đang phong phú hơn cả về nội dung và số lượng. Các nhà nghiên cứu quốc tế khai thác sâu vào việc hoạt động này đóng vai trò như thế nào trong việc tạo ra hiệu quả cho chính sách, những yếu tố tham gia và quyết định đến thành công của nó cùng cách thức thực hiện.

Về khía cạnh HĐCS, cả học giả trong nước và quốc tế đều cho rằng truyền thông là một nhân tố quan trọng tham gia vào quá trình này.

Về mối quan hệ giữa TTCS và quá trình HĐCS thì được đề cập đến ở rất nhiều bài viết và các cuốn sách cả trong và ngoài nước. Chúng hầu hết tập trung vào việc truyền thông có thể định hướng dư luận trong việc xác định vấn đề và thiết lập chương trình nghị sự. Bằng việc thu hút sự chú ý của người dân vào một vài vấn đề trong rất nhiều vấn đề cùng xuất hiện một lúc, truyền thông khiến họ nghĩ cái gì là quan trọng và cần giải quyết trước nhất để được đưa vào chương trình nghị sự. Bên cạnh đó, các nghiên cứu cũng chỉ ra rằng truyền thông chính là kênh thông tin chính để người dân tiếp cận với các hoạt

động chính trị và nội dung của các đề xuất và chính sách mới. Truyền thông có chức năng phổ biến thông tin, giáo dục để thay đổi nhận thức, thái độ của người dân. Cuối cùng, truyền thông đóng vai trò là nhân tố giám sát, nhận thông tin phản hồi từ người dân thông qua các cuộc phỏng vấn, các diễn đàn, điều tra ý kiến, v.v... để phản ánh lại tới các nhà HĐCS.

Tuy nhiên, những nghiên cứu về TTCS trong HĐCSC hiện nay chưa nhiều. Các công trình có liên quan được giới thiệu trên đây vẫn còn những khoảng trống cần được khai thác, cụ thể là:

Các tác giả quốc tế thường quan tâm đến tác động của truyền thông tới hoạt động chính trị nói chung và TTCS là một phần trong đó hơn là khai thác chuyên sâu về TTCS và lại càng chưa có công trình nghiên cứu riêng biệt về TTCS trong HĐCSC.

Các học giả Việt Nam thường đề cập đến TTCS theo hướng một chiều từ Chính phủ lên người dân và tập trung khai thác công tác truyền thông chủ yếu vào giai đoạn khi chính sách đã đi vào cuộc sống và đang bỏ ngỏ các giai đoạn đầu của chu trình chính sách, cụ thể là quá trình hoạch định.

Thêm vào đó, hầu như chưa có tác giả đưa ra khung phân tích về TTCS trong HĐCSC cũng như giới thiệu khung phân tích về công tác này của Việt Nam.

### ***1.2.2. Những vấn đề luận án cần tiếp tục nghiên cứu***

Mặc dù các công trình trong nước và quốc tế đã khai thác được những khía cạnh như đã đề cập phía trên, tuy nhiên theo nghiên cứu của tác giả, hiện nay hầu như chưa có học giả hay công trình chuyên sâu nào đề cập trực tiếp đến “truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công và một số gợi ý cho Việt Nam”. Thêm vào đó, những nghiên cứu của nước ngoài mới chỉ đang đề cập tập trung vào truyền thông chính trị mà TTCS là một phần trong đó, mà không có nghiên cứu chuyên sâu về TTCS nói riêng. Nghiên cứu trong nước đang phần lớn khai thác về công tác này trong giai đoạn thực thi chính sách mà ít quan tâm đến giai đoạn hoạch định. Ngoài ra,



chưa có học giả nào giới thiệu về khung phân tích TTCS trong HĐCSC. Vì vậy mà luận án sẽ là nguồn bổ khuyết về mặt lý luận cũng như thực tiễn cho những khoảng trống của chủ đề này.

Luận án sẽ tiếp tục phát triển và giải quyết các vấn đề theo hướng: trên cơ sở hệ thống hóa những vấn đề lý luận liên quan đến TTCS, cùng với việc khảo sát thực tế hoạt động này với những trường hợp cụ thể tại một số nước trên thế giới, đồng thời phản ánh về thực trạng TTCS tại Việt Nam, luận án sẽ giới thiệu khung phân tích về TTCS trong HĐCSC, đưa ra một vài gợi ý nhằm nâng cao hiệu quả, đồng thời đề xuất mô hình TTCS trong HĐCSC ở Việt Nam.

Các nghiên cứu trong nước và quốc tế chính là nguồn tham khảo vô cùng quý giá cho luận án. Trên cơ sở đó, tác giả sẽ kế thừa những vấn đề về cơ sở lý luận và thực tiễn để phục vụ cho công tác nghiên cứu luận án.

### **Tiểu kết Tổng quan**

Chương Tổng quan đã khái quát các cơ sở lý luận và các kết quả nghiên cứu của học giả trong và ngoài nước liên quan đến đề tài “*Truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công và một số gợi ý cho Việt Nam*”.

Kết quả tổng quan cho thấy nghiên cứu về TTCS trong HĐCSC đang ngày càng thu hút được sự quan tâm của các nhà khoa học trên thế giới và được khai thác ở nhiều khía cạnh. Các nghiên cứu này đã chỉ ra được vai trò của TTCS trong HĐCSC và tác động mà nó mang lại trong suốt quá trình này theo cả hai chiều từ trên xuống (từ chính phủ và từ các cơ quan HĐCS xuống tới đối tượng nhận chính sách) và chiều từ dưới lên (từ người dân tác động ngược trở lại lên những người làm chính sách).

Tuy nhiên, các tác giả quốc tế thường quan tâm đến tác động của truyền thông tới hoạt động chính trị nói chung và TTCS là một phần trong đó hơn là khai thác riêng về chủ đề này.

Các học giả Việt Nam thường đề cập đến TTCS trong HĐCSC theo hướng một chiều từ Chính phủ lên người dân, hay nói cách khác là chú trọng

vào khía cạnh truyền thông đóng vai trò là công cụ cho Chính phủ và các cơ quan HĐCS trong việc tạo ra hiệu quả cho việc ban hành và thực thi chính sách, như vậy là tập trung khai thác công tác truyền thông chủ yếu vào giai đoạn khi chính sách đã đi vào cuộc sống và đang bỏ ngỏ các giai đoạn đầu của chu trình chính sách, cụ thể là quá trình hoạch định.

Thêm vào đó, chưa có tác giả nào đưa ra khung phân tích về TTCS trong HĐCSC cũng như chưa có tác giả trong nước nào giới thiệu khung phân tích về công tác này của Việt Nam.

Tổng quan nghiên cứu của luận án giúp cho tác giả tiếp cận, kế thừa các giá trị nghiên cứu và cung cấp một hệ thống các cơ sở lý luận cũng như những bằng chứng thực tiễn về TTCS trong HĐCSC. Những công trình này chính là nguồn tham khảo quý báu cho công tác nghiên cứu của luận án.

## Chương 2

# MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH CÔNG

### 2.1. Một số khái niệm liên quan đến đề tài luận án

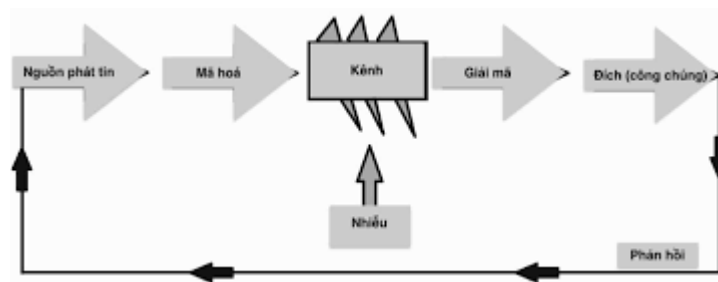
Như đã đề cập, các nghiên cứu về TTCS tại Việt Nam hiện nay đang còn rất ít, và hầu như chỉ tập trung vào việc làm thế nào sử dụng truyền thông nhằm tạo ra hiệu quả cho việc thực hiện chính sách khi chính sách đã được ban hành. Khi đề cập đến quá trình này, những định nghĩa được đưa ra bởi các học giả Việt Nam cũng còn khá sơ sài, chưa mang tính hệ thống. Trong khi các học giả trên thế giới thì lại chỉ đang chú trọng vào truyền thông chính trị mà TTCS là một bộ phận nhỏ trong đó mà chưa có nhiều nghiên cứu chuyên sâu về TTCS. Như vậy, trước tiên để hiểu được TTCS thì cần phải đồng thời tìm hiểu hai khái niệm về truyền thông và truyền thông chính trị. Tiếp đó, tác giả của luận án hy vọng sẽ tổng hợp và khái quát được các khái niệm liên quan đến hoạt động TTCS từ nhiều nguồn tài liệu, trong nước và ngoài nước, để từ đó có thể đưa ra một định nghĩa bao quát được các khía cạnh của hoạt động này.

#### 2.1.1. Truyền thông

##### 2.1.1.1 Khái niệm truyền thông

Định nghĩa về truyền thông (*communication*) vô cùng phong phú. Có nhà nghiên cứu định nghĩa nó theo mục đích, người khác lại định nghĩa theo phương tiện, số ít đưa ra khái niệm dựa vào quy trình, v.v... Vì vậy để lựa chọn một định nghĩa đầy đủ duy nhất cho khái niệm này gần như khó có thể thực hiện được. Tuy nhiên, dù rằng các định nghĩa có thể khác nhau về nhiều khía cạnh nhưng hầu hết chúng đều đề cập đến 5 yếu tố cơ bản: người khởi xướng; người nhận; phương tiện; thông điệp; và hiệu ứng. Nói một cách đơn giản, truyền thông là quá trình giao tiếp bắt đầu với một thông điệp được hình

thành bởi một người gửi. Sau đó, thông điệp này được mã hóa bằng cách dịch thành tín hiệu hoặc chuỗi tín hiệu và được truyền qua một phương tiện hoặc kênh cụ thể đến người nhận, người này sau đó sẽ giải mã và diễn giải thông điệp, đồng thời trả về một tín hiệu, một thông tin thể hiện rằng người nhận đã hiểu hoặc chưa hiểu thông điệp, hoạt động này gọi là cung cấp phản hồi. Trong quá trình thông điệp được truyền đi, “nhiều” có thể xảy ra khiến thông tin không còn được chính xác như lúc đầu. Mô hình này đã sớm được Shannon và Weaver đưa ra từ năm 1949 với biểu đồ ngắn gọn như sau:



**Hình 2.1: Mô hình truyền thông của Shannon và Weaver**

[Shannon & Weaver, 1949, tr. 7]

#### 2.1.1.2. Phương tiện truyền thông

Như đã đề cập ở trên, để thực hiện được các hoạt động truyền thông thì không thể thiếu các công cụ là phương tiện truyền thông (*media*).

Phương tiện truyền thông được định nghĩa là các phương tiện của truyền thông đại chúng dựa trên các nền tảng kỹ thuật mà thông qua đó các nội dung cần truyền tải được phổ biến, là một trong những cách quan trọng để đưa thông tin đến với quần chúng. Ngoài ra, với sự phát triển của khoa học công nghệ thì các phương tiện truyền thông cũng có sự thay đổi đáng kể, điển hình phải kể đến các hình thức truyền thông qua Internet (websites, blogs, v.v...) hoặc các trang mạng xã hội. Tuy nhiên cũng không thể bỏ qua các hình thức truyền thống như báo in, tạp chí, v.v... khi mà một nhóm không nhỏ độc giả vẫn coi nó là một kênh quan trọng để cập nhật thông tin. Phương tiện truyền thông cũng là một thuật ngữ thể hiện rất nhiều tác nhân tham gia, bao

gồm các biên tập viên, các nhà báo, phóng viên, và đôi khi là những người thăm dò ý kiến [Crow, 2016, tr. 472-475]. Đây là định nghĩa về phương tiện truyền thông nói chung. Tuy nhiên, khái niệm này khi được đặt trong ngữ cảnh về chính trị thì lại được diễn đạt theo một khía cạnh khác, cụ thể là trong cuốn sách “*McQuail’s Mass Communication Theory*” của Denis Mcquail, tác giả đã chỉ ra phương tiện truyền thông là một tập hợp các kênh để khiến các chính sách, các ứng cử viên hoặc các yếu tố và các ý tưởng liên quan được truyền bá một cách rộng rãi hơn, đồng thời cũng cung cấp phương tiện cho các chính trị gia, các cơ quan và các nhóm lợi ích mở rộng tầm ảnh hưởng và mức độ phổ biến của mình [McQuail, 2010, tr. 4].

### **2.1.2. Truyền thông chính trị**

#### **2.1.2.1. Khái niệm chính trị**

**Chính trị**, trong tiếng Hy Lạp cổ đại có nghĩa là “công việc quốc gia” - “affairs of states”. Nó đã được nhiều học giả lỗi lạc xưa đưa ra bàn luận, có thể kể đến như Herodotus, Platon, Aristotle, v.v... Với chủ nghĩa Mác-Lênin thì chính trị là lợi ích, là quan hệ lợi ích, là đấu tranh giai cấp trước hết vì lợi ích giai cấp. Các học giả những thời kỳ sau đó, trên cơ sở kế thừa những ý tưởng từ những người đi trước, đã phát triển khái niệm về chính trị dưới nhiều góc độ, ví dụ như Bernard Crick. Theo đó, ông cho rằng: “...chính trị là một hình thức cai trị đặc biệt, theo đó mọi người cùng hành động thông qua các thủ tục được thể chế hóa để giải quyết những khác biệt, kết hợp các lợi ích và giá trị đa dạng, đồng thời thực hiện các chính sách công nhằm theo đuổi các mục tiêu chung” [Crick, 1972, tr. 67].

#### **2.1.2.2. Khái niệm truyền thông chính trị**

Khi kết hợp hai yếu tố truyền thông và chính trị với nhau trong **khái niệm về truyền thông chính trị**, các nhà nghiên cứu đã tìm rất nhiều cách thức tiếp cận mà trong đó Harold Lasswell có thể được xem là một trong những người đặt nền móng đầu tiên cho định nghĩa này. Là chuyên gia ở cả hai lĩnh vực gồm

khoa học chính trị và truyền thông, Lasswell đã đề cập đến khái niệm này trong khuôn khổ của những nghiên cứu về chính trị là “ai đạt được cái gì, khi nào, và như thế nào [Lasswell, 1936, tr. 1], trong khi với truyền thông thì nó là “ai nói cái gì, bằng kênh nào, tới ai, tạo ra hiệu ứng gì” [Lasswell, 1936, tr 5]. Các học giả về sau tiếp tục đưa ra rất nhiều định nghĩa khác, có những định nghĩa rất chi tiết, nhưng có những định nghĩa lại vô cùng khái quát, giống như định nghĩa của Chaffee vậy. Theo ông, truyền thông chính trị là “vai trò của truyền thông trong quy trình chính trị” [Chaffee, 2001, tr. 370]. Tuy nhiên, những học giả khác lại có xu hướng đưa ra định nghĩa với nhiều khía cạnh hơn. Pippa Norris là một trong số đó. Theo ông, truyền thông chính trị là một quá trình tương tác, trao đổi thông tin giữa các chính trị gia, các phương tiện truyền thông và quần chúng nhân dân. Quá trình này được diễn ra theo hai chiều: chiều từ trên xuống tức là từ các cơ quan của Nhà nước xuống tới người dân và chiều từ dưới lên - từ dư luận lên chính phủ [Norris, 2001, tr. 342-343]. Hay như Brian McNair trong cuốn “*An Introduction to Political Communication*” có đề cập, truyền thông chính trị là hoạt động truyền thông có mục đích về các chủ đề liên quan đến chính trị. Tất cả các hình thức của truyền thông được thực hiện bởi các chính trị gia, các tổ chức chính trị, các cá nhân có yếu tố chính trị để đạt được một mục đích cụ thể nào đó hoặc là các hoạt động truyền thông bởi những người dân thường, các cử tri trong các cuộc bầu cử và các báo tạp chí nhằm tác động ngược lại lên những cá nhân, những cơ quan, tổ chức chính trị thì đều được xem là truyền thông chính trị. Ngoài ra, ông khẳng định việc truyền thông qua các bản tin thời sự, báo đài, các bài xã luận về chủ đề chính trị thì cũng đều nằm trong định nghĩa này [McNair, 2003, tr. 4].

Còn với tác giả Michael Crozier tại đại học Melbourne, Australia thì lúc trước truyền thông chính trị được hiểu là việc xây dựng, phân phối và tiếp nhận thông tin chính trị nhằm mục đích xây dựng các liên minh, giành được sự đồng thuận và tạo ra ý nghĩa cho các hoạt động chính trị. Theo như định

nghĩa này thì truyền thông chính trị được xem như một phương tiện hoặc một đường dẫn mà thông qua đó thông tin và sự thuyết phục được truyền đạt và trao đổi. Các nội dung cần truyền tải được chuyển từ người gửi tới người nhận với mong muốn là ý nghĩa của thông tin không hề bị mất đi hoặc bị hiểu sai lệch. Truyền thông chính trị hiện nay vẫn có những nhiệm vụ chính như vậy nhưng nó khác biệt ở chỗ luồng thông tin mới là chìa khóa chứ không phải là số lượng thông tin được truyền tải. Quan trọng hơn nữa, nếu nội dung thông tin theo cách hiểu lúc trước là được giữ nguyên khi truyền từ người gửi sang người nhận thì theo định nghĩa mới, việc người nhận có thể can thiệp vào dòng chảy của thông tin sẽ khiến cho nội dung ban đầu từ người gửi có thể không được giữ nguyên vẹn hoặc bị thay đổi. Sở dĩ có điều này là do cách hiểu khác nhau của mỗi người trước cùng một thông tin nhận được, cách hiểu khác nhau này lại xuất phát từ khả năng nhận thức, kiến thức và trải nghiệm của mỗi người. Nguyên nhân thứ hai là do người nhận đã có thể chủ động tham gia vào quá trình truyền tải thông tin [Crozier, 2007, tr. 1-5].

Theo học giả Việt Nam tiêu biểu như PGS.TS Trương Thị Kiên thuộc Học viện Báo chí và Tuyên truyền thì truyền thông chính trị là một nhiệm vụ quan trọng, giúp “bảo vệ nền tảng tư tưởng của Đảng và các nhiệm vụ chính trị khác” [Trương Thị Kiên, 2022]. Trong công tác này, các cơ quan truyền thông có những nhiệm vụ chính sau: trang bị cho quần chúng hệ tư tưởng chính trị vững vàng; thông tin kịp thời về các hoạt động của hệ thống chính trị, các đường lối, chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước giúp họ hiểu, tin tưởng và vận dụng, đồng thời đấu tranh chống lại các luận điệu xuyên tạc, phản động, thù địch [Trương Thị Kiên, 2022].

Như vậy, khái niệm về truyền thông chính trị tại Việt Nam được khai thác chủ yếu theo chiều từ Đảng và Chính phủ xuống dưới người dân, chứ chưa được đề cập nhiều tới chiều từ người dân lên các tổ chức chính trị như khái niệm được đưa ra bởi các học giả quốc tế.

Khi kết hợp nhận định của các nhà nghiên cứu trên thế giới và của Việt Nam, tác giả của luận án khái quát định nghĩa về truyền thông chính trị như sau: *truyền thông chính trị là các hoạt động truyền thông nhằm tương tác và trao đổi thông tin theo hai chiều, chiều từ trên xuống là của các cơ quan, tổ chức và các cá nhân có yếu tố chính trị đến người dân và chiều từ dưới lên, là của người dân phản hồi tới các cơ quan, tổ chức chính trị - xã hội. Cả hai chiều tác động này của mỗi thành tố đều nhằm đạt được những mục tiêu chính trị cụ thể của mình. Trong quá trình thông tin được trao đổi, sự sai lệch so với nội dung gốc ban đầu có thể xảy ra.*

### **2.1.3. Truyền thông chính sách**

Truyền thông chính sách, như đã được đề cập ở trên, được rất nhiều học giả trên thế giới xếp vào là một nhánh của truyền thông chính trị, và để tìm hiểu về khái niệm TTCS thì cần hiểu rõ khái niệm về chính sách công.

#### **2.1.3.1. Chính sách công**

Khái niệm về truyền thông đã được nhắc đến phía trên còn khái niệm chính sách công thì lại xuất hiện muôn màu muôn vẻ trong rất nhiều nghiên cứu trên thế giới. Tuy nhiên, để hiểu về chính sách công thì cần đến với khái niệm về chính sách nói chung. Theo tác giả James Anderson, giáo sư chuyên ngành chính sách công thuộc đại học Boston, Hoa Kỳ, *chính sách* là những đề xuất có mục đích trong việc giải quyết vấn đề hoặc các sự việc đáng quan ngại [Anderson, 2003, tr. 6]. Hoặc theo tác giả William Jenkins, chuyên gia phân tích chính sách thuộc chính phủ Mỹ thì chính sách là tập hợp các quyết định liên quan đến việc lựa chọn mục tiêu và phương tiện để đạt được mục tiêu đó [Jenkins, 1978, tr. 21].

Trong khi đó, với *chính sách công* thì Guy Peters (nhà chính trị học, chuyên gia về chính sách công, giáo sư tại đại học Pittsburg, Hoa Kỳ) trong cuốn “*Giới thiệu nâng cao về chính sách công*” đã đưa ra một cách hiểu như sau: chính sách công là “một loạt những hoạt động của chính phủ để mang lại những



thay đổi về kinh tế và xã hội”. Có quan điểm tương tự với Guy Peters khi định nghĩa về chính sách công dựa vào tác dụng của nó, tác giả James Anderson cũng cho nó là tập hợp các hành động có mục đích và tương đối ổn định của chính phủ để đối phó với các vấn đề công [Anderson, 2003, tr. 7], hay như Bruno Dente cũng khẳng định nó là quy định về những hành động nhằm đem đến giải pháp cho các vấn đề xã hội.

Dean G. Kilpatrick từ đại học South Carolina dường như đã đưa ra được một khái niệm bao gồm nhiều khía cạnh hơn khi lập luận: “Chính sách công là một hệ thống luật, các biện pháp quản lý, các quy trình thực hiện và mức độ ưu tiên phân bổ ngân sách liên quan đến một chủ đề nhất định do chính phủ hay các cơ quan đại diện cho chính phủ tiến hành” [Kilpatrick, 2000].

Theo một số học giả Việt Nam mà tiêu biểu là PGS.TS Văn Tất Thu - Nguyên Thứ trưởng Bộ Nội vụ:

Chính sách công là chính sách của nhà nước, là kết quả cụ thể hóa chủ trương, đường lối của đảng cầm quyền thành các quyết định, tập hợp các quyết định chính trị có liên quan với nhau, với mục tiêu, giải pháp, công cụ cụ thể nhằm giải quyết các vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ của nhà nước, duy trì sự tồn tại và phát triển của nhà nước, phát triển kinh tế - xã hội và phục vụ người dân. Do đó chính sách công có vai trò và ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong quản trị quốc gia [Văn Tất Thu, 2017].

Đa phần những ví dụ vừa nêu trên chỉ là một vài trong số những khái niệm được nêu ra trong phần mở đầu của các nghiên cứu về HĐCS. Các định nghĩa này chưa thực sự khái quát được hết các khía cạnh của chính sách công. Nếu kết hợp các khái niệm hiện có lại với nhau, những thiếu sót có thể phần nào được khóa lấp. Theo đó, chính sách công có thể được hiểu như sau: *chính sách công là những biện pháp mang tính chất pháp lý của chính phủ hoặc các cơ quan của chính phủ từ việc cụ thể hóa các chủ trương, đường lối của Đảng về một vấn đề xã hội và được áp dụng lên các chủ thể xã hội (người dân, các*

cơ quan, tổ chức trong xã hội) với mục đích để mang lại những thay đổi tích cực, giúp phát triển kinh tế và xã hội.

### 2.1.3.2. Khái niệm về truyền thông chính sách

Khi tiến hành tìm hiểu về các công trình nghiên cứu đã đề cập đến TTCS trên thế giới, tác giả của luận án chỉ tìm được các định nghĩa về hoạt động này dưới dạng là các blog hoặc các ý kiến thảo luận của một vài giáo sư, hoặc tiến sĩ tại một số trường đại học hoặc tổ chức chính trị, chứ chưa tìm thấy một nghiên cứu hoặc một công bố khoa học chuyên sâu và chính thức nào về khái niệm này bởi vì tất cả các hình thức truyền thông để đạt được mục đích chính trị thì đều được họ xếp vào là truyền thông chính trị. Họ thường chỉ đề cập đến mối quan hệ giữa truyền thông và chính sách công cũng như tác dụng của chủ thể thứ nhất lên chủ thể thứ hai mà không gộp chung chúng lại để tạo ra một khái niệm là TTCS như một vài học giả tại Việt Nam đã làm. Tuy nhiên, trong phạm vi của luận án, tác giả cũng xin giới thiệu một vài định nghĩa đã được nêu bởi các giáo sư hoặc chuyên gia trên các blog cá nhân hoặc các bài tham luận ngắn của họ như một kênh để tham khảo. Michael J. Ahn, giáo sư của đại học Massachusetts, Boston, trong một bài viết ngắn cho tổ chức nghiên cứu Brookings tại Washington có đề cập rằng TTCS có thể coi là hoạt động “...thông báo đến toàn bộ người dân về sự tồn tại của một chính sách và thuyết phục họ tham gia và/hoặc tuân theo với những yêu cầu của chính sách đó” [Ahn, 2014], hoặc như tác giả Ilona Lodewijckx khẳng định, chính sách công nhằm mang lại sự liên kết giữa chính phủ với người dân, và cải thiện các dịch vụ cũng như các chính sách công [Lodewijckx, 2020].

Việc chú trọng nghiên cứu vào các hoạt động sử dụng truyền thông để tạo ra hiệu quả cho chính sách công thì lại được các học giả tại Việt Nam vô cùng quan tâm. Từ đó mà tại đây khái niệm về TTCS đã được hình thành.

Theo đó, **truyền thông chính sách** là việc tương tác giữa đối tượng là người làm chính sách và đối tượng là người thực hiện chính sách “nhằm tăng

cường sự hiểu biết, nhận thức và thay đổi hành vi của các chủ thể chính sách để đạt mục tiêu chính sách” [Đỗ Phú Hải, 2018], hoặc nói theo cách của học giả khác thì đây là quá trình sử dụng các phương tiện truyền thông nhằm tuyên truyền, giáo dục, phổ biến nội dung của chính sách đến người dân để giúp người dân hiểu và làm theo, tạo dựng sự đồng thuận xã hội [Trương Ngọc Nam, 2017, tr. 19]. TTCS còn được định nghĩa là “...một công cụ quan trọng, cơ bản trong công tác quản lý. Nó tác động trực tiếp hoặc gián tiếp làm thay đổi hành vi của con người trong cộng đồng, từ đó thúc đẩy họ tự nguyện tham gia vào các hoạt động của chính sách có liên quan...” đồng thời còn lôi cuốn được những người khác tham gia cùng [Bùi Thị Vân, 2017, tr. 233].

Khi kết hợp các định nghĩa này lại với nhau, một khái niệm đầy đủ và ngắn gọn hơn về TTCS sẽ được hình thành, cụ thể như sau: *truyền thông chính sách là kênh thông tin hai chiều giữa người làm chính sách và đối tượng tiếp nhận, một mặt vừa giúp giải thích, tuyên truyền và thuyết phục để người dân hiểu, tin và làm theo, mặt khác đây cũng là nguồn nhận phản hồi từ phía người dân nhằm giúp cho chính phủ có những điều chỉnh thích hợp giúp chính sách hoàn thiện và hiệu quả hơn.*

#### **2.1.4. Truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công**

Truyền thông chính sách trong HĐCS công gần như tương đồng với khái niệm về TTCS, tuy nhiên sự khác biệt chỉ là phạm vi thực hiện. TTCS nói chung sẽ theo suốt cả chu trình chính sách, tức là từ bước hoạch định, thực thi và đánh giá. Trong khi đó, TTCS trong HĐCS công sẽ chỉ dừng lại ở giai đoạn hoạch định. Quá trình HĐCS công được khái quát sau đây.

##### **2.1.4.1. Quá trình hoạch định chính sách công**

“Hoạch định chính sách công chính là quá trình hình thành chính sách, có nghĩa là từ việc phân tích vấn đề chính sách để hình thành nên các phương án giải quyết vấn đề chính sách, cho tới khi thông qua phương án chính sách hay hợp pháp hóa chính sách” [Nguyễn Trọng Bình, 2020].

Quá trình HĐCSC được chia thành nhiều bước, có người chia thành các bước sau “(i) thiết lập nghị trình chính sách; (ii) xây dựng và đề xuất phương án chính sách; (iii) hợp pháp hóa chính sách hay ban hành chính sách” [Nguyễn Trọng Bình, 2020]; nhưng cũng có những tác giả khác lại cho rằng quá trình này gồm nhiều bước hơn, đó là xác định vấn đề một vấn đề, đó là những việc gây bức xúc và cần phải giải quyết trong xã hội. Nó có thể xuất phát từ một sự kiện thu hút sự chú ý của dư luận, hay từ một loạt các công tác vận động của một nhóm người, hoặc từ tin tức được đăng tải liên tục trên các phương tiện thông tin đại chúng, v.v... Nếu vấn đề đó giành được đủ sự quan tâm, nó sẽ xuất hiện trong chương trình nghị sự. Sau đó, cách giải quyết cho nó sẽ được đưa ra thảo luận (nội dung chính sách được hình thành). Tiếp đến là việc thông qua chính sách và ban hành. Cuối cùng là đánh giá và có những điều chỉnh cần thiết (nếu có) [Birkland, 2010, tr. 47-49]. Những yếu tố tác động đến quá trình HĐCS gồm có các điều kiện về kinh tế (tốc độ phát triển kinh tế, sự phân bổ giàu nghèo, kích thước của nền kinh tế, v.v...), chính trị (thể chế, nhiệm vụ và chức năng của các ban, bộ, ngành, v.v...) và xã hội (đặc điểm của nhóm đối tượng nhận chính sách như cấu trúc tuổi, cấu trúc giới tính, thuộc dân tộc nào, trình độ văn hóa, đặc điểm tại địa phương v.v...). [Birkland, 2010, tr. 50-81]. Việc xác định vấn đề nào là cấp thiết và cần phải giải quyết trước nhất là vô cùng quan trọng. Trong rất nhiều vấn đề nổi lên cùng một lúc thì vấn đề nào được cho là nhức nhối nhất phải dựa vào các yếu tố sau: thứ nhất là phạm vi (vấn đề đó có ảnh hưởng đến nhiều người hay không?), thứ hai là mức độ nghiêm trọng (vấn đề đó có gây ra phản ứng tức giận và phẫn nộ từ phía người dân không hay chỉ dừng ở mức độ trung bình?), thứ ba là thời gian (vấn đề đó kéo dài trong bao lâu), và cuối cùng là nguồn lực (vấn đề đó tốn kém bao nhiêu để giải quyết) [Gerston, 2015, tr. 50-55].

Việc phân chia quy trình HĐCS theo mấy giai đoạn không làm thay đổi bản chất và cũng không ảnh hưởng đến hiệu quả của quá trình này. Nó

đơn giản chỉ là sự sắp xếp theo trình tự thời gian, nội dung, mục đích hoặc các công việc cần phải thực hiện. Vì vậy việc xác định có bao nhiêu bước của quá trình HĐCS sẽ còn phụ thuộc vào định hướng của người xây dựng chính sách.

Khi một chính sách được ban hành thường sẽ nhận được hai luồng ý kiến trái chiều, ủng hộ hoặc không ủng hộ. Vì vậy vấn đề quan trọng nhất của quá trình HĐCS là phải làm thế nào để chính sách đó nhận được nhiều sự ủng hộ nhất có thể và người dân tự nguyện thực hiện theo. Một chính sách phải được người dân chấp nhận và làm theo thì chính sách đó mới hiệu quả và thành công. Công việc tạo ra sự đồng thuận này đòi hỏi khả năng thuyết phục của Chính phủ và của những người làm chính sách [Habin Lee, Aggeliki Tsohou, và Youngseok Choi, 2017, tr. 591-600].

#### *2.1.4.2. Khái niệm truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công*

Hiện nay các học giả trên thế giới cũng như các học giả trong nước chưa đưa ra khái niệm về TTCS trong HĐCS. Vì vậy, dựa vào các khái niệm vừa nêu, tác giả của luận án xin đưa ra định nghĩa như sau: *truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công là kênh thông tin hai chiều giữa người làm chính sách và đối tượng tiếp nhận, một mặt vừa giúp giải thích, tuyên truyền và thuyết phục để người dân hiểu, tin và ủng hộ, mặt khác đây cũng là nguồn nhận phản hồi từ phía người dân nhằm giúp cho chính phủ có những điều chỉnh thích hợp giúp ý tưởng chính sách, dự thảo chính sách và chính sách được hoàn thiện ngay từ trong giai đoạn hoạch định.*

#### *2.1.4.3. Các lực lượng tham gia trong quá trình truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công*

Các lực lượng tham gia trong quá trình truyền thông chính trị nói chung và TTCS nói riêng được định nghĩa là những cá nhân hoặc nhóm người thông qua các tổ chức, các cơ quan và thông qua các công cụ thể chế để gây ra ảnh hưởng tới quá trình HĐCS hoặc quá trình đưa ra một quyết định của

chính quyền. Họ có thể thực hiện điều này bằng cách phấn đấu đạt được sức mạnh chính trị trong chính phủ, Quốc hội, hoặc các cơ quan chức năng, qua đó để hướng tới việc chính sách có lợi cho họ hoặc chính sách mà họ ủng hộ được thông qua và được ban hành [McNair, 2003, tr.5].

Các lực lượng này được các học giả thế giới phân loại thành các nhóm chính: các đảng, chính phủ, các tổ chức công cộng, các cơ quan truyền thông, và người dân.

### ***Đảng và Chính phủ***

Các đảng được hình thành từ việc những cá nhân có tư tưởng giống nhau cùng tập hợp lại trong một tổ chức có quy tắc hoạt động để theo đuổi mục tiêu chung. Mục tiêu sẽ phản ánh hệ thống giá trị và lý tưởng của họ. Mặc dù các đảng có sự khác nhau về ý thức hệ nhưng họ lại có chung một mục đích đó là thuyết phục người dân tin tưởng vào tính đúng đắn của họ, vào các chính sách của họ, để từ đó nhận được sự ủng hộ từ dân chúng. Trong trường hợp chính sách của họ được thông qua hay không thì họ vẫn phải tôn trọng thể chế, tôn trọng những giới hạn về quyền lực mà chế độ chính trị đặt ra cho họ. Các đảng cầm quyền và chính phủ thường có xu hướng dùng nhiều hình thức thông qua các phương tiện truyền thông như quảng cáo, kêu gọi, tuyên truyền, thuyết phục để người dân nghe theo họ và tự nguyện thực hiện các chính sách của họ. Một cách thức nữa mà họ cũng hay sử dụng trong quá trình TTCS của mình đó là gia tăng tối đa những dư luận tích cực và hạn chế hết mức các ý kiến tiêu cực về các hoạt động chính trị và về các chính sách mà mình ban hành. Để thực hiện được điều này, các đảng phải có mối quan hệ tốt với các nhà báo. Mặc dù chính phủ nào cũng đều có các cơ quan truyền thông và cơ quan ngôn luận của họ tuy nhiên họ không thể nào quản lý hết được tất cả các đơn vị truyền thông khác. Vì vậy mà việc tạo dựng được mối quan hệ tốt đẹp với các phóng viên báo chí sẽ phần nào hạn chế được dư luận bất lợi, thậm chí là thay đổi được cách nghĩ của người dân về một quyết định của chính phủ, ví dụ

như một cuộc chiến nếu được gắn mác là cuộc chiến vì chính nghĩa, vì tự do dân chủ thì chắc chắn sẽ được nhiều người dân ủng hộ hơn là việc phát động chiến tranh với mục đích để thôn tính và can thiệp vào nội bộ của quốc gia khác [McNair, 2003, tr. 7-8]. Các đảng cầm quyền cũng phải nhờ đến các cơ quan truyền thông đại chúng để có thể tuyên truyền và phổ biến chính sách của mình tới người dân. Trong nhiều trường hợp khi chính quyền muốn thăm dò dư luận cho một chính sách mới được ban hành hoặc cho một đạo luật được sửa đổi thì ngoài việc tổ chức các cuộc trưng cầu dân ý, họ còn dùng đến một cách thức khác, đó là giả vờ làm “rò rỉ” một phần tin tức cho báo chí, sau đó họ sẽ theo dõi phản ứng của người dân khi tin đó được báo chí đăng tải.

Vai trò của Đảng và Nhà nước ở Việt Nam đối với các đơn vị truyền thông cho thấy những điểm khác biệt so với những lập luận phía trên được đưa ra bởi các học giả quốc tế. Theo ông Võ Văn Thường (Ủy viên Bộ Chính trị, Bí thư Trung ương Đảng, Trưởng Ban Tuyên giáo Trung ương lúc bấy giờ, nay là Chủ tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam) có phát biểu:

Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo báo chí, truyền thông bằng việc định hướng quy hoạch phát triển và quản lý hệ thống báo chí, truyền thông; định hướng tư tưởng, chính trị trong nội dung thông tin; quy hoạch, đào tạo, bố trí cán bộ; giám sát, kiểm tra hoạt động của các cơ quan báo chí và nhà báo; lãnh đạo việc tăng cường quản lý nhà nước về báo chí, truyền thông, coi trọng thể chế hóa đường lối, quan điểm của Đảng bằng chính sách, pháp luật của Nhà nước... Đảng, Nhà nước Việt Nam tôn trọng và bảo vệ quyền tự do báo chí, tự do ngôn luận như một giá trị quan trọng của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bao gồm quyền tự do hoạt động nghề nghiệp của người hoạt động báo chí, truyền thông; quyền tự do tiếp cận thông tin; quyền tự do cá nhân và các tổ chức, cá nhân được bảo vệ trước báo chí, truyền thông [Võ Văn Thường, 2017].

Như vậy, khác với lý thuyết được đưa ra bởi các nhà nghiên cứu quốc tế như tác giả Brian McNair khi cho rằng Đảng và Chính phủ phải liên kết và xây dựng sự hợp tác tốt đẹp với các cơ quan báo chí và phần nào bị phụ thuộc vào các cơ quan này thì tại Việt Nam báo chí và các cơ quan truyền thông “đều là các tổ chức đảng, nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước” [Võ Văn Thương, 2017].

### ***Các tổ chức chính trị - xã hội***

Các tổ chức này hầu hết được hình thành từ các cá nhân có chung hoàn cảnh và cần được bảo vệ, ví dụ như liên đoàn lao động, hội phụ nữ, tổ chức vì bà mẹ và trẻ em, v.v... Những tổ chức này tạo ra sự ảnh hưởng của mình lên chính sách công bằng cách tập hợp và đưa ra tiếng nói người dân tới các phương tiện truyền thông đại chúng để thu hút sự chú ý và để tác động đến các quyết định của chính phủ. Tại các nước thì nhóm nhân tố chính trị này cũng kêu gọi các thành viên trong tổ chức bầu ra những đại biểu trong Quốc hội để thông qua những đại biểu này, họ có thể nêu lên ý kiến của mình tới chính phủ [McNair, 2003, tr. 8].

Tại Việt Nam, vai trò của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị - xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, v.v... cũng có những điểm khá tương đồng. Cụ thể, theo Phó Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam - ông Ngô Sách Thực đã khẳng định:

Thông qua hoạt động góp ý, phản biện chính sách của Mặt trận Tổ quốc các cấp và các tổ chức thành viên đã góp phần làm minh bạch hơn các chính sách, nâng cao nhận thức của các chủ thể trong xã hội đối với chính sách được góp ý, được phản biện xã hội, đồng thời góp phần bảo đảm hài hòa hơn về lợi ích của Nhà nước, xã hội và công dân trong các chính sách được ban hành [Ngô Sách Thực, 2022].



Như vậy, thông qua việc tổ chức các cuộc phản biện xã hội các cấp mà Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên có điều kiện lắng nghe ý kiến của người dân ngay từ khâu soạn thảo chính sách, từ đó để tham gia góp ý kiến vào nhiều dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, các chương trình, dự án và đề án. Ngoài ra hoạt động này cũng để đưa ra thông tin từ sớm về chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước đến các đối tượng thụ hưởng chính sách.

### ***Các đơn vị truyền thông***

Nhóm lực lượng thứ tư, giữ vị trí rất quan trọng, đó là các đơn vị truyền thông. Nhóm này khác hẳn các nhóm vừa được kể trên bởi lẽ nó đóng vai trò là cầu trung gian kết nối những nhóm đối tượng ở trên với nhóm nhân tố chính trị cuối cùng sắp được nhắc tới phía dưới đây là người dân. Tất cả những hành động tuyên truyền, thuyết phục của tất cả các chính phủ và các tổ chức chính trị thì đều phải thông qua các cơ quan truyền thông. Sau khi thông tin được chính phủ hoặc các tổ chức cung cấp thì báo đài cần ngay lập tức đưa tin đến khán giả của mình, đó chính là người dân. Quyết định của các cơ quan ngôn luận trong việc lựa chọn đưa thông tin nào trước, thông tin nào sau, tần suất đưa tin ra sao, cách đưa tin như thế nào đều ảnh hưởng đến thái độ và cách nhìn nhận của người dân về một vấn đề trong xã hội, về một hoạt động của chính phủ, hoặc về một chính sách mới được ban hành, v.v... Nhiều học giả vẫn đang còn tranh cãi cho rằng các phương tiện truyền thông chỉ đóng vai trò là người đưa tin chứ trong chu trình HĐCS chứ không hề chủ động gây ra tác động nào lên chu trình này. Thế nhưng những nhà nghiên cứu khác lại khẳng định các phương tiện truyền thông trực tiếp gây ra ảnh hưởng đến quá trình HĐCS. Cụ thể là nó tác động tới hầu hết các khâu của quá trình. Ví dụ như trong bước đầu tiên, bước xác định vấn đề. Trong tất cả rất nhiều vấn đề nổi lên cùng một lúc, các phương tiện truyền thông sẽ lựa chọn đưa tin nhiều nhất về vấn đề nào để hướng toàn bộ sự chú ý của người dân và của chính phủ vào vấn đề đó khiến họ cảm thấy đây là vấn

đề rất nhức nhối, cần được giải quyết ngay. Hay như trong bước ban hành và thực thi, truyền thông ngoài việc đóng vai trò tuyên truyền và giáo dục giúp người dân hiểu về chính sách mới thì còn bằng cách tiếp cận, sử dụng ngôn từ của mình để khiến người dân có thiện cảm với chính sách đó hay không, chính sách mang lại nhiều lợi ích hay có nhiều bất cập, từ đó mà tỷ lệ người dân ủng hộ chính sách cao hay thấp. Hoặc như trong bước phản hồi, thì chính các phương tiện truyền thông cũng là nhóm thu thập thông tin ý kiến từ người dân, là nơi cung cấp các diễn đàn, các cuộc phỏng vấn, các cuộc thăm dò để người dân bày tỏ quan điểm của mình, tạo ra sức ép ngược trở lại lên những nhà HCĐCS khiến họ có những điều chỉnh cần thiết [Fouloy, 2013].

Tại Việt Nam, các cơ quan báo chí và truyền thông với hệ thống chính trị Việt Nam có mối quan hệ không thể tách rời. Theo PGS.TS Trương Thị Kiên thuộc Học viện Báo chí và Tuyên truyền:

Báo chí truyền thông là một bộ phận của vô sản chuyên chính, là một công cụ của Đảng, là vũ khí của cách mạng, của giai cấp, của Đảng, do đó, chịu sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước, sự tương hỗ của toàn hệ thống chính trị. Chỉ có thực hiện sự lãnh đạo của Đảng thì tờ báo mới có thanh, có sắc, mới phát triển tốt. Như vậy, nói về mối quan hệ giữa báo chí với hệ thống chính trị Việt Nam, bản chất là nói đến vai trò, trách nhiệm, năng lực của báo chí trong việc thực hiện sứ mệnh là phương tiện, công cụ lãnh đạo, quản lý xã hội của Đảng, Nhà nước, là vũ khí của Đảng trong các hoạt động giành, giữ và sử dụng quyền lực nhà nước. Ngược lại, Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý báo chí là để bảo đảm cho báo chí có được đầy đủ quyền tự do báo chí, tự do ngôn luận, được phát triển tốt đẹp [Trương Thị Kiên, 2022].

### ***Người dân***

Nhóm lực lượng chính trị cuối cùng là người dân hay còn được các nhà nghiên cứu quốc tế gọi là “khán giả”. Tất cả các hoạt động truyền thông

chính trị nói chung và hoạt động TTCS nói riêng đều vì mục đích cuối cùng là tuyên truyền và thuyết phục và đối tượng đề hướng tới chính là người dân. Các nhóm nhân tố chính trị được kể ra trước đó cũng đều dùng các phương tiện truyền thông, các hình thức truyền thông để tiếp cận được nhóm đối tượng cuối cùng này. Tuy nhiên, nhóm đối tượng này không phải là chỉ đứng yên và thụ động chịu tác động của các nhóm khác lên mình mà cũng dùng các phương tiện truyền thông đại chúng để tạo ra hiệu ứng ngược trở lại, đặc biệt là lên chính phủ. Họ sẽ thông qua các cuộc phỏng vấn, các diễn đàn công khai trên báo đài hoặc các trang thông tin trực tuyến để trực tiếp bày tỏ suy nghĩ của mình. Để tăng thêm mức độ thuyết phục cho các luận điểm và ý kiến của mình đưa ra, họ còn sử dụng thêm cả các ý kiến phân tích của các chuyên gia, các nhà khoa học có uy tín. Họ cũng có thể nêu lên quan điểm của mình thông qua các cuộc trưng cầu dân ý hoặc các kiến nghị gửi tới chính phủ. Tóm lại, tất cả những hoạt động này của người dân đều nhằm mục đích cuối cùng là tạo ra áp lực cho chính phủ khiến chính phủ ban hành chính sách mới hoặc có những điều chỉnh cần thiết cho chính sách cũ để khiến chính sách hiệu quả hơn [Peterson, 2008].

Tại Việt Nam, người dân cũng dùng nhiều hình thức tương tự để đưa ra quan điểm của mình. Theo quy định tại Điều 25 Hiến pháp Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013: “Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình” [Hiến pháp, 2013]. Như vậy, các công dân có quyền được đưa ra quan điểm, đóng góp ý kiến vào hoạt động của các cơ quan Nhà nước. Tuy nhiên, trong một thời gian dài, người dân chưa thực sự thực hiện hiệu quả quyền của mình. Theo “Báo cáo về hiệu quả quản trị và hành chính công của Việt Nam” năm 2015, được thực hiện dựa trên sự hợp tác nghiên cứu giữa Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP) ở Việt Nam và tổ chức Oxfam cho thấy “khoảng cách giữa việc thực hiện quyền tham gia hợp pháp của người dân với quy định pháp luật trên thực tế còn lớn” [Ngân Anh, 2015]. Những năm gần đây, người dân đã ngày

càng chủ động nêu ra quan điểm, nguyện vọng của họ qua nhiều kênh, như việc thông qua diễn đàn trên các báo giấy và báo trực tuyến, các cuộc phỏng vấn trực tiếp với các đài phát thanh, truyền hình, hoặc thông qua đại biểu hội đồng nhân dân các cấp, đồng thời họ cũng tham gia vào nhiều đoàn thể chính thức ở cấp cơ sở, v.v... Theo TS. Nguyễn Văn Tú thuộc Bộ Quốc phòng, người dân Việt Nam ngày càng chủ động và mạnh mẽ hơn trong việc đưa ra quan điểm cá nhân, đóng góp ý kiến và bày tỏ nguyện vọng với các quy định, chính sách và hoạt động của Đảng và Nhà nước [Nguyễn Văn Tú, 2022].

#### *2.1.4.4. Các kênh của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công*

Các kênh của TTCS được hiểu là các công cụ hoặc là các phương tiện dùng để truyền tải đi nội dung thông điệp. Và nội dung đó có thể dưới hình thức tranh ảnh, bản tin, các cuộc nói chuyện, tọa đàm, các hành động cụ thể, hoặc cũng có thể là sự kết hợp của các loại hình này với nhau. Những phương tiện này không chỉ giới hạn ở các phương tiện thông tin đại chúng, các chiến dịch tuyên truyền, mà nó còn có thể là con người tham gia vào quá trình TTCS [Alfani, 2015, tr. 34].

Có hai cách phân loại các kênh TTCS. Cách thứ nhất là phân loại theo cách thức. Cách này chia kênh TTCS thành ba loại chính: truyền thông đại chúng, việc giao tiếp giữa các cá nhân, và các tổ chức thông tin truyền thông.

*Một là*, kênh truyền thông đại chúng bao gồm báo, đài, ti-vi, và Internet. Đây được coi là kênh chính giúp truyền tải nội dung chính sách tới người dân một cách nhanh chóng và rộng khắp. Những phương tiện này có thể định hình dư luận, thay đổi nhận thức và thái độ của dân chúng về một vấn đề, về một chính sách hay đề xuất chính sách.

*Hai là*, kênh giao tiếp giữa các cá nhân, chủ yếu diễn ra với các thành viên trong gia đình, những người khác tại nơi sinh sống và với bạn bè. Việc giao tiếp này có ưu điểm là nó diễn ra hàng ngày và đôi khi những cá nhân

không muốn bản thân chủ động tìm hiểu về thông tin vẫn có thể cập nhật được tin tức một cách thụ động thông qua kênh này. Họ có thể nghe các thành viên trong gia đình nói chuyện, thảo luận với nhau hoặc nghe bạn bè và những người có uy tín trong khu vực mình sinh sống trao đổi, bàn luận về các vấn đề, các thông tin mới trong xã hội.

*Ba là*, kênh giao tiếp của các tổ chức thông tin truyền thông. Những tổ chức này có thể là cơ quan, trường học, các hội nhóm, các câu lạc bộ, các tổ chức xã hội, v.v... Việc TTCS qua các tổ chức được tiến hành chủ động hơn và thường cần kết hợp cả hai hình thức vừa kể trên, đó là truyền thông qua phương tiện thông tin đại chúng và qua việc trao đổi giữa các cá nhân. Đầu tiên là việc nội dung chính sách hoặc đề xuất chính sách cần được tuyên truyền qua các phương tiện truyền thông đại chúng trước để phần lớn mọi người đều nắm được, sau đó việc trao đổi giữa cá nhân sẽ giúp những người tiếp nhận thông tin hiểu rõ hơn về nội dung, đồng thời cũng định hình thái độ của họ với nội dung đó.

Cách phân loại kênh TTCS thứ hai là thông qua phương pháp và hình thức tổ chức truyền tải thông điệp. Theo cách này thì TTCS được chia thành hai kênh chính, đó là kênh truyền thông trực tiếp và kênh truyền thông gián tiếp.

*Một là*, truyền thông trực tiếp được hiểu là “truyền thông với sự hiện diện trực tiếp giữa chủ thể với đối tượng, hoặc giao tiếp qua phương tiện như điện thoại, internet, mạng xã hội” [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 149]. Nội dung của giao tiếp chính là vấn đề chính sách, chứ không phải gián tiếp đề cập đến vấn đề khác. Các kênh truyền thông trực tiếp bao gồm: kênh tổ chức (thông qua hoạt động của các tổ chức Đảng, chính quyền, đoàn thể, cơ quan, hội nhóm, câu lạc bộ, v.v... để một mặt vừa thông báo về nội dung chính sách mới, mặt khác để nhận phản hồi từ quần chúng); kênh cá nhân (thông qua đội ngũ tuyên truyền viên, những người có uy tín và có sức ảnh hưởng trong cộng đồng như già làng,

chức sắc tôn giáo, hoặc như trong giai đoạn hiện nay có thể kể thêm đến các influencer, vlogger, v.v... “để dẫn dắt dư luận, từ đó, truyền thông đến những bộ phận công chúng kém tích cực hơn”) [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 149].

*Hai là*, kênh truyền thông gián tiếp. Kênh này được thực hiện khi thông điệp được gửi tới đối tượng tiếp nhận mà không cần đến sự tiếp xúc hoặc nói chuyện trực tiếp; nội dung truyền tải cũng thông qua hoạt động hoặc nội dung khác. Truyền thông gián tiếp được thực hiện qua các hoạt động: tổ chức các sự kiện mít tinh, lễ hội, thể thao nhằm lồng ghép các thông điệp về chính sách trong đó; những sản phẩm truyền thông dưới dạng ấn phẩm như báo in, tạp chí, hoặc qua các đài phát thanh, truyền hình hoặc Internet; sử dụng các loại hình nghệ thuật như ca nhạc, điện ảnh, múa, hội họa, văn học, v.v... để tuyên truyền về thông điệp chính sách [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 152].

Mặc dù hai cách phân loại này có sự khác biệt nhưng chúng cũng có điểm chung là đều đề cập đến các phương tiện truyền thông đại chúng, kênh giao tiếp giữa các cá nhân và hoạt động truyền thông qua các cơ quan, đoàn thể. Hình thức thực hiện cũng vô cùng phong phú, có thể qua báo đài, băng rôn, khẩu hiệu, các sự kiện giải trí, thể thao, các cuộc tọa đàm, hội thảo, hoặc thậm chí là qua cả việc nói chuyện, tiếp xúc hàng ngày cũng có thể được lồng ghép công tác TTCS.

## **2.2. Các yếu tố tác động đến truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công**

### **2.2.1. Về chính trị**

Thể chế chính trị quyết định rất lớn đến mục đích và hình thức của TTCS. Từ sự khác nhau về thể chế và các quy định về chức năng và nhiệm vụ của các đơn vị truyền thông mà hoạt động TTCS ở mỗi một quốc gia đều có sự khác biệt [Esser và Pfetsch, 2020, tr. 345-358]. Ví dụ như tại Mỹ, Tổng thống có thể là người trực tiếp dùng trang cá nhân của mình như Facebook, Twitter để tiến hành công việc này, điển hình phải kể đến cựu Tổng thống

Donald Trump. Khi việc nhập cư trái phép từ Mexico vào Mỹ qua xe tải bị phát hiện, ông Trump đã sử dụng Twitter để đăng ý tưởng về một chính sách đóng cửa biên giới với Mexico nếu sự việc tương tự vẫn tiếp tục diễn ra. Phản ứng của người dân trước thái độ của ông Trump rất trái chiều, người ủng hộ nhưng người lại cực lực phản đối. Để gia tăng sự ủng hộ của người dân và để tạo ra sự đồng thuận từ dư luận, ông Trump lại tiếp tục sử dụng Twitter để chỉ ra những đe dọa về an ninh, về việc làm đối với công dân Mỹ nếu người nhập cư trái phép từ Mexico tiếp tục tràn vào Mỹ [Shear et al, 2019].

Trong khi tại Việt Nam, việc tuyên truyền, phổ biến chính sách và thăm dò ý dân được thực hiện qua các cơ quan ngôn luận của Chính phủ, các đơn vị truyền thông đại chúng, và các ban, bộ, ngành liên quan đến chính sách. Về đặc điểm hệ thống chính trị Việt Nam, báo chí là báo chí cách mạng, báo chí và truyền thông được định hướng tư tưởng bởi Đảng và được Nhà nước quản lý dựa trên hệ thống pháp luật. Bên cạnh đó, “Đảng, Nhà nước Việt Nam tôn trọng và bảo vệ quyền tự do báo chí, tự do ngôn luận như một giá trị quan trọng của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa... Tuy nhiên, quyền tự do báo chí không tách rời trách nhiệm chính trị - xã hội” [Võ Văn Thương, 2017].

### ***2.2.2. Các quy định pháp luật về chức năng và nhiệm vụ của các đơn vị truyền thông***

Những điều luật hoặc quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và chức năng của các đơn vị truyền thông cũng sẽ ảnh hưởng đến quá trình TTCS. Tại các quốc gia có quy định chặt chẽ đối với các đơn vị truyền thông thì sẽ tránh được việc thông tin đưa ra bị sai lệch, gây ra những hiểu lầm trong dư luận.

Việc quy định chức năng cũng sẽ tạo ra sự khác nhau về các nhân tố tham gia vào quá trình TTCS, có thể với một số quốc gia thì các ban bộ ngành liên quan sẽ phụ trách chính công việc này nhưng tại những quốc gia khác thì các kênh truyền thông đại chúng mới là nhân tố giữ vai trò quan trọng nhất trong cả quá trình.

Về quyền hạn với các đơn vị truyền thông cũng vậy, có những đơn vị được chủ động tham gia vào quá trình soạn thảo nội dung thông điệp và xây dựng kế hoạch TTCS nhưng có những đơn vị chỉ đóng vai trò trung gian đưa tin mà thôi.

Tại Việt Nam, các cơ quan báo chí và ngôn luận “đều là cơ quan của các tổ chức đảng, nhà nước, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước” [Võ Văn Thương, 2017].

Về nhiệm vụ và chức năng của các cơ quan báo chí và truyền thông tại Việt Nam, đồng chí Võ Văn Thương, Ủy viên Bộ Chính trị, Bí thư Trung ương Đảng, Trưởng Ban Tuyên giáo Trung ương cho biết:

Báo chí, truyền thông là vũ khí tư tưởng sắc bén của Đảng và Nhà nước, là cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với nhân dân, là phương tiện quan trọng tuyên truyền phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng Đảng và hệ thống chính trị, là diễn đàn để nhân dân tham gia quản lý xã hội, giám sát quyền lực, thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh [Võ Văn Thương, 2017].

Như vậy, với công tác về TTCS, các đơn vị truyền thông và báo chí Việt Nam có nhiệm vụ đưa thông tin tới người dân, giám sát quá trình thực hiện và tạo ra diễn đàn để lắng nghe và thu nhận những phản hồi của quần chúng.

### ***2.2.3. Yếu tố kinh tế - xã hội***

Điều kiện về kinh tế sẽ quyết định quy mô của hoạt động TTCS. Căn cứ vào ngân sách, cơ sở hạ tầng mà chính phủ tại các nước sẽ quyết định mức độ kinh phí và các phương tiện được sử dụng cho hoạt động này. Với những chính sách lớn, tác động đến nhiều đối tượng và tạo ra sự thay đổi lớn trong xã hội sẽ được đầu tư nhiều kinh phí và được huy động nhiều nguồn lực hơn. Ngược lại, những chính sách chỉ nhắm vào một vài đối tượng thụ hưởng cụ thể thì sẽ kế hoạch truyền thông sẽ được thu gọn phạm vi thực hiện cho phù hợp.



Đồng thời, các yếu tố về truyền thống văn hóa, con người, dư luận, trình độ học vấn của người dân cũng ảnh hưởng đến nội dung và hình thức truyền tải. Với những cộng đồng dân cư ở vùng sâu, vùng xa, ít có điều kiện tiếp xúc với thông tin nên trình độ dân trí còn chưa cao, việc sử dụng những ngôn ngữ quá khoa học có thể gây ra trở ngại cho việc giúp họ hiểu nội dung thông điệp đang được truyền tải. Việc sử dụng các hình ảnh phù hợp với thuần phong mỹ tục ở mỗi địa phương cũng cần phải xem xét kỹ lưỡng. Cùng một hình ảnh nhưng nó có thể được chấp nhận ở địa phương này nhưng lại gây ra nhiều ý kiến trái chiều ở địa phương khác. Vì vậy, khi người phụ trách công tác TTCS bắt đầu một chiến dịch mới thì phải xét đến các yếu tố này nhằm khiến cho nội dung và hình thức thực hiện của mình đánh đúng và trúng vào tâm lý của người tiếp nhận, khiến họ dễ hiểu và dễ ghi nhớ.

Ngoài ra, thói quen tiếp nhận thông tin của người dân cũng được xem là một yếu tố tác động đến TTCS. Có nhiều đối tượng chủ yếu thu nhận thông tin qua báo, đài nhưng có những đối tượng khác lại coi Internet mới là nguồn cung cấp tin tức chính cho mình [Esser và Pfetsch, 2020, tr. 353-355]. Điều này dẫn đến việc người làm truyền thông phải thiết kế các nội dung thích hợp với các kênh khác nhau và phải tìm hiểu xu hướng tiếp nhận thông tin của người dân nhằm tiếp cận đúng kênh, khiến thông tin được đến với nhiều người nhất có thể.

### **2.3. Vai trò và tiêu chí đánh giá hiệu quả của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công**

#### ***2.3.1. Vai trò của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công***

*Thứ nhất, giáo dục, phổ biến nội dung chính sách đến với người dân.*

Truyền thông chính sách là kênh thông tin chính giúp cung cấp nội dung dự thảo, đề án chính sách và chính sách hoàn chỉnh đến với người dân. Quá trình này có thể được tiến hành qua nhiều kênh, dưới nhiều hình thức, có thể thông qua các báo in, tạp chí, đài phát thanh và truyền hình, hoặc qua

bằng rôn khẩu hiệu, qua các sự kiện xã hội, v.v... [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 146-161]. Các hoạt động này giúp người dân được cập nhật, nắm được thông tin, hiểu được lợi ích của chính sách, các tác động của nó tới họ, từ đó mà có thể làm gia tăng sự tin tưởng và ủng hộ của dân chúng khi chính sách đến giai đoạn ban hành [Fouloy, 2013].

*Thứ hai, thuyết phục người dân ủng hộ chính sách.*

Người làm chính sách thông qua các hoạt động truyền thông khiến người dân hiểu về những lợi ích mà chính sách sẽ mang lại ngay từ khi chính sách mới còn là dự thảo. Từ đó mà chính phủ sẽ nhận được sự đồng tình và ủng hộ từ phía người dân trước khi ban hành chính sách. Để đạt được sự đồng thuận xã hội như vậy, các nhà lãnh đạo nên hiểu rõ về nguyện vọng và ý kiến của người dân bằng việc tiến hành các cuộc khảo sát hoặc trưng cầu dân ý. Trước hết để thuyết phục người dân một chính sách là ưu việt, là mang lại nhiều lợi ích cho xã hội thì các chính trị gia cần đến những dẫn chứng thuyết phục từ các chuyên gia, từ các đơn vị có uy tín và truyền thông chính là công cụ để họ thực hiện điều này. Thông qua các cuộc phỏng vấn với các chuyên gia, thông qua các số liệu khoa học, các công trình được đăng tải trên các phương tiện truyền thông thì những người làm chính sách có thể sử dụng như những lý lẽ để thuyết phục, từ đó nhận được sự ủng hộ từ dân chúng. Thứ hai, với cách đưa tin và ngôn từ sử dụng của mình các phương tiện truyền thông có thể biến một vấn đề trở nên dễ đi vào lòng người. Như vậy thì bằng các phương pháp tiếp cận, khai thác, cách xây dựng hình ảnh của mình mà các phương tiện có thể định hình một vấn đề trong lòng công chúng để khiến họ ủng hộ hay phản đối, quan tâm hay không quan tâm đến vấn đề đó [Kepplinger, 2007].

*Thứ ba, phản hồi ý kiến từ phía người dân tới các nhà hoạch định chính sách để có những điều chỉnh thích hợp.*

Khi một chính sách mới còn là ý tưởng hoặc dự thảo, thường dư luận sẽ chia thành nhiều luồng ý kiến thậm chí là sự không đồng tình của một bộ

phận hoặc có thể là đa số dân chúng. Những lúc như thế chính phủ các nước thường phải tiến hành tiếp cận được với số đông dân chúng, tìm kiếm, thu thập, điều tra thông tin sau đó chắt lọc để từ đó phân tích và xem xét thực tế của việc ban hành chính sách. Việc làm này giúp cho chính sách không bị một chiều giống như các mô hình cũ, chỉ có từ các nhà lãnh đạo xuống dân chúng mà không có chiều ngược lại. Thông qua các phương tiện truyền thông, người dân có thể đóng góp ý kiến của mình tới những người HĐCS để từ đó có những điều chỉnh phù hợp [Crozier, 2007, tr. 1-18]. Việc đóng góp ý kiến có thể được diễn ra trên các diễn đàn, các cuộc phỏng vấn, hoặc các cuộc trưng cầu dân ý của các đơn vị truyền thông.

### ***2.3.2. Tiêu chí đánh giá hiệu quả của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công***

Có rất nhiều tiêu chí để đánh giá mức độ hiệu quả của TTCS trong HĐCSC, nhưng chúng có thể được tóm gọn trong những ý chính sau đây:

*Tiêu chí đầu tiên*, để đánh giá sự hiệu quả của một chiến dịch TTCS phải kể đến đó là mức độ thay đổi trong tư tưởng và nhận thức của đối tượng tiếp nhận. Mức độ này có thể được đo lường bởi các cuộc khảo sát và trưng cầu dân ý thông qua hai kênh: kênh của Chính phủ và kênh của các đơn vị hoặc cơ quan truyền thông như báo, đài và truyền hình, v.v... [Ridout et al, 2004, tr. 202-205]. Hình thức của khảo sát cũng không nhất thiết phải giới hạn vào các cuộc bình chọn mà có thể thông qua các diễn đàn nơi mà người dân trực tiếp đưa ra quan điểm và ý kiến cá nhân, phỏng vấn trực tiếp, hoặc thu thập số liệu về tần suất người dân bình luận về nội dung của chính sách mới, số lượng các ý kiến tích cực hoặc tiêu cực, v.v...

Công việc này đòi hỏi phải có một đơn vị phụ trách riêng, chuyên thu thập, tổng hợp và phân tích các số liệu từ nhiều nguồn, như qua diễn đàn của các báo, các hội nhóm trên các trang xã hội, v.v... Đội ngũ này cũng có thể thiết kế các mẫu bảng biểu để phỏng vấn hoặc thu thập thông tin trực tiếp từ người dân.

*Thứ hai*, tần suất của các hoạt động TTCS, thể hiện ở chỗ nội dung và lợi ích của chính sách có được xuất hiện liên tục, liền mạch, đồng loạt và nhất quán trên các phương tiện thông tin hay không. Muốn tạo ra hiệu quả cho công tác truyền thông thì yếu tố này là vô cùng cần thiết bởi lẽ việc nội dung truyền tải liên tục được nhắc đi nhắc lại với đối tượng tiếp nhận sẽ dễ gây ấn tượng với họ, khiến họ ghi nhớ và thu hút được sự quan tâm của họ. Thêm nữa, các thông tin được phát đi từ những cơ quan truyền thông khác nhau cần phải nhất quán để tránh gây ra sự hoang mang, khó hiểu, dẫn đến việc nội dung cốt lõi không được truyền tải một cách trọn vẹn và hiệu quả.

*Thứ ba*, hoạt động TTCS có được thực hiện trên nhiều loại hình phương tiện thông tin với các hình thức và nội dung phong phú hay không. Nội dung tuyên truyền cần phải xuất hiện từ báo in, tạp chí, các đài phát thanh, truyền hình cho tới những loại hình truyền thông mới thông qua Internet với mục đích để tiếp cận được nhiều nhóm đối tượng dân chúng và tăng tần suất người dân đọc được thông tin về chính sách hơn [Newman and Perloff, 2004, tr. 30-31]. Hình thức thực hiện cần phải linh hoạt, phong phú, sáng tạo, hấp dẫn để thu hút được sự quan tâm và nhận được thiện cảm của dư luận.

*Thứ tư*, tiêu chí về nội dung thông điệp. Thông điệp truyền tải đi phải ngắn gọn, đơn giản, dễ hiểu để giúp người nhận dễ ghi nhớ; nó phải có sức thuyết phục, phải đánh đúng và trúng vào tâm lý người nghe [Newman và Perloff, 2004, tr. 28-31]. Và để tiếp cận đúng nguyện vọng và tâm lý của người tiếp nhận thì phải giải thích cho họ hiểu về những lợi ích mà họ có thể có được khi một chính sách mới được ban hành, giống như triết học Mác - Lênin đã khẳng định động lực cơ bản thúc đẩy con người hoạt động trong mọi giai đoạn, mọi xã hội là lợi ích của chủ thể hoạt động [C.Mác và Ph.Ăngghen, 1993, tr. 16]. Vì vậy mà có thể nói rằng quần chúng sẽ tăng mức độ ủng hộ và tự nguyện tham gia của mình lên khi nhận thấy những lợi ích mà bản thân sẽ đạt được. Quan trọng hơn nữa, nội dung thông tin cần phải rõ ràng và chân thật [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 66-67]. Cùng với sự phát triển của các phương tiện truyền thông và Internet thì việc người

dân tiếp cận được với nhiều nguồn thông tin đa chiều trở nên dễ dàng hơn bao giờ hết. Vì vậy mà thông tin được truyền thông đến với đối tượng tiếp nhận cần phải phản ánh đúng sự thật để tạo niềm tin trong dư luận.

*Thứ năm*, đối tượng tiếp nhận nội dung truyền thông cần phải được đặt lên hàng đầu. Chính phủ cần phải tiến hành thăm dò dư luận để hiểu hơn về thái độ cũng như những tâm tư, nguyện vọng của người dân để khi thông điệp được đưa ra, nó sẽ phù hợp và gắn sát với tâm lý của người nghe nhất, từ đó mà gia tăng mức độ tham gia của quần chúng vào trong quá trình thực hiện chính sách [Newman và Perloff, 2004, tr. 31-32]. Và việc truyền thông có thu thập được các ý kiến đóng góp chất lượng từ phía người dân và các chuyên gia trong việc đưa ra các phản hồi về chính sách hay không cũng được coi là một trong số những tiêu chí đánh giá hiệu quả của TTCS [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 207-208].

*Thứ sáu*, việc hoạt động TTCS cần sử dụng hợp lý nguồn nhân lực, cơ sở hạ tầng và kinh phí [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 208-209]. Mỗi một chiến dịch TTCS được đưa ra thì đều cần đến kinh phí và đội ngũ thực hiện. Chiến dịch muốn hiệu quả thì trước hết cần phải có một chiến lược cụ thể bao gồm các nhiệm vụ chi tiết, thời gian hoàn thành mỗi nhiệm vụ và các cơ quan, đoàn thể phụ trách nhiệm vụ đó cùng với kinh phí dự trù. Việc phân công nhân sự, sử dụng có hiệu quả nguồn kinh phí và các phương tiện, công cụ được cấp, hoàn thành đúng thời hạn đề ra là đã góp phần quan trọng trong việc tạo ra hiệu quả của công tác TTCS.

Như vậy, có rất nhiều tiêu chí để đánh giá mức độ hiệu quả của một hoạt động TTCS. Tuy nhiên, tùy vào mục đích và đối tượng được xác định để đánh giá mà sự lựa chọn tiêu chí và mức độ ưu tiên của các tiêu chí đó có thể khác nhau.

#### **2.4. Những lý thuyết cơ bản liên quan đến truyền thông chính sách**

Như đã nhắc đến từ trước, các học giả trên thế giới hiện nay chỉ đang đề cập đến khái niệm truyền thông chính trị chứ chưa có nghiên cứu chuyên

sâu về TTCS nói riêng, vì vậy mà các học thuyết hiện có cũng chủ yếu về truyền thông chính trị nói chung mà TTCS là một phần trong đó. Tuy nhiên, trong phạm vi nghiên cứu của luận án, tác giả sẽ tập trung vào những lý thuyết phù hợp nhất với hoạt động TTCS.

#### ***2.4.1. Lý thuyết về sự định hướng***

Lý thuyết về sự định hướng có thể hiểu một cách đơn giản là các chính trị gia khiến các phương tiện truyền thông đưa tin về cái gì. Có thể nói là nó đặc biệt đề cao vai trò của các nhà lãnh đạo, của những người làm chính sách. Được xuất hiện từ năm 1973 khi tác giả Leon V. Sigal đề cập trong bài báo “Reporters and officials”, nó tiếp tục được phát triển bởi Herbert J. Gans vào năm 1979 và cho đến năm 1990 thì được hệ thống hóa thành lý thuyết nhờ vào tác giả W. Lance Bennett. Lý thuyết này chỉ ra rằng do các nhà lãnh đạo là những người nắm trong tay quyền lực và thậm chí họ còn là người đưa ra những chính sách để quản lý các phương tiện truyền thông nên họ có sức ảnh hưởng đến truyền thông để hướng truyền thông đưa tin theo ý họ. Các nhà báo cũng coi các chính trị gia là nguồn cung cấp thông tin chính và quan trọng nhất vì ở đây họ có thể khai thác những tin tức mà dư luận chưa được biết tới, đồng thời cũng là nguồn tin chính thống nhất. Cùng với việc cạnh tranh thị trường, những đơn vị nào có tin tức chính xác và luôn được cập nhật sẽ gia tăng uy tín của mình và thu hút được nhiều người xem hơn. Vì vậy mà các đơn vị truyền thông đều cố gắng tạo ra mối quan hệ tốt đẹp với các chính trị gia. Hơn thế nữa, các nhà lãnh đạo cũng trực tiếp thường xuyên phải phát biểu trên các phương tiện truyền thông về các đề xuất, các chính sách mới, giải thích về chính sách, thông báo về các điều chỉnh cho chính sách hiện hành, v.v... Những việc này cho thấy chính phủ luôn minh bạch trong mọi thông tin, đặc biệt là các thông tin về chính sách công, những chính sách mà sẽ trực tiếp ảnh hưởng đến đời sống của nhân dân, đến cục diện xã hội. Tóm lại, các nhà lãnh đạo chính là nguồn cung của tin tức mà các phương tiện

truyền thông sử dụng và cùng với tầm ảnh hưởng của mình, họ có thể định hướng truyền thông đưa tin theo hướng mà họ muốn [Bennett, 1990, tr. 103-125]. Lý thuyết về sự định hướng đã được nhiều nhà nghiên cứu kiểm chứng. Tác giả John Zaller và David Chiu từ đại học California, hoặc như tác giả Jonathan Mermin từ đại học Yale, Hoa Kỳ đã khẳng định lý thuyết này rất có giá trị và giải thích đúng về mối quan hệ giữa những nhà làm chính sách và truyền thông [Zaller and Chiu, 1996, tr. 385-405; Mermin, 1999].

Lý thuyết này sẽ được sử dụng để đối chiếu với các trường hợp TTCS trong thực tế tại các nước ở chương sau, khi Chính phủ đóng vai trò chủ động và là nhân tố định hướng truyền thông, cụ thể là với trường hợp đạo luật hạn chế thuốc lá tại Mỹ và dự án xây dựng hệ thống xe buýt nhanh tại thành phố Lagos, Nigeria.

#### ***2.4.2. Lý thuyết phán đoán***

Lý thuyết này không nghiêng về tầm quan trọng của truyền thông hay của những nhà HĐCS mà nó đứng ở thế trung lập khi chỉ ra rằng các chính trị gia hay truyền thông đều cố gắng tạo ra tầm ảnh hưởng của bên mình nhưng không bên nào giành được ưu thế hơn bên nào mà nó tùy thuộc vào hoàn cảnh, vào điều kiện của mỗi trường hợp xảy ra. Hai đối tượng này có xu hướng hợp tác, mang đến lợi ích cho nhau hơn là đối đầu. Truyền thông thì cần các chính trị gia như một nguồn cung cấp thông tin còn các chính trị gia thì cần truyền thông như một kênh quan trọng để tiếp cận dư luận, để giáo dục, tuyên truyền chính sách và để nghe ý kiến phản hồi [Jones and Wolfe, 2010, tr.29-37]. Lý thuyết này có tính linh hoạt cao, cho phép ứng dụng trong nhiều trường hợp, tùy thuộc vào hoàn cảnh cụ thể.

Lý thuyết phán đoán sẽ được sử dụng trong việc so sánh và giải thích về các hoạt động TTCS với các trường hợp thực tế tại các nước ở chương 3, khi chính phủ và các cơ quan truyền thông có xu hướng hợp tác và hỗ trợ lẫn nhau. Chính phủ cần tới các phương tiện thông tin như một kênh để đưa tin

tức đến người dân một cách nhanh chóng và rộng rãi thì ngược lại, báo chí cần chính phủ như nguồn thông tin luôn cập nhật và chính thống nhất. Trường hợp cụ thể được đưa ra là quy định bắt buộc đeo khẩu trang khi đi ra ngoài và ở nơi công cộng trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19 tại Mỹ.

### ***2.4.3. Lý thuyết đóng khung***

Lý thuyết đóng khung lần đầu được đưa ra bởi Erving Goffman vào năm 1974. Về cơ bản, lý thuyết này chỉ ra rằng cách mà một thông tin hay một sự việc được truyền tải tới khán giả (tại sao và như thế nào mà sự việc phát sinh, tại sao chúng lại quan trọng và cách phù hợp để giải quyết chúng) sẽ ảnh hưởng đến lựa chọn của mọi người về cách xử lý thông tin đó và nhận thức của họ về thực tế chính trị [Blumler, 2015, tr. 428]. Hoặc theo tác giả Entman thì đóng khung có nghĩa là lựa chọn ra một vài khía cạnh trong sự thật của vấn đề và miêu tả về chúng để khiến những khía cạnh này trở nên quan trọng hơn nhằm mục đích làm cho người tiếp nhận thông tin nghĩ về nguồn gốc của vấn đề, giá trị đạo đức đi kèm, và biện pháp giải quyết nhất định theo hướng mà người đưa tin hướng tới [Entman, 1993, tr. 51-58]. Lý thuyết tập trung vào vai trò của các cơ quan truyền thông vì họ có thể định hướng cách tiếp nhận thông tin của người dân. Ví dụ như khi người ta tranh cãi đạo luật kiểm soát súng tại Mỹ, trong khi nhiều phương tiện truyền thông viết về “súng” là tội ác, là nguyên nhân gây ra nhiều thương vong trong các cuộc xả súng hàng loạt thì những báo, đài không ủng hộ việc này đóng khung “súng” là vật vô tri vô giác, chúng không có tội. Người ta dùng nhiều cụm từ như “súng không sát hại, mà là do con người làm”, “súng có thể ngăn chặn tội phạm”, “hiến pháp cho phép được trữ súng”, v.v... [Weaver et al, 2004, tr. 257-282]. Bằng cách này, người ta muốn khiến cho người đọc nghĩ về đạo luật kiểm soát súng là không nên, là trái với hiến pháp, trái với giá trị dân chủ của nước Mỹ, v.v...

Lý thuyết đóng khung sẽ được áp dụng cho việc so sánh và giải thích một vài trường hợp cụ thể trong thực tế ở chương 3. Các ví dụ này đều cho thấy một xu hướng trong quá trình TTCS đó là chính phủ và các đơn vị truyền



thông có thể định hướng dư luận. Chính sách năng lượng ở Hàn Quốc và các quy định về kiểm soát đại dịch COVID-19 tại Đức sẽ được đưa ra thảo luận.

#### ***2.4.4. Lý thuyết dòng chảy hai bước và đa bước trong truyền thông***

Lý thuyết dòng chảy hai bước trong truyền thông lần đầu tiên được giới thiệu bởi nhóm các nhà xã hội học mà đứng đầu là Paul Lazarsfeld vào năm 1944 và được phát triển thêm vào năm 1955 cũng bởi Lazarsfeld và Elihu Katz. Lý thuyết này mô tả việc hầu hết mọi người hình thành quan điểm của họ không phải trực tiếp từ những gì thu nhận được từ các phương tiện thông tin đại chúng mà dưới ảnh hưởng của những người dẫn dắt dư luận, những người này lại bị ảnh hưởng bởi thông tin từ các cơ quan truyền thông. Đây chính là hai bước trong truyền thông [Baran and Dennis, 2014]. Sự ảnh hưởng từ những cá nhân này lên quần chúng làm thay đổi suy nghĩ và hành vi của họ nhanh hơn là một bài báo hay một bản tin trên các đài phát thanh truyền hình do họ đã có mối liên hệ và sự tin tưởng từ trước với những người này.

Lý thuyết dòng chảy đa bước là bước phát triển hơn của lý thuyết dòng chảy hai bước. Thay vì chỉ dừng lại ở hai bước như vừa kể trên, lý thuyết này chỉ ra rằng dòng thông tin có thể phát triển đa hướng tùy vào mối quan hệ cá nhân của những người dẫn dắt dư luận với cộng đồng của họ.

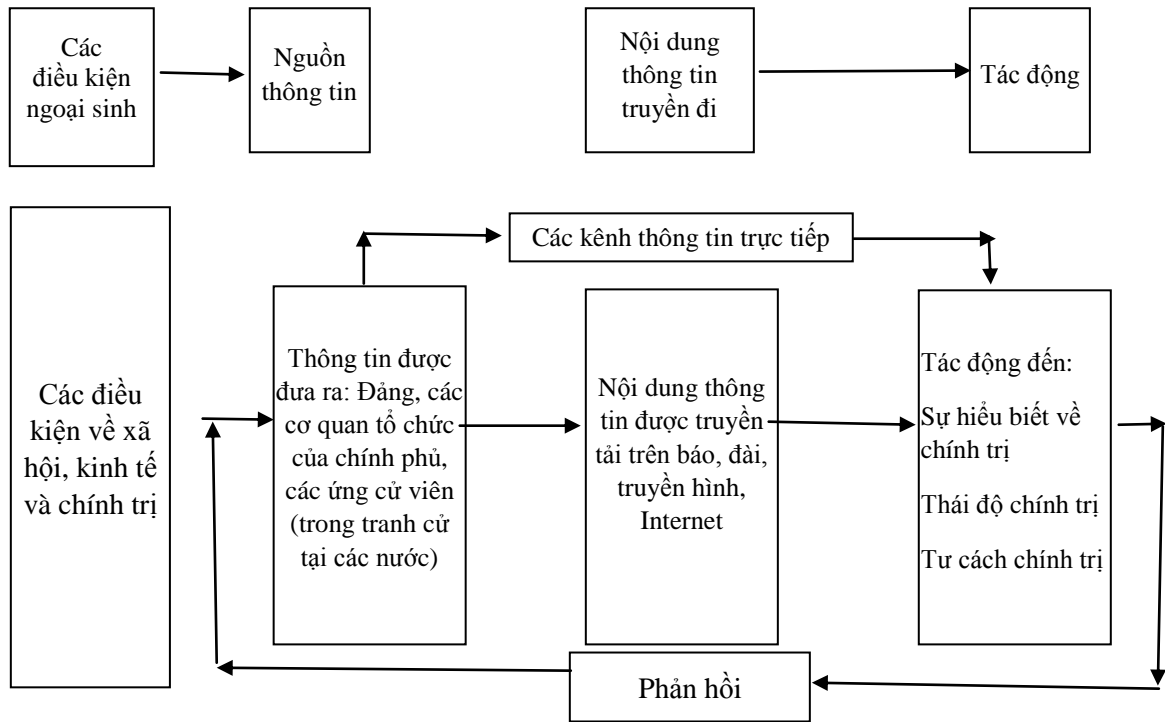
Lý thuyết này sẽ được dùng để giải thích ví dụ thực tế TTCS tại một số quốc gia và tại Việt Nam ở các chương tiếp theo.

### **2.5. Mô hình và khung phân tích của truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công**

#### ***2.5.1. Mô hình truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công***

Những lý thuyết vừa kể trên thường được phát triển từ mô hình của truyền thông chính trị mà TTCS là nội dung được bao hàm trong đó, hầu như chưa có mô hình chỉ đề cập đến TTCS nói riêng.

Tuy nhiên mô hình chi tiết của học giả Pippa Norris dưới đây có thể áp dụng vào việc giải thích các hoạt động của TTCS.



**Hình 2.2: Mô hình TTCS của Pippa Noris**

[Noris, 2001, 11633]

Theo tác giả Noris, hoạt động này là một quá trình tương tác thông tin giữa những người làm chính trị, các phương tiện thông tin đại chúng và nhân dân. Nó đóng vai trò trọng yếu trong việc bầu cử và HĐCS. Quá trình này bao gồm hai hướng: hướng từ trên xuống là hướng từ các cơ quan của chính phủ xuống quần chúng và hướng từ dưới lên là hướng từ dư luận đến các cơ quan chức năng [Noris, 2001, tr. 11632-11633].

Mô hình này sẽ được áp dụng để giải thích về thực tế TTCS ở một số quốc gia như Hoa Kỳ, Hàn Quốc, một vài nước ở Châu Âu và Việt Nam trong các chương kế tiếp của luận án.

### **2.5.2. Khung phân tích truyền thông chính sách**

Dựa vào nghiên cứu lý thuyết, mô hình của các học giả trên thế giới, tác giả của luận án rút ra khung phân tích hoạt động TTCS chung như sau:

Trong những vấn đề tự thân nảy sinh trong xã hội, hoặc do nhu cầu của quần chúng nhân dân, TTCS là nhân tố giúp phát hiện và xác định những vấn đề

cấp bách nhất cần có chính sách trước tiên. Sau đó, chính phủ và cơ quan HĐCS tại các nước hình thành ý tưởng chính sách cho những vấn đề đã được xác định này. TTCS lúc này có nhiệm vụ cung cấp thông tin về ý tưởng chính sách tới công chúng hoặc đề cập về các chủ đề liên quan nhằm khảo sát phản ứng của người dân và định hướng dư luận. Từ đây, các đơn vị truyền thông ghi nhận ý kiến phản hồi của quần chúng và chuyển tiếp lên chính phủ.

Trước những phản hồi và thái độ của người dân, chính phủ và cơ quan HĐCS nhận thấy nhu cầu về chính sách, từ đó đề nghị dự thảo chính sách. Dự thảo này tiếp tục được các cơ quan truyền thông truyền tải tới công chúng nhằm điều tra dư luận, nắm được tâm tư và nguyện vọng của người dân và tiếp tục chuyển những phản hồi này về chính phủ và cơ quan HĐCS để hoàn thiện dự thảo.

Sau khi dự thảo được hoàn thiện, thông tin một lần nữa được thông qua các đơn vị truyền thông để tới người dân. Người dân đưa ra ý kiến phản hồi trực tiếp hoặc thông qua các kênh truyền thông, giúp chính phủ tiếp tục hoàn thiện và ban hành chính sách. Giai đoạn chính sách bắt đầu đi vào cuộc sống, công chúng vẫn tiếp tục phản ánh suy nghĩ và ý kiến của mình về chính sách một cách trực tiếp hoặc thông qua các đơn vị truyền thông để chính phủ và cơ quan HĐCS có những bổ sung, chỉnh sửa nhằm giúp chính sách đáp ứng được tốt hơn tâm tư và nguyện vọng của người dân. Những ý kiến từ quần chúng nhân dân này đồng thời cũng có thể làm nảy sinh những vấn đề khác trong xã hội và việc giải quyết sẽ được thực hiện theo đúng trình tự vừa được trình bày.

Trong các bước vừa kể trên, chính phủ có vai trò cung cấp thông tin và định hướng các cơ quan truyền thông, các cơ quan này lại có vai trò tương tự với quần chúng nhân dân.

Tóm lại, TTCS trong HĐCSC được khái quát hóa bằng khung phân tích theo trình tự như sau:

*Thứ nhất*, TTCS góp phần hình thành ý tưởng chính sách.

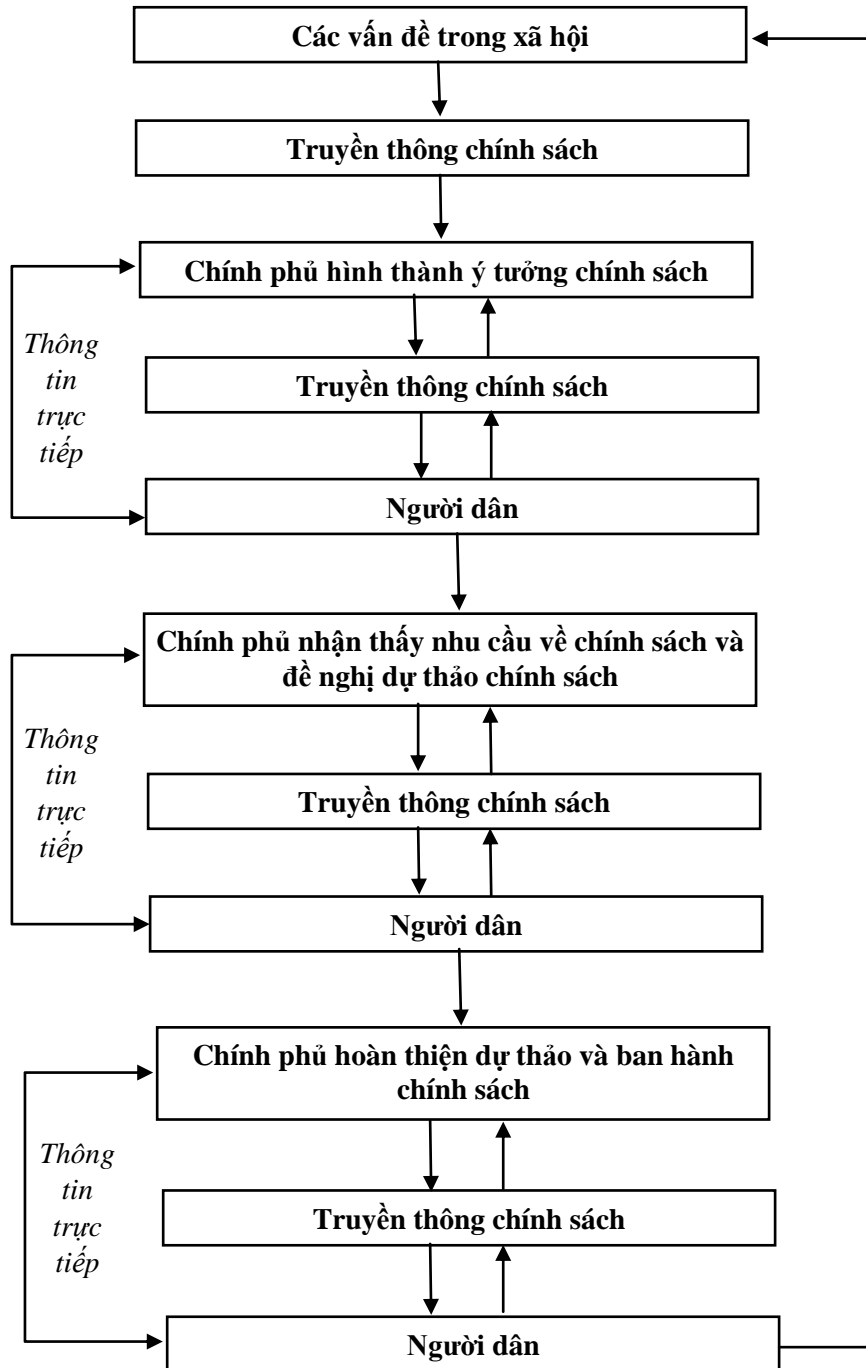
*Thứ hai*, TTCS giúp tác động đến chính phủ, cơ quan HĐCS, từ đó nảy sinh nhu cầu xây dựng chính sách.

*Thứ ba*, TTCS góp phần hình thành dự thảo chính sách.

*Thứ tư*, TTCS giúp hoàn thiện dự thảo chính sách để ban hành.

*Thứ năm*, TTCS giúp đưa chính sách vào cuộc sống, đồng thời phản hồi tâm tư, nguyện vọng và ý kiến của công chúng để hoàn thiện chính sách.

Khung phân tích này có thể được mô hình hóa như sau:



**Hình 2.3: Mô hình khung phân tích TTCS**

Khung phân tích và mô hình này sẽ được sử dụng trong các chương tiếp theo để làm rõ thực tế TTCS tại một số quốc gia trên thế giới và tại Việt Nam.

## **Tiểu kết chương 2**

Như vậy, hiện nay các khái niệm cụ thể về TTCS chưa được các học giả trên thế giới đề cập nhiều, mà đa phần họ thường tập trung vào định nghĩa về truyền thông chính trị mà TTCS là một bộ phận trong đó; trong khi ở Việt Nam khái niệm này đã được rất nhiều học giả đưa ra. Tuy nhiên, đặc điểm chung của các tác giả trong nước là thường chú trọng vào việc đề cập đến TTCS như một công cụ của Chính phủ nhằm giúp cho chính sách nhận được nhiều sự ủng hộ hơn nhưng hầu như đang bỏ ngỏ chức năng phản hồi. Trên cơ sở kế thừa các giá trị của các nghiên cứu trước đó, tác giả của luận án đã phát triển khái niệm riêng về TTCS như đã đề cập trong chương 2 này.

Thêm vào đó, hệ thống các lý thuyết liên quan đến TTCS cũng thường được xuất phát từ truyền thông chính trị hoặc từ khía cạnh của truyền thông mà chưa có lý thuyết chuyên biệt cho TTCS. Các nhân tố chính tham gia vào quá trình này cũng được các học giả trên thế giới đề cập là bao gồm các tổ chức chính trị, các đơn vị truyền thông và người dân trong đó những cơ quan truyền thông được xem là nhân tố trung gian. Hoạt động TTCS cũng được tiến hành trên rất nhiều các kênh khác nhau, và có thể được thực hiện trực tiếp hoặc gián tiếp. Nó chịu tác động từ thể chế chính trị và các yếu tố về kinh tế, xã hội. TTCS đóng vai trò quan trọng trong việc hình thành nên ý tưởng chính sách, góp phần đưa ra dự thảo và giúp hoàn thiện dự thảo chính sách, đồng thời có tác dụng giáo dục, phổ biến nội dung chính sách tới người dân, thuyết phục họ tin tưởng và ủng hộ chính sách. Đây cũng là kênh thông tin phản hồi của đối tượng tiếp nhận chính sách khiến Chính phủ có những điều chỉnh thích hợp. Dựa vào

ngiên cứu các lý thuyết và công trình khoa học liên quan, tác giả của luận án đã đưa ra khung phân tích hoạt động TTCS chung.

Tóm lại, hệ thống các khái niệm về truyền thông, truyền thông chính trị, chính sách công và TTCS đã cung cấp các kiến thức cơ bản cần thiết để hiểu hơn về các chủ thể của đề tài.

Việc cung cấp hệ thống lý luận, thực tiễn và việc giới thiệu khung phân tích về TTCS trong HĐCSC sẽ là cơ sở để giải thích về tình hình thực tế TTCS tại một số quốc gia và tại Việt Nam trong các chương kế tiếp.

### Chương 3

## KINH NGHIỆM TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TRONG HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH CÔNG Ở MỘT SỐ QUỐC GIA

Trong chương này, tác giả luận án sẽ phân tích một vài trường hợp cụ thể tại các nước bao gồm Mỹ, Hàn Quốc, Đức, Nigeria và Trung Quốc.

### 3.1. Việc thực thi truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công ở một số quốc gia thông qua các chính sách cụ thể

#### 3.1.1. Đạo luật hạn chế thuốc lá tại Mỹ

##### 3.3.1.1. Hoàn cảnh

Việc ban hành quy định về hạn chế hút thuốc tại Mỹ đã vấp phải rất nhiều khó khăn ngay từ lúc ban đầu, tuy nhiên nó đã mang lại nhiều kết quả đáng kể. Đây là một quá trình lâu dài và vẫn đang trong quá trình hoàn thiện và phát triển.

Việc hút thuốc là một thói quen đã có từ rất lâu với người Mỹ. Những quảng cáo về thuốc lá chiếm phần lớn các quảng cáo trên sóng truyền hình. Rất nhiều người Mỹ coi việc hút thuốc là một hoạt động thường nhật giống như là uống một tách cà phê vào buổi sáng. Theo thống kê từ một nghiên cứu được tiến hành vào những năm cuối thế kỷ 20, Mỹ có khoảng 47 triệu người hút thuốc lá trong số đó có 4.4 triệu là thanh thiếu niên tuổi từ 12 đến 17, thậm chí có cả trẻ em trong lứa tuổi 8 và 9. Số lượng phụ nữ trong số này cũng chiếm tỷ lệ không nhỏ và ngày càng có xu hướng tăng lên [Jowett và O'donnell, 2015, tr. 326-327].

Tuy nhiên, vào năm 1964, hiệp hội các bác sĩ phẫu thuật tại Mỹ đã đưa ra một bản báo cáo chỉ ra mối liên hệ giữa việc hút thuốc lá và bệnh ung thư phổi. Đến năm 1967, Bộ Y tế Mỹ cũng công bố một bản báo cáo khác, trong đó nêu rõ rằng những người hút thuốc lá có tỷ lệ tử vong hoặc bị tàn tật cao hơn những người không hút thuốc lá [Whiteside, 1970, tr. 43]. Vào

năm 1965, Ủy ban Thương mại Liên bang tại Mỹ cũng thuyết phục được tổng thống Lyndon Johnson ký vào quy định yêu cầu các nhà sản xuất phải in lời cảnh báo về nguy cơ ảnh hưởng đến sức khỏe trên mỗi bao thuốc lá. Đến ngày 01/01/1971, tất cả các quảng cáo về thuốc lá đều bị dỡ bỏ và cấm được phát sóng trên đài phát thanh và truyền hình [Jowett và O'donnell, 2015, tr. 321-322]. Sau đó, từ những năm 1990, các bang dần đưa ra các đạo luật cấm hút thuốc tại nơi công cộng. Ở nhiều nơi, chính quyền địa phương còn quy định về mức giá bán cho các sản phẩm từ thuốc lá và độ tuổi người dân được phép mua thuốc lá. Trải qua một quá trình dài, đến ngày 20/12/2019, tổng thống Mỹ Donald Trump đã ký một sắc lệnh yêu cầu tăng độ tuổi cho người mua thuốc lá lên thành từ 18-21 tuổi, tùy thuộc quy định của mỗi bang [Tobacco 21, 2019].

Việc hạn chế các hoạt động của ngành công nghiệp thuốc lá đã gây ra rất nhiều ý kiến trái chiều tại Mỹ. Những người ủng hộ các công ty thuốc lá thì cho rằng ngành công nghiệp này đóng góp rất lớn cho nền kinh tế Mỹ. Các sản phẩm từ thuốc lá mang lại 43 tỷ đô một năm, chiếm 2,5% tổng sản phẩm quốc nội của nước này. Nó tạo ra 2,5 triệu việc làm, đóng góp 16,5 tỷ đô la mỗi năm tiền thuế vào ngân sách nhà nước [Jowett và O'donnell, 2015, tr. 325]. Bên cạnh đó, các công ty sản xuất thuốc lá luôn luôn nhấn mạnh một khẩu hiệu: việc hút thuốc là lựa chọn cá nhân, không nên bị cản trở bởi bất kỳ điều gì, và hút thuốc lá “làm cho cuộc sống trở nên vui vẻ hơn” [Jonwett và O'donnell, 2015, tr. 329-331].

Khi chính quyền tại thành phố New York quyết định việc cấm hút thuốc ở nơi công cộng kể cả nhà hàng vào năm 2001, hàng chục nghìn người đã tập trung trước cửa tòa thị chính để phản đối quyết định này. Họ cho rằng quy định mới này sẽ gây ra nhiều thiệt hại về kinh tế. Những chủ nhà hàng bày tỏ quan ngại khi số lượng khách đến nhà hàng của họ giảm vì họ không còn không gian để được phép hút thuốc một cách tự do và thoải mái nữa.



Thêm vào đó, số lượng khách du lịch đến với thành phố có thể cũng sẽ giảm vì sự bất tiện khi bị hạn chế hút thuốc [Palazzolo, 2001].

Trong khi lập luận của phe đối lập đưa ra tập trung chủ yếu vào việc thuốc lá gây ra ung thư phổi, đồng thời mang đến những vấn đề nghiêm trọng về sức khỏe cho người hút và những người hít phải khói thuốc một cách thụ động đặc biệt là trẻ nhỏ. Thêm vào đó, việc phải chữa trị cho một số lượng lớn các bệnh nhân bị mắc bệnh do tác hại của thuốc lá gây ra áp lực về tài chính với ngân sách của nhà nước và hệ thống y tế quốc gia.

### *3.1.1.2. Các hoạt động truyền thông chính sách đã được tiến hành*

Nhiệm vụ của chiến dịch TTCS của chính phủ Mỹ lúc đó là một mặt vừa tập trung vào việc giáo dục cho người dân nhằm giúp họ nhận thức mối nguy hại gây ra bởi khói thuốc cho chính bản thân người hút và cho những người xung quanh cùng với ích lợi của việc hạn chế các hoạt động của ngành công nghiệp thuốc lá, mặt khác phải đưa ra các lập luận phản bác lại những ý kiến ủng hộ các nhà máy sản xuất thuốc lá. Công việc này được thực hiện chủ yếu bởi các cơ quan của chính phủ, các tổ chức xã hội và các đơn vị truyền thông.

Về hoạt động tuyên truyền, các bằng chứng khoa học được công bố bởi Bộ Y tế, Hiệp hội Y sỹ Hoa Kỳ, Cục quản lý Thực phẩm và Dược của Mỹ, v.v... về tác hại của thuốc lá khi gây ra ung thư phổi cho người hút lẫn những người thường xuyên bị hít phải khói thuốc lá kèm theo là một loạt danh sách dài những bệnh nguy hiểm mà nhóm người hút thuốc lá có thể mắc phải như ung thư vòm họng, ung thư dạ dày, mất trí nhớ, v.v... được công bố rộng khắp trên các kênh của chính phủ và trên các phương tiện thông tin đại chúng đã khiến người dân nâng cao nhận thức về mối nguy hại của thuốc lá đối với cuộc sống. Các cơ quan này đồng thời cũng đưa ra những con số gây ra ấn tượng mạnh ví dụ như: cứ 2 người hút thuốc lá thì sẽ có một người chết vì ung thư hoặc bị tàn tật. Thuốc lá gây ra 440.000 cái chết mỗi năm cho những

người trực tiếp hút thuốc, chiếm tỷ lệ 20% số người chết tại Mỹ. Thuốc lá cũng khiến 3.000 người gián tiếp hút thuốc bị chết do ung thư phổi và 300.000 trẻ em gặp phải các vấn đề về hô hấp khi sống trong môi trường có khói thuốc [Jonwett và O'donnell, 2015, tr.330].

Về việc phản bác lại các quan điểm trái chiều thì khi những người ủng hộ ngành công nghiệp thuốc lá cho rằng hút thuốc là “lựa chọn cá nhân” và không nên bị gây cản trở bởi bất kỳ điều gì thì lập luận được đưa ra cho rằng đó đúng là quyết định của cá nhân, nhưng khi quyết định đó ảnh hưởng đến lợi ích và sức khỏe của cộng đồng thì đó lại là điều không được chấp nhận. Với những người không hút thuốc thì việc phải chịu hậu quả gây ra bởi những người hút là một điều không công bằng với họ, đặc biệt là với trẻ nhỏ, đối tượng không thể tự bảo vệ bản thân bởi những thứ gây hại và phải thụ động trở thành người gián tiếp hút thuốc lá. Họ cần phải có một môi trường không khói thuốc.

Với quan điểm cho rằng thuốc lá đóng góp một khoản không nhỏ cho nền kinh tế Mỹ thì lập luận phản bác đã chỉ ra 96 tỷ đô la mỗi năm phải chi trả cho viện phí của những người mắc bệnh có nguyên nhân từ thuốc lá và kinh tế Mỹ mất 97 tỷ đô la từ việc năng suất lao động bị giảm sút do người lao động bị ốm hoặc chết vì thuốc lá, cao hơn rất nhiều so với những gì mà ngành công nghiệp thuốc lá mang lại cho nền kinh tế Mỹ [Jonwett và O'donnell, 2015, tr.330].

Bên cạnh đó, các công ty sản xuất thuốc lá nhắm vào nhóm đối tượng công dân trẻ, trong độ tuổi vị thành niên vì “nếu từ lứa tuổi này mà một người không hút thuốc thì họ có xu hướng không bao giờ hút thuốc” [Jonwett và O'donnell, 2015, tr. 328]. Họ thường xuyên phát thuốc lá miễn phí cho nhóm tuổi này và khắc họa việc hút thuốc là rất đáng nể, thể hiện sự trưởng thành, v.v... Trước hành động như vậy, chính quyền Mỹ đã phát đi một loạt các quảng cáo trên các phương tiện thông tin trong đó người hút thuốc xuất hiện với diện mạo xấu xí, không được sạch sẽ, tiều tụy bởi các bệnh do thuốc lá

gây ra, từ đó dễ khiến giới trẻ nghĩ rằng hút thuốc không làm họ trở nên đáng nể và trưởng thành hơn mà chỉ làm họ xấu đi mà thôi.

Các cơ quan truyền thông đại chúng lúc này đóng vai trò vô cùng quan trọng trong việc phổ biến tuyên truyền thông tin, giáo dục cho người dân, khiến người dân dần nhận thức được mức độ nguy hại mà thuốc lá gây ra với cuộc sống của họ, với sức khỏe của bản thân và cộng đồng. Tất cả những nghiên cứu khoa học, các lập luận phản biện, các lời kêu gọi của chính phủ đều được các phương tiện thông tin truyền đạt đến người dân một cách nhanh chóng và chính xác, như nhận xét của ông Charles Everett Koop, nhà quản lý sức khỏe cộng đồng, cũng là tổng y sĩ Hoa Kỳ, tại hiệp hội tòa soạn quốc gia của nước này rằng chiến dịch này có hiệu quả hay không phụ thuộc rất lớn vào vai trò của các cơ quan truyền thông và thực sự là các nhà báo đã luôn đưa tin một cách rất kịp thời và chính xác đến toàn bộ người dân [Koop, 1998, tr. 4].

Từ chỗ thuốc lá được công khai quảng cáo tràn lan, xuất hiện trên sóng đài phát thanh và truyền hình, tài trợ cho các chương trình thể thao lớn và sản xuất các sản phẩm như quần áo có logo của hãng thì giờ đây luật pháp đã quy định cấm sóng tất cả các quảng cáo về thuốc lá và các sản phẩm có liên quan. Mỗi một bao thuốc lá đều phải in cảnh báo về những nguy hại đối với sức khỏe người dùng, giá thuốc lá bị tăng cao, ngành công nghiệp thuốc lá cũng phải chi trả một khoản tiền khổng lồ cho các chi phí về sức khỏe cộng đồng từ những tác động tiêu cực mà họ gây ra với cộng đồng. Thêm vào đó, hầu hết các thành phố đều đã đưa ra các điều luật về cấm hút thuốc ở nơi công cộng và ở nơi làm việc; nhiều công ty lớn như Pacific Northwest Bell đã hoàn toàn loại bỏ việc hút thuốc bên trong tòa nhà văn phòng của họ; các trường đại học cũng đều khẳng định rằng họ đã tạo ra môi trường “không thuốc lá” cho các sinh viên của mình, và trên toàn bộ nước Mỹ, nhà hàng đều phải có khu vực “không thuốc lá” dành cho khách hàng. Người dân Mỹ từ chỗ coi việc hút thuốc lá là một thói quen thì giờ đây hành động này tại nơi đông

người là điều cả xã hội không thể chấp nhận và bị lên án, vì vậy mà số người hút thuốc tại Mỹ đã giảm [Jonwett và O'donnell, 2015, tr. 332].

### *3.1.1.3. Những kinh nghiệm rút ra từ đạo luật hạn chế thuốc lá tại Mỹ*

Để tất cả những điều luật này được người dân chấp thuận và ủng hộ là cả một quá trình tuyên truyền, phổ biến kiến thức và thuyết phục lâu dài. Chính phủ liên bang và chính phủ tại các bang của Mỹ đã phải sử dụng một loạt các biện pháp TTCS liên tục và nhất quán để tạo ra hiệu quả lâu dài. Lúc đầu rất nhiều người dân không ủng hộ cho các quy định mới được áp lên ngành công nghiệp thuốc lá vì lo sợ những thiệt hại về kinh tế và về việc làm, cộng với việc phải từ bỏ hoặc phải hạn chế một thói quen đã được hình thành từ rất lâu trong cuộc sống của người dân Mỹ - một dân tộc luôn đề cao sự tự do cá nhân. Mặc dù họ có thể nhìn ra rằng những quy định mới sẽ mang lại nhiều lợi ích cho cuộc sống của họ và của cộng đồng nhưng chính phủ Mỹ vẫn cần đến nhiều biện pháp để thuyết phục người dân nhằm giành được sự ủng hộ của họ. Đầu tiên là họ xác định nhóm đối tượng mà mình cần hướng đến trong chiến dịch truyền thông của mình, đó chính là nhóm những người hút thuốc và đặc biệt là những người trẻ, là thanh thiếu niên, kể cả nam và nữ, cả người da trắng và người gốc Phi vì các công ty thuốc lá đã tấn công đến nhóm đối tượng này và dùng mọi biện pháp để lôi kéo họ hút thuốc. Rất nhiều bạn trẻ nghĩ rằng hút thuốc là việc đánh dấu cho sự trưởng thành, là một hành động rất “ngầu”, được nhiều người chú ý và nể phục. Thêm vào đó, nhiều người Mỹ cho rằng việc hút thuốc là quyền lựa chọn cá nhân, không ai nên ngăn cản nó và hút thuốc có thể “làm cho cuộc sống trở nên vui vẻ hơn” [Jonwett và O'donnell, 2015, tr. 327-329]. Nhận thấy tâm lý của nhóm đối tượng tiếp nhận lúc đó, chính phủ Mỹ đặc biệt là bộ Y tế và các cơ quan liên quan đã đưa ra một loạt các báo cáo về sự thật của tác động từ thuốc lá lên sức khỏe con người mà cụ thể là gây ra bệnh ung thư phổi và thậm chí là ảnh hưởng đến những người xung quanh - những người phải hút

thuốc lá một cách gián tiếp. Các con số về người chết do thuốc lá, tỷ lệ tử vong vô cùng cao của những người hút thuốc lá so với những người không hút và số lượng trẻ nhỏ bị mắc bệnh do hít phải khói thuốc được phát sóng rộng khắp trên các đài phát thanh và truyền hình, đồng thời được đăng tải trên khắp các báo và tạp chí đã khiến người dân Mỹ bị ấn tượng. Họ trở nên lo lắng về sức khỏe của bản thân và những người xung quanh. Những người không hút thuốc cảm thấy việc chịu tác động tiêu cực từ những người hút thuốc xung quanh họ là một điều không công bằng, họ cần không gian không thuốc lá. Theo những người ủng hộ ngành công nghiệp thuốc lá thì hút thuốc là lựa chọn cá nhân, nhưng lựa chọn này lại mang đến hậu quả cho những người xung quanh thì lại không được cộng đồng người dân Mỹ chấp nhận. Đây có thể được xem là những bằng chứng và lý do vô cùng thuyết phục, bác lại nhiều luận điểm của bên ủng hộ cho các nhà máy sản xuất thuốc lá. Bên cạnh đó, các thông điệp được đưa ra cho cả quá trình TTCS này đều nhất quán với nhau trên tất cả các phương tiện truyền thông, liên tục được nhắc lại, không ngắt quãng và được diễn ra trong một khoảng thời gian dài.

Lý thuyết về sự định hướng có thể được dùng để giải thích về trường hợp đạo luật hạn chế thuốc lá tại Mỹ. Theo đó, lý thuyết này cho rằng các chính trị gia định hướng để các đơn vị truyền thông đưa tin về các vấn đề mà họ đang hướng đến. Họ chính là nguồn tin chủ yếu và chính thống cho các nhà báo [Bennett, 1990]. Lý thuyết cũng đề cao vai trò của các nhà lãnh đạo, đặc biệt là những người làm chính sách. Các công bố và báo cáo của chính phủ Mỹ, cụ thể là của bộ Y tế và Hiệp hội các bác sĩ Hoa Kỳ về việc hút thuốc lá gây ung thư phổi và tác hại của nó đối với bản thân người hút và những người xung quanh, đồng thời là các con số vô cùng ấn tượng về số người chết do thuốc lá, số người mắc bệnh khi ở gần những người hút thuốc, v.v... chính là những nguồn thông tin chính cho các phương tiện truyền thông. Mọi

quyết định và điều luật mới của chính phủ cũng đều được thông báo tới người dân qua truyền thông. Các lập luận phản bác lại ý kiến của những người phản đối chính sách mới cũng liên tục được cập nhật qua báo chí và các đài phát thanh, truyền hình. Những thông điệp được đưa ra, sự kêu gọi người dân hành động vì sức khỏe cộng đồng cũng đều do chính phủ chuyển tới các đơn vị truyền thông để chuyển tiếp đến người dân. Trong bài phát biểu của ông Charles Everett Koop, nhà quản lý sức khỏe cộng đồng, cũng là tổng y sĩ Hoa Kỳ, tại hiệp hội tòa soạn quốc gia của nước này có nhấn nhủ tới các nhà báo rằng không bao giờ nên chủ quan đối với ngành công nghiệp thuốc lá bởi lẽ “nó như là một căn bệnh ác tính của xã hội và nó biến chứng rất nhanh...” [Jowett và O’donnell, 2015, tr. 336]. Phát biểu này từ một thành viên trong chính phủ Mỹ đã định hướng cách nhìn của các cơ quan truyền thông về các công ty sản xuất thuốc lá, từ đó mà hình thành nên quan điểm và cách đưa tin của những người làm báo trong vấn đề này. Và cách nhìn này sau đó sẽ được cụ thể bằng các bài báo hoặc các tin tức phát sóng trên các đài phát thanh, truyền hình, khiến suy nghĩ của người xem bị tác động, dần dần định hình quan điểm của họ theo chiều hướng tương tự.

Đây có thể coi trường hợp về quy định hạn chế các hoạt động của ngành công nghiệp thuốc lá tại Mỹ là một ví dụ cho việc TTCS giúp giáo dục, nâng cao nhận thức của người dân. Từ việc hút thuốc lá là một thói quen và việc bán cũng như quảng cáo thuốc lá được diễn ra tràn lan ở nhiều nơi thì người dân Mỹ giờ đây không còn nhìn thấy những quảng cáo đó trên các phương tiện thông tin nữa; việc mua thuốc lá cũng yêu cầu phải kiểm tra về giấy tờ chứng minh độ tuổi của người mua; những người muốn hút thuốc phải tránh xa các khu vực công cộng, nơi làm việc và trường học, v.v... Tất cả những quy định mới này dần được đông đảo người dân chấp nhận và ủng hộ là do nhận thức của họ đã được nâng cao về vấn đề các nguy hại gây ra bởi thuốc lá đến sức khỏe người sử dụng và cả những

người xung quanh. Họ thật sự nhận thấy rằng các điều luật mới mang lại lợi ích cho họ và cho cộng đồng.

Một yếu tố nữa từ ví dụ này cũng đáng để áp dụng đó là tần suất và sự nhất quán trong các thông tin đưa ra từ các ban bộ ngành, cụ thể ở đây là bộ Y tế và các cơ quan liên quan. Tất cả các thông tin từ nhiều nghiên cứu khoa học về việc thuốc lá gây ra ung thư phổi và các vấn đề sức khỏe nghiêm trọng cho những người hút, đồng thời khiến những người bị động hít phải khói thuốc lá cũng gặp phải những vấn đề tương tự đều được bộ Y tế, hiệp hội bác sĩ Mỹ, và các phương tiện truyền thông đồng loạt đăng tải với nội dung nhất quán như nhau. Các nội dung này vẫn liên tục được xuất hiện trong khoảng thời gian dài, từ đó dần tạo ra sự thay đổi trong nhận thức và hình thành thói quen mới trong cộng đồng của người dân, mang lại sự ủng hộ và gia tăng mức độ hiệu quả của các quy định mới.

Mặc dù đây là một quá trình lâu dài nhưng hoạt động TTCS trong trường hợp này có đầy đủ các bước như theo khung phân tích đã được đưa ra ở chương 2, kể từ khi vấn đề xuất hiện, cho đến khi ý tưởng về chính sách hình thành, và đến lúc ban hành, tất cả đều có sự truyền thông, tương tác với người dân nhằm giúp họ chuẩn bị tâm lý, giáo dục thay đổi nhận thức và định hướng thái độ đối với chính sách mới.

Theo như khung phân tích, ở bước đầu tiên khi các vấn đề trong xã hội xuất hiện, cùng với sự tương tác qua lại giữa truyền thông, người dân và chính phủ mà chính phủ hình thành nên ý tưởng chính sách. Ở trường hợp của Mỹ cũng diễn ra theo xu hướng như vậy. Điều kiện để ý tưởng xuất hiện chính là những vấn đề nhức nhối của sức khỏe cộng đồng do thuốc lá gây ra, từ đây mà ý tưởng về đạo luật hạn chế thuốc lá được hình thành. Như vậy, cũng giống như khung phân tích ở chương 2, truyền thông đóng vai trò giúp hình thành ý tưởng chính sách. Tuy nhiên, ngay giai đoạn đầu tiên khi ý tưởng được truyền tải trên các phương tiện thông tin đại chúng, nó đã vấp phải rất

nhiều sự phản đối của dư luận do hút thuốc đã là một thói quen của người Mỹ ở mọi lứa tuổi, công việc và giới tính. Đến giai đoạn này, để thuyết phục và chuẩn bị tâm lý cho người dân, chính phủ Mỹ đã phải đưa ra các bằng chứng khoa học từ nhiều cơ quan và tổ chức uy tín nhằm chỉ rõ tác hại của thuốc lá đối với sức khỏe con người, nó trực tiếp hoặc gián tiếp gây ra bệnh ung thư phổi và các bệnh về đường hô hấp, không chỉ cho người hút thuốc mà còn cho những người hít phải khói thuốc một cách thụ động. Thêm vào đó, hoạt động TTCS còn sử dụng rất nhiều các biện pháp khác với mục đích đánh vào tâm lý của người dân. Như đã nêu phía trên, Mỹ là một đất nước mà ở đó lợi ích cộng đồng được đặt lên cao, trẻ em cũng được đặc biệt quan tâm. Vì vậy khi thiết kế các thông điệp truyền thông, chính phủ Mỹ luôn nhấn mạnh đến những điều này. Sau khi tâm lý và nhận thức của người dân dần có sự chuyển biến, chính phủ liên bang có sự điều chỉnh, hoàn thiện về dự thảo và bắt đầu từng bước thực hiện các biện pháp hạn chế chứ không ồ ạt đưa ra các quy định cấm ngay lập tức. Đầu tiên là dừng tất cả hình thức quảng cáo của thuốc lá, bắt buộc những công ty sản xuất thuốc lá phải ghi rõ tác hại của việc hút thuốc trên mỗi sản phẩm bán ra. Tiếp đến là tăng độ tuổi người được sử dụng thuốc lá và dần dần cấm hút thuốc tại nhiều địa điểm công cộng.

Như vậy, trong trường hợp này, TTCS đều thể hiện rõ vai trò của mình trong quá trình hoạch định ở tất cả các giai đoạn, từ bước hình thành ý tưởng chính sách, tiếp đến bước nhận thấy nhu cầu và đề nghị dự thảo chính sách, cho tới khi hoàn thiện dự thảo và ban hành như khung phân tích đã nêu ở chương 2. TTCS sau khi ghi nhận thái độ và phản hồi từ phía người dân đã giúp chính phủ có những điều chỉnh cần thiết để có kế hoạch thực hiện hợp lý hơn, tạo điều kiện chuẩn bị tâm lý cho người dân, cùng với việc song song giáo dục giúp họ hiểu về lợi ích của chính sách. Công tác truyền thông và giáo dục đến người dân vẫn tiếp tục được tiến hành, đặc biệt là với thế hệ trẻ. Chính sách hạn chế thuốc lá tại Mỹ là một quá trình lâu dài và vẫn đang được



hoàn thiện. Tuy nhiên, mỗi giai đoạn của chiến dịch đều cho thấy được sự thành công và hiệu quả.

### ***3.1.2. Quy định về việc đeo khẩu trang trong giai đoạn phòng chống dịch COVID-19 tại Mỹ***

#### *3.1.2.1. Hoàn cảnh*

Khi dịch SARS-CoV-2 mới xuất hiện tại Mỹ, nhiều người dân thậm chí là các thành viên trong Chính phủ, bao gồm Tổng thống Donald Trump còn tỏ ra khá chủ quan. Họ cho rằng Mỹ là một nước khó có thể bị xâm nhập bởi COVID-19. Tổ chức WHO và một số nhà khoa học ở đây còn khuyên người dân không cần thiết phải đeo khẩu trang ở nơi công cộng vì khẩu trang không giúp ngăn ngừa được virus. Tuy nhiên khi một loạt các nước Châu Á áp dụng việc đeo khẩu trang bắt buộc và cho thấy lợi ích của việc đeo khẩu trang trong việc giảm số ca mắc mới thì vào ngày 03/04/2022, chính phủ Mỹ đã chuyển sang khuyến cáo người dân đeo khẩu trang khi đến nơi công cộng [Lilleker et al, 2021, tr. 75-76]. Từ khuyến cáo, nhiều bang tại Mỹ đã áp dụng quy định bắt buộc người dân của họ phải đeo khẩu trang khi xuất hiện ở nơi đông người. Ban đầu số lượng các bang này còn rất ít, nhưng cho đến đầu năm 2021, số bang yêu cầu người dân phải đeo khẩu trang khi ra đường đã tăng lên 39 bang [Abbas, 2022]. Yêu cầu này lúc đầu vấp phải làn sóng phản đối từ một bộ phận người dân vì họ cảm thấy khó chịu hoặc khó thở khi phải đeo khẩu trang trong một thời gian dài. Văn hóa về sự tự do và thói quen không đeo khẩu trang tại nước này đã khiến cho quy định mới vấp phải nhiều ý kiến trái chiều.

#### *3.2.2.2. Các hoạt động truyền thông chính sách đã được tiến hành*

Để thuyết phục người dân thực hiện theo nội dung mới ban hành, Tổng thống Donald Trump đã đích thân đăng tải hình ảnh mình đeo khẩu trang trong chuyến thăm trung tâm y tế quân sự quốc gia Walter Reed vào tháng 07 năm 2020 trên trang Twitter của mình. Kèm với hình ảnh của bản thân, ông còn cho rằng đây là hành động “yêu nước” [Vazquez, Bash, và Collins, 2020].

Hình ảnh và bài đăng của ông Trump tiếp tục được các báo và đài đưa lên các bản tin của mình, thu hút sự chú ý của dư luận.

Trung tâm kiểm soát và phòng ngừa dịch bệnh Hoa Kỳ, viết tắt là CDC cũng công bố các nghiên cứu khoa học liên quan đến tác dụng của việc đeo khẩu trang trong việc giảm tỷ lệ người mắc COVID-19 [CDC, 2020]. Nội dung của những nghiên cứu này được các báo và đài phát thanh sau đó trích dẫn lại, đồng thời cũng được trực tiếp đăng tải trên trang thông tin của CDC. Khi nhìn vào kết quả của các nghiên cứu vừa nêu, người đọc chắc chắn sẽ cảm thấy vô cùng tin tưởng bởi lẽ nó được thực hiện bởi một đội ngũ đông đảo các nhà khoa học uy tín, phạm vi nghiên cứu cũng rất rộng, số liệu được thu thập từ hầu hết các quốc gia trên thế giới và từ các bang tại Mỹ. Mọi thông tin và quá trình nghiên cứu cũng được công khai, từ đó mà các kết luận rút ra đều vô cùng xác thực. Các nhà khoa học cũng phân tích tác dụng của khẩu trang với nhiều nhóm đối tượng, từ người trưởng thành đến trẻ em vì vậy mà còn có tác động đến tâm lý của cả các bậc phụ huynh với con em của mình. Hơn thế nữa, cơ quan này cũng luôn truyền đi các thông điệp vô cùng ngắn gọn và dễ nhớ về việc đeo khẩu trang như “Any mask is better than no mask” - khẩu trang nào cũng đều tốt hơn là việc không đeo khẩu trang, nhằm nhấn mạnh tầm quan trọng của hành động đeo khẩu trang trong khi người dân Mỹ vẫn còn đang băn khoăn là có nên đeo hay không và đeo loại nào cho tốt [Sudhakar, 2022], hoặc “Wearing a mask will provide protection for the individual and the community.” - đeo khẩu trang là bảo vệ bản thân và cộng đồng [CDC, 2022].

Bên cạnh đó, các đơn vị truyền thông của Mỹ cũng đồng loạt đăng tải rất nhiều bài viết về lợi ích của việc đeo khẩu trang trong việc ngăn chặn đại dịch lây lan và bảo vệ bản thân khỏi virus. Các kênh tin tức lớn như Fox News hay CNN liên tục phát sóng các tin khẳng định việc đeo khẩu trang đã được chứng minh là có hiệu quả trong việc bảo vệ bản thân khỏi Corona virus, đồng thời làm giảm nguy cơ lây lan ra xung quanh. Những báo uy tín

như Washington Post, Daily News, New York Times, v.v... đều có bài viết về chủ đề này, ví dụ như bài “Masks may reduce viral dose, some experts say?” trên thời báo New York Times vào tháng 07 năm 2020. Bài báo trích dẫn nhận định và bằng chứng khoa học từ các chuyên gia, khẳng định việc đeo khẩu trang làm giảm nguy cơ bị mắc COVID-19. Hoặc như bài viết “Masks work. Now we need to pay attention to when and where, and which kind” của tác giả Tom Frieden trên tạp chí Washington Post xuất bản tháng 08 năm 2020. Tác giả này đã từng là giám đốc CDC từ năm 2009 đến năm 2017, khoảng thời gian mà thế giới cũng phải chống chọi lại H1N1, Ebola và Zika. Bài báo của ông một lần nữa khẳng định việc đeo khẩu trang giúp mọi người giảm thiểu nguy cơ mắc virus. Ông đưa ra số liệu tổng hợp từ các nước về việc tỷ lệ người mắc SARS-CoV-2 giảm chỉ nhờ việc đeo khẩu trang. Đây là cách bảo vệ đơn giản, hiệu quả và ít chi phí. Ông cũng ủng hộ việc các bang áp dụng quy định về việc bắt buộc người dân phải đeo khẩu trang khi đến nơi công cộng vì theo ông đây là biện pháp cần thiết [Frieden, 2020].

Trên đây chỉ là một vài trong rất nhiều bài báo và tin tức được phát đi nhằm mục đích tuyên truyền về lợi ích mà hành động đeo khẩu trang mang lại đối với cuộc chiến chống lại COVID-19 tại Mỹ vào thời điểm đó. Đặc điểm chung của chúng là đưa ra ý kiến từ các chuyên gia và các số liệu khoa học thực tế nhằm giúp cho người dân hiểu và tin tưởng về lợi ích của việc đeo khẩu trang, từ đó mà họ tự nguyện thực hiện theo quy định mới. Bằng chứng là chỉ sau vài tháng kể từ lúc CDC Mỹ đưa ra khuyến cáo về việc người dân cần đeo khẩu trang thì tỷ lệ số người tình nguyện làm điều này đã tăng lên đáng kể, từ 49% lên 61% [Goldberg et al, 2020, tr. 13].

### *3.2.2.3. Kinh nghiệm rút ra từ quy định về việc đeo khẩu trang trong giai đoạn phòng chống dịch COVID-19 tại Mỹ*

Trường hợp này cho thấy sự hợp tác hiệu quả giữa chính phủ Mỹ và các cơ quan truyền thông. Ngay khi thông tin về yêu cầu mới này được ban

hành, chính phủ đã phải nhờ tới các phương tiện truyền thông đại chúng để thông báo tới toàn bộ người dân về sự thay đổi này. Chính phủ lúc này đóng vai trò là nguồn cung cấp thông tin chính thống cho báo đài. Các lợi ích về việc đeo khẩu trang trong việc bảo vệ sức khỏe của bản thân và cộng đồng cũng nhờ vào các đơn vị thông tin mà đến được rộng khắp tới đối tượng tiếp nhận. Điều này thể hiện sự tương đồng với lý thuyết phán đoán đã được nêu ở chương 2. Lý thuyết này không nghiêng về tầm quan trọng của truyền thông hay của những nhà HĐCS mà nó đứng ở thế trung lập khi chỉ ra rằng các chính trị gia hay truyền thông đều cố gắng tạo ra tầm ảnh hưởng của bên mình nhưng không bên nào giành được ưu thế hơn bên nào mà nó tùy thuộc vào hoàn cảnh, vào điều kiện của mỗi trường hợp xảy ra. Hai đối tượng này có xu hướng hợp tác, mang đến lợi ích cho nhau hơn là đối đầu. Truyền thông thì cần các chính trị gia như một nguồn cung cấp thông tin còn các chính trị gia thì cần truyền thông như một kênh quan trọng để tiếp cận dư luận, để giáo dục, tuyên truyền chính sách và để nghe ý kiến phản hồi.

Ngoài ra, việc cá nhân đứng đầu đất nước như Tổng thống Donald Trump viết trên trang cá nhân của mình rằng đeo khẩu trang là hành động thể hiện sự yêu nước đã tác động mạnh mẽ đến người dân. Yếu tố này bộc lộ điểm tương tự với lý thuyết đóng khung. Về cơ bản thì lý thuyết này cho rằng cách mà một thông tin hay một sự việc được truyền tải tới khán giả (tại sao và như thế nào mà sự việc phát sinh, tại sao chúng lại quan trọng và cách phù hợp để giải quyết chúng) sẽ ảnh hưởng đến lựa chọn của mọi người về cách xử lý thông tin đó và nhận thức của họ về nó [Blumler, 2015, tr. 428]. Như vậy thì việc đeo khẩu trang tại Mỹ đã được “đóng khung” là một hành động yêu nước, một hành động vì cộng đồng và người dân sẽ dần hình thành ý nghĩ theo chiều hướng đó. Từ đây người dân ngày càng suy nghĩ tích cực và dần ủng hộ quy định mới này.

Tuy nhiên, khi đối chiếu các giai đoạn thực hiện hoạt động truyền thông của trường hợp này với khung phân tích đã nêu ở chương 2, vai trò

của TTCS nổi bật nhất khi chính phủ hình thành nên ý tưởng chính sách, trong khi ở các bước còn lại thì vô cùng mờ nhạt hoặc ít xuất hiện. Đầu tiên, các vấn đề trong xã hội ở đây chính là sự bùng phát của SARS-CoV-2 tại Mỹ với số lượng bệnh nhân mắc mới và các ca tử vong tăng lên nhanh chóng mỗi ngày. Các cơ quan truyền thông của quốc gia này giúp cập nhật thông tin về dịch bệnh và đưa ra các biện pháp mà những nước khác đã áp dụng, giúp chính phủ hình thành nên ý tưởng về các quy định mới. Tuy nhiên, sau đó chính phủ nước này đã ngay lập tức ban hành các khuyến nghị và quy định mới nhằm hạn chế sự lây lan của virus, cụ thể là yêu cầu bắt buộc đeo khẩu trang khi đến nơi công cộng. Tiếp theo, các thông tin được báo đài, truyền hình, Internet phát đi nhằm mục đích chính là thông báo yêu cầu người dân thực hiện.

Như vậy, trường hợp này không có quá trình đưa ra dự thảo và hoàn thiện dự thảo chính sách như đã đề cập ở khung phân tích trong chương 2, vì vậy mà hoạt động và vai trò của TTCS cho các bước này cũng bị thiếu vắng.

Cũng cần phải xét đến rằng, ứng phó với COVID-19 là trường hợp khẩn cấp, không thể tuân thủ theo trình tự các bước từ lên ý tưởng chính sách đến lúc hoàn thiện dự thảo và ban hành mà nó cần phải có các biện pháp phản ứng ngay lập tức. Vì vậy, khi thiếu đi các giai đoạn truyền thông và tương tác thông tin giữa chính phủ và người dân của các bước vừa nêu, người dân không được chuẩn bị tâm lý và cũng không đủ thời gian để được giáo dục, định hướng nhận thức, do đó mà phản ứng của người dân Mỹ với quy định bắt buộc đeo khẩu trang trở nên gay gắt. Giai đoạn đầu khi yêu cầu này mới được thực thi, nhiều người đã bày tỏ quan điểm phản đối trên nhiều nền tảng mạng xã hội, các diễn đàn và báo trực tuyến, tạo ra một làn sóng không ủng hộ trong dư luận. Mặc dù quy định này về sau đã được người dân ủng hộ nhiều hơn, nhưng quá trình thực hiện gặp nhiều khó khăn, tỷ lệ đạt được chưa hẳn cao so với các quốc gia khác.

### ***3.1.3. Chính sách năng lượng hạt nhân của Hàn Quốc***

#### ***3.1.3.1. Hoàn cảnh***

Trong chiến dịch tranh cử của mình vào năm 2017, Tổng thống Moon Jae-in đã tuyên bố sẽ chấm dứt thi công các lò phản ứng hạt nhân Shingori-5 và Shingori-6 để tiến tới việc đặt nền tảng một Hàn Quốc không có hạt nhân. Quốc gia này đã có 24 lò hạt nhân, cung cấp 30% tổng sản lượng điện tiêu thụ quốc gia [Kim, 2017]. Hai lò phản ứng hạt nhân Shin 5 và Shin 6 này được xây dựng gần các thành phố lớn là Busan, Ulsan và Gyeongju nơi có 3,9 triệu người sinh sống trong vòng bán kính 30km tính từ khu vực trung tâm của lò [Park, 2018, tr. 283].

Dự định này của ông Moon vấp phải rất nhiều ý kiến trái chiều, đặc biệt là một làn sóng phản đối mạnh mẽ từ những người ủng hộ năng lượng hạt nhân trong đó có cả đại diện của Đảng Dân chủ cầm quyền lúc bấy giờ [Kim, 2019].

Những người ủng hộ ông Moon thì cho rằng việc làm này là đúng đắn, là giảm thiểu sự nguy hại từ rác thải hạt nhân, đồng thời cũng để đảm bảo sự an toàn cho hàng triệu người dân đang sống tại khu vực gần đó. Đặc biệt là kể từ sau thảm họa hạt nhân Fukushima ở Nhật Bản thì người dân tại nhiều nước trong đó có Hàn Quốc lại càng quan tâm hơn về vấn đề an toàn hơn. Họ đồng thời cũng lập luận rằng rủi ro xảy ra một trận động đất lớn tương tự là hoàn toàn có thể vì Shin 5 và Shin 6 được xây dựng tại một khu vực dễ bị động đất, trong khi việc thi công các lò phản ứng hạt nhân lại chưa hề tính đến điều này. Chi phí ngừng vận hành và chi phí phản ứng khẩn cấp cũng là một trong những yếu tố quan trọng chỉ ra rằng các lò phản ứng hạt nhân có nhiều điểm bất lợi hơn là hữu ích. Ngoài ra, xu hướng mới nhất phổ biến toàn cầu đó là ngừng sử dụng điện hạt nhân và thay thế bằng các nguồn năng lượng tái tạo nhằm mang lại sự phát triển bền vững. Các quốc gia ở Châu Âu như Đức, Thụy Sĩ và Italy cũng đang dần hướng đến tương lai không có điện hạt nhân. Vương Quốc Anh vào thời điểm đó cũng đang chuẩn bị đóng cửa một lò hạt nhân mới xây dựng [Park, 2018, tr. 280-281].

Nhóm người phản đối việc dừng thi công các lò phản ứng hạt nhân thì lại đưa ra những dẫn chứng cũng thuyết phục không kém. Họ khẳng định năng lượng hạt nhân rất thân thiện với môi trường và có thể giảm thiểu đáng kể khí thải nhà kính, nhiều hơn than đá, khí tự nhiên và nhiên liệu hóa thạch. Thêm vào đó, điện từ nguồn năng lượng tái sinh tại Hàn Quốc vào thời điểm lúc bấy giờ chỉ đang chiếm 7% tổng sản lượng điện được sản xuất ra của quốc gia này. Mặc dù Tổng thống Moon đã phát biểu rằng ông sẽ đầu tư xây dựng để nâng mức sản lượng điện từ nguồn này lên đến 20% vào năm 2030 và 40% vào năm 2040 nhưng dường như người dân Hàn Quốc không cảm thấy mục tiêu này là khả quan. Nhiều chuyên gia trong đó có giáo sư Jeong Yong-hoon tại khoa kỹ thuật hạt nhân và lượng tử của Viện khoa học và công nghệ tiên tiến Hàn Quốc (KAIST) đã chỉ ra rằng khả năng đạt được sản lượng điện từ năng lượng tái sinh như kế hoạch của Tổng thống Moon là rất khó bởi lẽ năng lượng từ gió và mặt trời của Hàn Quốc hiện nay không đủ để cung cấp cho người dân sử dụng và nó phụ thuộc rất nhiều vào yếu tố thiên nhiên. Vào tháng cao điểm mùa hè, lượng điện thu được từ các tua bin chạy bằng gió chỉ đạt 13% trong khi nó đáng nhẽ phải cung cấp được 44% nhu cầu sử dụng [Kim, 2019]. Việc bán đi được một lò phản ứng hạt nhân cho các quốc gia khác có thể mang lại 5 tỷ đô la Mỹ, tương đương với 250.000 chiếc ô tô cỡ trung hoặc 5 triệu chiếc điện thoại thông minh [Kim, 2019]. Cấu tạo của các lò hạt nhân được cho rằng rất chắc chắn và có thể chịu được những trận động đất lớn. Các sự cố rò rỉ hạt nhân lớn cũng hiếm khi xảy ra vì các lò đều có rào chắn bảo vệ vững chắc và được tăng cường thêm một bức tường bê tông cốt thép dày 1m [Park, 2018, tr. 284]. Việc thi công dang dở cũng đã tốn kém 2,8 nghìn tỷ Won của chính phủ Hàn Quốc (khoảng 26 tỷ đô la Mỹ) và việc dừng hẳn các dự án này đồng nghĩa với việc nước này đang ném một số tiền khổng lồ qua cửa sổ. Thêm vào đó, hằng năm sẽ có khoảng 7,2 triệu người mất việc [Park, 2018, tr. 283]. Ngoài ra, dư luận Hàn Quốc cũng bày tỏ quan ngại về mối bất an đến từ kế hoạch phát triển vũ khí hạt nhân và tên lửa tầm xa của

Bắc Triều Tiên, vì vậy mà họ cũng mong muốn đất nước mình phát triển vũ khí hạt nhân vì lý do an ninh quốc gia. Chính sách cắt giảm hạt nhân của Tổng thống Moon dường như sẽ làm suy yếu cơ sở hạ tầng hạt nhân của đất nước có thể sẽ cần phải sử dụng đến trong những trường hợp khẩn cấp vì mục đích phòng vệ [Park, 2018, tr. 285].

### *3.1.3.2. Các hoạt động truyền thông chính sách đã được tiến hành*

Trước rất nhiều ý kiến trái chiều và áp lực từ dư luận, chính phủ Hàn Quốc đã tiến hành một biện pháp nhằm xoa dịu tình hình, đồng thời tạo ra được sự đồng thuận xã hội đó là tiến hành thảo luận công khai trên diện rộng với người dân. Tổng thống Moon Jae-in lúc bấy giờ cũng khẳng định rằng dù kết quả của việc thảo luận này như thế nào, ông cũng sẽ làm theo nó [The Public Deliberation, 2017, tr. 16]. Cuộc khảo sát trung cầu dân ý đầu tiên được tiến hành với 20,006 người từ ngày 25/08/2017 đến ngày 09/09/2017 thông qua điện thoại di động hoặc điện thoại cố định với các đối tượng từ 19 tuổi trở lên, bao gồm cả nam và nữ, với địa bàn sinh sống trải rộng khắp Hàn Quốc. Ngay sau đó, một cuộc khảo sát thứ hai được tiến hành với 478 người vào tháng 09/2017 và cuộc khảo sát thứ ba và thứ tư với 471 người vào tháng 10/2017 [The Public Deliberation, 2017, tr. 4].

***Bảng 3.1: Thời gian và số người tham gia thảo luận công khai về vấn đề liên quan đến hai lò phản ứng Shin 5 và Shin 6***

	<b>Khảo sát 1</b>	<b>Khảo sát 2</b>	<b>Khảo sát 3</b>	<b>Khảo sát 4</b>
<b>Ngày</b>	25/08 - 09/09	16/09	13/10	15/10
<b>Số người tham gia</b>	20.006	478	471	471

*Nguồn:* [The Public Deliberation, 2017, tr. 4].

Để kêu gọi mọi người dân tham gia vào cuộc khảo sát với quy mô lớn này, Hội đồng tiến hành đã đăng tải một loạt các quảng cáo lên trên các website online, thông qua đài phát thanh và truyền hình. Hội đồng này cũng đồng thời cho chạy quảng cáo trên các tấm biển hiệu điện tử lớn tại



210 địa điểm [The Public Deliberation, 2017, tr. 53-57]. Nội dung thông điệp được đưa ra để khuyến khích mọi người tự nguyện tham gia trung cầu dân ý cũng rất ngắn gọn và đơn giản, được thay đổi theo từng giai đoạn, cụ thể như sau [The Public Deliberation, 2017, tr. 57]:

***Bảng 3.2: Nội dung các thông điệp kêu gọi người dân Hàn Quốc tham gia thảo luận công khai***

<b>Thời gian</b>	<b>Nội dung thông điệp</b>
Tháng 09/2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chúng tôi đang tuyển các thành viên cho thảo luận công khai về vấn đề lò phản ứng hạt nhân Shin-Gori 5, 6 và các lò hạt nhân khác.</li> <li>• Thảo luận công khai có được thành công hay không phụ thuộc vào chính sự tham gia của công chúng.</li> <li>• Chúng tôi mong đợi sự chú ý và sự tham gia của bạn</li> </ul>
Tháng 10/2017	Chúng tôi cam kết sẽ công khai mọi vấn đề liên quan đến hoạt động thảo luận về Shin-Gori 5 & 6

*Nguồn:* [The Public Deliberation, 2017, tr. 57]

Hoạt động tiến hành điều tra được thông qua các bảng câu hỏi, với việc khoanh vào đáp án mà người dân muốn. Với khía cạnh đánh giá mức độ quan trọng của vấn đề an toàn, sự ổn định với mạng lưới điện quốc gia, môi trường, v.v... thì cơ quan khảo sát để lựa chọn từ 1 đến 7 trong đó 1 là vô cùng quan trọng, 7 là hoàn toàn không quan trọng. Các bảng câu hỏi cũng lấy ý kiến về việc nếu dừng thi công hoặc tiếp tục thi công 2 lò phản ứng này thì chính phủ nên làm gì tiếp theo, v.v...

Bên cạnh đó, chính phủ Hàn Quốc cũng tiến hành một loạt các hoạt động tuyên truyền bao gồm thảo luận tại địa phương và thảo luận trên truyền hình được chủ trì bởi những nhà khoa học hoặc các đơn vị uy tín như các trường đại học, các viện nghiên cứu, v.v... Người dân được quyền tự do tham gia vào các cuộc thảo luận công khai tại địa phương. Dưới sự bảo trợ của Ủy ban xử lý công khai về lò phản ứng hạt nhân Shin-Gori số 5 & 6 và sự giám sát của các hiệp hội học thuật nổi tiếng như Hiệp hội Nghiên cứu Xung đột

Hàn Quốc (KACS) và Hiệp hội Nghiên cứu Chính quyền Địa phương Hàn Quốc (KALGS), sáu cuộc thảo luận đã được tổ chức tại Khu vực thủ đô Seoul và các vùng Busan/ Ulsan, Honam (Jeolla-do), Chungcheong-do. Kết quả đều được tổng hợp lại để đưa vào báo cáo. Nội dung của các cuộc thảo luận đều xoay quanh vấn đề của hai lò phản ứng Shin 5 và Shin 6, cụ thể là:

**Bảng 3.3: Danh sách các cuộc hội thảo đã được tổ chức xoay quanh vấn đề của hai lò phản ứng Shin 5 và Shin 6**

Ngày	Địa điểm	Nội dung chủ đề
07/9	Gwangju	Ý kiến của địa phương về chính sách hạt nhân mới như thế nào?
13/9	Daejeon	Những vấn đề liên quan đến sự an toàn về việc dừng hay tiếp tục thi công lò phản ứng hạt nhân Shin 5 và 6
18/9	Busan	Những việc gì cần nên làm với lò phản ứng Shin Go-ri 5 và 6
26/9	Seoul	Những vấn đề về chính sách năng lượng, sự an toàn và kinh tế có liên quan đến việc thi công lò phản ứng Shin 5 và 6
28/9	Suwon	Những thay đổi từ sự lựa chọn của chúng ta
11/10	Ulsan	Cộng đồng địa phương và năng lượng nguyên tử

*Nguồn:* [The Public Deliberation, 2017, tr. 46].

Các cuộc thảo luận công khai trên truyền hình đều được điều phối bởi các giáo sư đến từ các trường đại học hoặc các viện nghiên cứu uy tín như giáo sư Jeong Yonghun từ Viện khoa học và công nghệ tiên tiến Hàn Quốc (KAIST), giáo sư Đại học Dongguk là Park Jinhui cùng đại diện của các nhóm ủng hộ và phản đối việc dừng thi công lò hạt nhân Shin Go-ri 5 và 6. Nội dung các cuộc thảo luận này cũng đều về sự an toàn của các lò phản ứng, những ảnh hưởng về kinh tế nếu dừng thi công các lò này lại, ý kiến về chính sách năng lượng và về nguồn cung cấp điện. Ngoài ra hội đồng phụ trách thảo luận công khai còn tiến hành các cuộc tọa đàm lần lượt với hai nhóm ủng hộ hoặc không ủng hộ chính sách dừng công trình lò phản ứng Shin 5 và 6 tại chính địa phương nơi đặt hai lò phản ứng này để lấy ý kiến của họ [The Public Deliberation, 2017, tr. 52-53].

Để đảm bảo cho tính minh bạch của quá trình thảo luận công khai, tất cả mọi chi tiết và mọi hoạt động liên quan đều được Hội đồng thực hiện gửi tới các cơ quan báo chí ngay sau cuộc gặp báo cáo hàng tuần của họ kết thúc. Tiến trình thảo luận, kết quả của các cuộc tranh luận đều được đăng tải trên các kênh truyền hình lớn như KBS, MBC, SBS, và đồng thời xuất hiện trên 26 tờ báo và tạp chí lớn. Một vài trong số đó cũng được phát sóng trực tiếp [The Public Deliberation, tr. 55].

Kết quả của việc thảo luận công khai này là ở cuộc khảo sát thứ nhất thì có 36,6% người muốn tiếp tục xây dựng Shin 5 và Shin 6 và số người với nguyện vọng dừng thi công là 27,6% [The Public Deliberation, 2017, tr. 85], nhưng đến cuộc khảo sát cuối cùng thì con số này là 59,5% người ủng hộ tiếp tục thi công hai lò phản ứng hạt nhân trong khi ở nhóm với ý kiến đối lập là 40,5% [The Public Deliberation, 2017, tr. 105]. Hơn nữa, qua các ý kiến tổng hợp được từ phía người dân trong quá trình điều tra, Hội đồng đã đưa ra ba khuyến nghị gửi đến chính phủ, bao gồm: (1) Nên tiếp tục công việc xây dựng hai lò phản ứng hạt nhân Shin Go-ri 5 và 6; (2) Nên song song tiến hành kế hoạch giảm thiểu dần việc sử dụng năng lượng hạt nhân; (3) Nên nhanh chóng thực hiện các biện pháp bổ sung khi tiến hành tiếp tục việc xây dựng trong đó có gia tăng mức độ an toàn của các lò phản ứng, tiếp tục đầu tư cho các nguồn năng lượng tái tạo và giải pháp để sử dụng nguồn năng lượng được tạo ra từ các lò hạt nhân [The Public Deliberation, 2017].

Như Tổng thống Moon đã tuyên bố từ trước rằng ông sẽ nghe theo kết quả cuối cùng từ cuộc khảo sát này, ông đã thực sự tuyên bố khởi động lại việc xây dựng hai lò phản ứng hạt nhân Shin 5 và Shin 6 vào ngày 22/10/2017 [Kang, Seok và Lee, 2017].

### *3.1.3.3. Kinh nghiệm rút ra từ chính sách năng lượng hạt nhân của Hàn Quốc*

Việc thảo luận công khai như ví dụ này của Hàn Quốc có thể được xem là một biện pháp TTCS hiệu quả nhằm tạo ra sự đồng thuận xã hội. Khi

một chính sách hoặc một đề xuất chính sách gây ra rất nhiều ý kiến trái chiều và số lượng người ủng hộ cũng như phản đối gần như bằng nhau và đều đưa ra được những lập luận thuyết phục thì việc tiến hành thảo luận công khai chính là một cách giải quyết hiệu quả nhằm thuyết phục nhóm đối tượng phản đối. Việc cập nhật liên tục quá trình thảo luận, công khai mọi thông tin chi tiết liên quan sẽ tạo niềm tin trong dư luận. Vì vậy mà khi kết quả của hoạt động này được công bố, người dân sẽ tự nguyện chấp thuận và thực hiện theo bởi lẽ họ đã được trực tiếp tham gia vào quá trình đưa ra quyết định và đó là ý kiến của số đông, chứ không phải do một vài nhà lãnh đạo tự ý quyết định.

Tuy nhiên, quá trình này cũng còn gây ra một vài ý kiến tranh luận. Những cuộc thảo luận công khai hầu hết đều được chủ trì bởi các chuyên gia hoặc các đơn vị khoa học uy tín. Như vậy ý kiến hoặc sự định hướng của các nhà khoa học này có thể gây ra ảnh hưởng đối với suy nghĩ của người tham gia, từ đó có tác động đến kết quả thảo luận. 471 người cuối cùng tham gia vào khảo sát vòng 3 và vòng 4 được chọn ngẫu nhiên dựa vào một chương trình máy tính phân tích về nhân khẩu học nhưng có nên hay không việc đề cho một nhóm thiểu số người dân như vậy với trình độ văn hóa và nhận thức khác biệt quyết định một vấn đề của cả quốc gia.

Tuy nhiên, vẫn không thể phủ nhận rằng đây là một ví dụ cho thấy sức mạnh của TTCS trong việc tạo ra sự đồng thuận xã hội. Nó đồng thời cũng là kênh thu thập phản hồi từ người dân để giúp cho chính phủ có những điều chỉnh cần thiết nhằm đáp ứng được nguyện vọng và nhu cầu của người dân, cụ thể ở đây là việc tạm thời điều chỉnh chính sách dừng thi công hai lò phản ứng hạt nhân Shin Go-ri 5 và 6 mà thay vào đó là vẫn sẽ tiếp tục công việc này của chính phủ dưới thời Tổng thống Moon Jae-in. Đặc điểm này bộc lộ sự tương thích với mô hình TTCS do Pippa Noris giới thiệu, đã được tác giả của luận án đề cập đến ở chương 2.

Nhằm kêu gọi số lượng lớn người dân tham gia vào hoạt động thảo luận công khai, các cơ quan truyền thông Hàn Quốc đã liên tục đăng tải thông

tin khuyến khích mọi người tham gia thảo luận, mức độ quan trọng và cần thiết của công việc này, v.v... Điều này đã khiến người dân Hàn Quốc chú ý và thôi thúc họ chủ động tự nguyện tham gia. Thêm vào đó, việc các báo đài tại quốc gia này tập trung vào cập nhật các tin tức liên quan đến hoạt động thảo luận khiến cho người dân cảm thấy tin tưởng về mức độ khách quan của nó, góp phần gây dựng niềm tin nơi công chúng. Chính phủ Hàn Quốc khẳng định tất cả mọi hoạt động của quá trình thảo luận công khai sẽ luôn được cập nhật và được phản ánh hoàn toàn khách quan tới toàn bộ người dân. Vì vậy mà hầu hết công dân Hàn Quốc đã “đóng khung” quá trình này là minh bạch. Từ đó mà họ thêm tin tưởng vào chính phủ và càng mong muốn được tham gia vào việc thảo luận. Điều này bộc lộ sự tương tự với lý thuyết đóng khung. Như đã đề cập ở chương trước, lý thuyết đóng khung chỉ ra rằng cách mà các đơn vị truyền thông truyền tải thông điệp tới khán giả sẽ ảnh hưởng đến việc họ xử lý thông tin, nhận thức của họ về vấn đề và cách họ suy nghĩ về mức độ quan trọng của vấn đề đó. Và thật vậy, với tuyên bố công khai thông tin từ chính phủ Hàn Quốc cùng cách thức cập nhật, đưa tin của các cơ quan truyền thông nước này mà người dân đã được “đóng khung” vào tính xác thực của thông tin, mức độ quan trọng của hoạt động thảo luận, từ đó tạo ra sự tin tưởng trong lòng họ. Ngoài ra, biện pháp TTCS thông qua báo đài trong suốt thời gian diễn ra thảo luận công khai chính là việc phổ biến và giáo dục người dân để họ hiểu khái niệm về thảo luận công khai và mức độ quan trọng từ việc tham gia của mỗi người dân vào quá trình này. Đây có thể được coi như một kinh nghiệm trong việc thuyết phục người dân chủ động tham gia vào một hoạt động của chính phủ.

Các nước có thể tham khảo ví dụ của Hàn Quốc trong việc tiến hành thảo luận công khai để tạo ra sự đồng thuận xã hội. Hội đồng tiến hành việc thảo luận này đã thiết kế các bảng câu hỏi vô cùng hiệu quả, sát với mục đích yêu cầu. Một trong những bảng câu hỏi đó còn lấy ý kiến của người dân về

việc nguồn tài liệu nào có thể sẽ thuyết phục được họ và khiến họ tin tưởng. Trong các đáp án trả lời có chính phủ, các chuyên gia về lĩnh vực đó, các nhà phát triển, nhóm cư dân, các đơn vị truyền thông và thông tin trên mạng Internet. Việc lấy ý kiến này là một nguồn tham khảo quý giá cho các cơ quan tiến hành hoạt động TTCS để lựa chọn đưa ra nguồn tài liệu nhằm thuyết phục người dân.

Khi so sánh với khung phân tích TTCS đã được đưa ra ở chương 2, tác động của TTCS trong HĐCSC với trường hợp này của Hàn Quốc được thể hiện rõ nhất trong bước nhận thấy nhu cầu, đề nghị dự thảo chính sách và bước chuẩn bị ban hành, trong khi thiếu vắng ở các bước còn lại, đặc biệt trong giai đoạn từ khi chính sách mới chỉ còn đang là ý tưởng. Khi tổng thống Moon Jae-in nhận thấy những nguy cơ có thể xảy ra với hàng triệu người dân sinh sống gần khu vực hai lò phản ứng và hướng tới nền tảng một Hàn Quốc không hạt nhân, đồng thời ghi nhận ý kiến của một bộ phận người dân và một số nhà lãnh đạo khác về những tác động tiêu cực và các mối đe dọa tiềm tàng của điện hạt nhân, ông Moon đã đề nghị dự thảo chính sách dừng thi công hai lò phản ứng Shin 5 và Shin 6. TTCS lúc này đã thực hiện nhiệm vụ đưa thông tin tới người dân, đồng thời nhận phản hồi của người dân để chuyển về chính phủ. Từ đây chính phủ Hàn Quốc nhận thấy sự phản đối gay gắt từ phía dư luận và quyết định tiến hành cuộc khảo sát trên diện rộng như đã trình bày ở trên.

Ý tưởng của chính sách nhằm mang lại lợi ích cho cộng đồng, hướng tới việc hạn chế những nguy cơ tiềm tàng có thể trực tiếp ảnh hưởng đến cuộc sống và sự an toàn của người dân, đồng thời bảo vệ môi trường và phát triển nguồn năng lượng xanh nhưng ở giai đoạn hình thành ý tưởng này, chính phủ Hàn Quốc không hề sử dụng đến công tác TTCS. Kế hoạch dừng thi công Shin 5 và Shin 6 ngay lập tức được khẳng định bởi Tổng thống Moon Jae-in và được thông tin rộng rãi tới dư luận. Người dân Hàn Quốc không được công tác TTCS chuẩn bị về mặt tâm lý và chưa hiểu hết được mục đích tốt đẹp của

chính sách này, cũng chưa nhận thức rõ ràng về những lợi ích mà chính sách đang hướng đến. Vì vậy mà quyết định dừng thi công Shin 5 và Shin 6 đã bị người dân Hàn Quốc phản đối dữ dội. Điều này dẫn tới việc chính phủ Hàn Quốc buộc phải làm một cuộc trưng cầu dân ý trên diện rộng nhằm xoa dịu tình hình, đồng thời tạo ra sự đồng thuận xã hội, hạn chế các ý kiến trái chiều. Và kết quả đi ngược lại với dự định ban đầu của Tổng thống Moon Jae-in khi ông buộc phải tiếp tục thi công hai lò phản ứng Shin 5 và Shin 6 như đa số ý kiến của người dân.

Ví dụ thực tế này cho thấy khi TTCS thiếu đi một bước trong cả quá trình, chính sách rất dễ vấp phải sự phản đối của dư luận, dẫn tới chính sách không được ủng hộ, không thành công, thậm chí phải thay đổi theo chiều hướng khác.

### ***3.1.4. Các quy định về kiểm soát đại dịch COVID-19 tại Đức***

#### ***3.1.4.1. Hoàn cảnh***

Khi ca COVID-19 đầu tiên được ghi nhận tại Đức vào tháng ngày 27/01/2020, nó đã nhanh chóng lan rộng ra khắp tất cả các bang của nước này chỉ trong vòng hơn một tháng. Đến ngày 2/3/2020, đội phản ứng nhanh của chính phủ Đức đã phải họp khẩn cấp lần đầu tiên. Trước tình hình diễn biến nhanh và phức tạp của đại dịch như vậy, chính phủ Đức đã đưa ra một loạt các biện pháp kiểm soát như đóng cửa trường học, mỗi người phải giữ khoảng cách an toàn từ 1.5-2m với những người khác, yêu cầu đeo khẩu trang khi đến nơi công cộng, tất cả các sản phẩm và thiết bị phục vụ cho việc phòng chống COVID-19 như khẩu trang, găng tay, quần áo bảo hộ bị cấm xuất khẩu đề ưu tiên phục vụ nhu cầu trong nước, yêu cầu người dân cài ứng dụng truy vết lịch sử tiếp xúc, v.v..., trong số đó, hai yêu cầu gây nhiều tranh cãi nhất trong nội bộ nước Đức phải kể đến đó là cấm tụ tập đông người và đề xuất bắt buộc tiêm vaccine. Theo đó, quy định cấm tụ tập đông người lúc đầu được áp dụng với sự kiện có khoảng 1000 người, nhưng sau khi số người mắc bệnh và chết

vì SARS-CoV-2 liên tục tăng thì biện pháp này được thay đổi thành chỉ cho phép 2 người được đi cùng nhau ở nơi công cộng nhưng vẫn phải giữ khoảng cách an toàn bắt buộc, và cuối cùng là quyết định làm bùng nổ lên sự phản đối gay gắt nhất trong nội bộ người dân Đức là khi chính phủ liên bang yêu cầu chỉ cho phép cuộc gặp trong nhà dưới 10 người cho những người đã tiêm vaccine hoặc vừa bình phục sau khi bị nhiễm COVID, đặc biệt nếu người viếng thăm chưa được tiêm vaccine thì chỉ duy nhất có 1 chủ nhà được phép gặp gỡ và tiếp đón người đó [DW, 2020]. Ngày 17/3/2020, tất cả những người nhập cư mà không phải là công dân Châu Âu bị cấm bay vào Đức, đồng thời chính phủ cũng ra quyết định hạn chế di chuyển trong khối EU, nhiều cửa hàng bị đóng cửa.

Tất cả những biện pháp và quy định mới của chính phủ Đức vấp phải sự phản đối mạnh mẽ vì người dân cho rằng đây là hành động kiểm soát thái quá của chính phủ và xâm phạm tới tự do cá nhân. Việc đóng cửa trường học khiến người dân Đức bị rơi vào thế bị động vì ở nhiều vùng, đặc biệt là vùng nông thôn thì có tới 30% số hộ dân không có kết nối Internet tốc độ cao. Nhiều công nhân ở lĩnh vực thiết yếu trước đây như người trông trẻ, chăm sóc người cao tuổi, công nhân vệ sinh, nhân viên chuyển hàng, v.v... bị cắt giảm lương hoặc bị thất nghiệp. Nền nông nghiệp của Đức thì lại bị phụ thuộc nhiều vào dân nhập cư với mức lương chi trả cho họ thấp khi họ làm công việc thu hoạch nông sản. Giai đoạn cấm những người không phải công dân Đức bay vào nước này lại rơi vào đúng lúc mùa màng đang cần thu hoạch. Vì vậy mà cuộc sống của toàn bộ công dân Đức đều bị ảnh hưởng. Ngành công nghiệp sản xuất thịt thời điểm đó cũng rơi vào hoàn cảnh khó khăn khi nhiều nhà máy đóng gói bị đóng cửa do không có nhân công [Borucki và Klinger, 2020, tr. 117]. Hàng trăm nghìn người đã tham gia vào nhiều cuộc biểu tình nhằm phản đối các biện pháp của chính phủ với các khẩu hiệu “Hãy dừng những hành động độc tài lại!”, “Hãy trả cho chúng tôi sự tự do!” [DW, 2020].



### 3.1.4.2. Các hoạt động truyền thông chính sách đã được tiến hành

Trước những diễn biến từ dư luận như vậy, chính phủ Đức đã đưa ra một loạt các biện pháp truyền thông nhằm thuyết phục và xoa dịu những lo lắng của người dân. Cựu thủ tướng Đức Angela Merkel đã đưa ra một bài phát biểu được phát rộng rãi trên sóng truyền hình, trong đó khẳng định mức độ nguy hiểm của dịch bệnh với những ngôn từ gây ấn tượng mạnh như “đây là một nhiệm vụ lịch sử”, “Nó thật sự rất nghiêm trọng. Có lẽ phải từ giai đoạn nước Đức thống nhất, không, phải từ sau Chiến tranh thế giới thứ II thì đất nước mới chứng kiến một thử thách mà đòi hỏi sự tham gia hành động của tất cả chúng ta một cách đoàn kết như vậy” [The Federal Government, 2020]. Bà cũng mạnh mẽ tuyên bố rằng tất cả mọi thứ đều được diễn ra một cách dân chủ, chính phủ sẽ đưa ra mọi quyết định một cách công khai và giải thích chúng để mọi người dân đều hiểu. Bà đồng thời kêu gọi người dân “đừng nghe theo những tin đồn nhằm mà hãy chỉ tin vào những kênh tin tức chính thống nơi mà chúng tôi luôn luôn dịch mọi thông tin ra rất nhiều ngôn ngữ khác nhau để giúp tất cả người dân đều có thể hiểu” [The Federal Government, 2020]. Đây là bài phát biểu trên sóng truyền hình duy nhất của bà Merkel trong 14 năm đương chức (ngoại trừ những lần phát biểu nhân dịp năm mới), cho thấy mức độ nghiêm trọng của tình hình diễn biến lúc bấy giờ. Bài phát biểu này cũng được dịch ra tiếng Anh, Thổ Nhĩ Kỳ, Nga, Ả-rập và ngôn ngữ ký hiệu. Một nghiên cứu định lượng đã chỉ ra rằng bài phát biểu của bà Merkel đã tạo ra hiệu quả có thể đo lường được đối với người dân, khiến họ giảm bớt căng thẳng và lo lắng trước tình hình phức tạp và ảnh hưởng từ coronavirus đến cuộc sống của họ [Teufel et al., 2020].

Bên cạnh đó, các đơn vị truyền thông Đức cũng nhanh chóng vào cuộc với rất nhiều hình thức tuyên truyền khác nhau. Tổng liên hiệp hội nhà báo của nước này cũng tổ chức tọa đàm ba buổi một tuần, trong đó họ có mời đến các đại diện từ chính quyền liên bang nhằm giúp khán giả cập nhật thông tin

về tình hình, mức độ nghiêm trọng của dịch bệnh và giải đáp các thắc mắc từ phía người xem. Họ cũng liên tục đưa tin về các thông tin cập nhật diễn biến của dịch bệnh, các quy định mới của chính phủ liên bang và chính phủ tại mỗi bang đồng thời giải thích về nội dung các quy định đó và lợi ích mà nó mang lại cho người dân và cho cuộc chiến phòng chống COVID-19. Trong suốt giai đoạn đại dịch diễn ra thì Internet, mạng xã hội, báo đài và đặc biệt là TV chính là những kênh thông tin chính của người dân Đức [Borucki và Klinger, 2020, tr. 119]. Vì vậy việc phổ biến tin tức qua các kênh này chính là một biện pháp hiệu quả trong việc tiếp cận và giáo dục người dân.

Về phía chính phủ liên bang thì họ cũng tuyên truyền tới người dân qua rất nhiều kênh khác nhau. Họ lập ra các website riêng để liên tục cập nhật thông tin diễn biến dịch bệnh và đăng tải nội dung các yêu cầu mới đồng thời giải thích lợi ích mà các quy định sẽ mang lại đối với toàn xã hội. Họ đồng thời đăng tải các tệp âm thanh với nội dung tương tự bởi lẽ người Đức ngày càng có xu hướng nghe tin tức từ hình thức mới này [Hölig và Hasebrink, 2020]. Quan trọng hơn nữa, để tăng tính thuyết phục đối với người dân, các nhà lãnh đạo liên bang luôn nhấn mạnh rằng, mọi quyết định của họ đều dựa trên các nghiên cứu khoa học và lời khuyên của các chuyên gia ví dụ như Christian Drosten - một trong những người khám phá ra chủng SARS vào năm 2003 và là người phát triển bộ kit test COVID-19 được sử dụng rộng rãi bởi WHO. Ngài Drosten và rất nhiều nhà khoa học khác đã được khuyến khích đã đăng tải các tệp âm thanh để giải thích tới số đông người dân về sự nguy hiểm của SARS-CoV-2, các biện pháp nên làm và việc giãn cách xã hội, để trẻ em tạm thời học trực tuyến là cần thiết. Các tệp âm thanh của ông được xuất bản thường xuyên và được 41 triệu người download. Đây trở thành một trong những nguồn thông tin chủ yếu của người dân Đức trong giai đoạn khủng hoảng vì COVID. Drosten trở thành một nhân vật có uy tín và vì vậy những lời khuyên của ông được nhiều người tin tưởng và thực hiện theo.

Ngoài ra, những nhà khoa học nổi tiếng khác như Mai Thi Nguyen-Kim (nhà hóa học, nhà truyền thông khoa học, người dẫn chương trình truyền hình người Đức, đồng thời sở hữu kênh youtube của riêng mình) cũng đăng tải nhiều bài viết hoặc sản xuất những video ngắn về chủ đề Coronavirus được phát trên Youtube hoặc trên các trang cá nhân của họ đã thu hút rất nhiều triệu lượt xem và trở thành các kênh rất phổ biến tại Đức lúc bấy giờ. Những video ngắn này hoặc các bài viết trên Twitter, Facebook của nhiều nhà nghiên cứu sau đó lại được người dân tiếp tục đăng tải lại trên trang của họ, từ đó tạo ra sự lan tỏa trong cộng đồng [Borucki và Klinger, 2020, tr. 118-120].

Viện Robert Koch - một cơ quan thuộc chính phủ liên bang Đức đồng thời là trung tâm phản ứng kiểm soát và phòng ngừa dịch bệnh đã phát triển một ứng dụng truy vết lịch sử tiếp xúc có tên gọi là Corona-Warn-App và được chính thức đưa vào sử dụng từ ngày 16/06/2020. Ứng dụng này nhằm cảnh báo người dân khi họ có tiếp xúc gần với những người đang bị mắc bệnh và giúp cho chính phủ tìm hiểu lịch sử tiếp xúc của các trường hợp bị nhiễm virus để khoanh vùng cách ly. Chỉ sau khoảng 2 tuần triển khai, đã có khoảng 15 triệu người cài đặt ứng dụng này, chiếm khoảng 25% số người sở hữu điện thoại thông minh tại Đức [Borucki và Klinger, 2020, tr. 118-119]. Đây được coi là một thành công ngoài sự mong đợi bởi lẽ người dân Đức nổi tiếng về tính hoài nghi và đặc biệt là lại liên quan đến những thông tin cá nhân của họ. Điều này cho thấy sự tự nguyện tuân theo những yêu cầu và khuyến nghị của chính phủ từ phía người dân.

#### *3.1.4.3. Kinh nghiệm rút ra từ các quy định về kiểm soát đại dịch COVID-19 tại Đức*

Yếu tố đầu tiên mang lại sự thành công cho chiến dịch TTCS của Đức giai đoạn này phải kể đến vai trò của chính phủ Đức. Trong quá trình truyền thông, chính phủ liên bang và chính phủ tại mỗi bang đóng vai trò trung tâm. Từ những hoạt động đối phó với đại dịch như ban hành các chương trình hỗ

trợ chi trả, phục hồi kinh tế, giảm thuế, sử dụng gói hỗ trợ từ ngân sách quốc gia (trị giá 156 tỷ Euro) và trợ giúp những người có công việc không ổn định để chống lại nạn thất nghiệp trong thời gian dịch bệnh, v.v... đã khiến cho sự tin tưởng của người dân với chính phủ tăng nhanh chóng. Theo số liệu điều tra ngày 26/06/2020, 82% người đồng ý rằng bà chính quyền của bà Merkel hoạt động rất có hiệu quả, tăng từ 69% vào tháng 1 cùng năm [Borucki và Klinger, 2020, tr. 119].

Thêm vào đó, việc sử dụng ý kiến của các chuyên gia khiến chính phủ liên bang gia tăng được sự tin tưởng với người dân, vì vậy những quyết định mà họ đưa ra không bị đóng mắ là “độc tài”. Người dân khi hiểu về lợi ích của những quy định mới đem lại với bản thân họ và cộng đồng sẽ tự nguyện thực hiện theo, thay vì tâm lý phải thực hiện do bị bắt buộc.

Ngoài ra, những thông điệp được gửi đi từ thủ tướng Đức và từ chính phủ Đức đều nhấn mạnh rằng cuộc chiến chống lại COVID-19 là một thử thách lịch sử, nó đòi hỏi sự hành động của tất cả mọi người, không ngoại trừ một ai. Điều này đánh đúng vào tâm lý của người dân Đức với sự tự tôn dân tộc và ý thức cộng đồng cao. Vì vậy mà phần lớn người dân Đức không phản đối việc tạm thời đóng cửa trường học, cài đặt app trên điện thoại cho phép chính phủ truy cập vào lịch sử tiếp xúc của họ mặc dù đây được coi là quyền riêng tư của họ và gần đây là rất nhiều người đã không còn phản đối việc chính phủ có thể sẽ áp dụng việc bắt buộc tiêm chủng vaccine cho toàn bộ người dân. Thủ tướng mới của Đức Olaf Scholz luôn nhấn mạnh rằng tiêm chủng chính là biện pháp hữu hiệu nhất để đẩy lùi dịch bệnh và người dân Đức đang ngày càng tin tưởng vào điều này. Theo một cuộc thăm dò với 5000 độc giả của tạp chí Der Spiegel thì có 64% người ủng hộ việc chính phủ liên bang ban hành quy định tiêm chủng bắt buộc với toàn dân [Goldenberg, 2020].

Với trường hợp này tại Đức, có thể thấy rằng thông điệp mà thủ tướng và chính phủ liên bang Đức đưa ra được chính các đơn vị truyền thông của

chính phủ và của các phương tiện truyền thông đại chúng đã “đóng khung” cuộc chiến chống lại SARS-CoV-2 là “một thử thách lịch sử”, là công việc chung yêu cầu sự tham gia của tất cả mọi người dân không trừ một ai, là hành động vì toàn xã hội và chính phủ sẽ công khai mọi quyết định tới toàn bộ người dân và giải thích để người dân hiểu. Việc đóng khung này khiến người dân Đức nâng cao ý thức trách nhiệm của mình và nhận thức được mức độ nguy hiểm của dịch bệnh, từ đó mà tạo ra cảm giác cần phải hành động. Đồng thời sự hiệu quả từ các biện pháp đối phó của chính phủ Đức cũng được các đơn vị truyền thông liên tục cập nhật và khắc họa rõ nét với người dân, từ đó mà mức độ thiện cảm và tin tưởng của họ với các nhà lãnh đạo của mình cũng tăng cao, khiến họ tự nguyện thực hiện theo các yêu cầu mới. Những điều này cho thấy điểm tương đồng với lý thuyết đóng khung đã nêu ở chương 2.

Ngoài ra, chính phủ liên bang chính là nguồn thông tin chủ yếu và chính thống cho báo đài và các cơ quan truyền thông cũng liên tục cập nhật thông tin được cung cấp từ chính phủ, giống như nội dung của lý thuyết về sự định hướng. Từ đó mà thông tin truyền đi luôn có sự nhất quán, tạo ra hiệu quả và tránh gây ra sự hiểu lầm và hoang mang đối với công chúng. Bên cạnh đó, đóng vai trò vô cùng quan trọng trong việc thành công thuyết phục người dân Đức tin và làm theo quy định phòng chống COVID-19 phải kể đến các KOLs mà cụ thể ở đây là những nhà bác học hoặc các nhân vật nổi tiếng có uy tín, có tầm ảnh hưởng như Christian Drosten hoặc Mai Thi Nguyen-Kim. Sau khi những KOLs tiếp nhận thông tin từ chính phủ Đức, họ đã dùng các hình thức của riêng mình để chuyển tiếp và giải thích tới người dân. Họ lựa chọn sản xuất nhiều chương trình trên nhiều kênh tivi hoặc đài phát thanh, đồng thời cũng đăng tải trên nhiều nền tảng hiện đại như Youtube, Facebook, Twitter để tiếp cận được nhiều khán giả trong giai đoạn giãn cách vì dịch bệnh. Người dân dần coi đây là những nguồn thông tin đáng tin cậy và tin tưởng nghe theo. Từ đó mà họ tự nguyện hành động, chứ không còn tâm lý

chống đối vì bắt buộc phải thực hiện. Chính phủ Đức cũng một mặt vừa khuyến khích các KOLs tiếp tục duy trì và mở rộng công việc này, mặt khác luôn nhấn mạnh với dư luận rằng việc họ ban hành các quy định mới là hoàn toàn dựa trên các bằng chứng, phân tích khoa học và ý kiến của các chuyên gia. Vì vậy, việc ban hành quyết định của Chính phủ không bị xem là “độc tài”. Thông tin từ các KOLs tiếp tục được nhiều người chia sẻ lại và lan tỏa rộng hơn tới cộng đồng. Điểm này cho thấy sự tương tự với lý thuyết dòng chảy hai bước/đa bước.

Yếu tố tiếp theo mang lại thành công cho chiến dịch TTCS của Đức là việc chuyển tải những thông điệp gây ấn tượng mạnh, đánh đúng và trúng vào tâm lý người dân. Như trong bài phát biểu của cựu thủ tướng Đức Angela Merkel, bà đã nhấn mạnh những cụm từ như “thử thách lịch sử”, “đây là dịch bệnh rất nghiêm trọng, cần đến sự hành động của tất cả chúng ta không trừ một ai”, v.v... điều này làm khơi gợi ý thức cộng đồng và sự tự tôn dân tộc của người dân Đức vì vậy mà trong một cuộc khảo sát về việc sử dụng ứng dụng điều tra lịch sử tiếp xúc của họ có làm họ cảm thấy sợ bị theo dõi và mất đi sự riêng tư không, nhiều người đã trả lời rằng họ không thấy có lý do gì để không sử dụng ứng dụng bởi lẽ đây là vì mục đích kiểm soát dịch bệnh, vì bản thân họ và vì cộng đồng [Horstmann et al 2020, tr. 2-7].

Đặc biệt, điều quan trọng để đem đến hiệu quả cho các quy định phòng chống COVID-19 tại Đức đó là sự bài bản trong công tác TTCS. Mặc dù các quy định này được hình thành và đưa vào thực tế trong khoảng thời gian rất ngắn do yêu cầu phản ứng nhanh với đại dịch nhưng chính phủ Đức vẫn thực hiện đầy đủ các giai đoạn trong quá trình, tương đồng với khung phân tích ở chương 2 đã nêu ra. Ở bước đầu tiên khi các quy định mới được hình thành về mặt ý tưởng, TTCS đã được sử dụng để truyền tải thông tin tới người dân và ghi nhận phản hồi từ họ. Vì vậy mà chính phủ Đức mới nắm được những ý kiến trái chiều trong dư luận. Từ đây, chính phủ đã sử dụng

nhiều biện pháp giáo dục và thuyết phục, đồng thời có sự điều chỉnh quy định để phù hợp hơn với nguyện vọng của người dân và điều kiện về kinh tế xã hội. Do đây là các biện pháp cần phải gấp rút thực hiện trong giai đoạn phòng chống COVID-19 nên việc truyền thông cho bước đề nghị dự thảo chính sách ít xuất hiện vì chính phủ phải khẩn trương chuyển sang giai đoạn hoàn thiện và ban hành. Trong quá trình thực hiện, chính phủ tiếp tục điều chỉnh các quy định dựa vào diễn biến dịch bệnh và dư luận xã hội.

Như vậy, TTCS của Đức trong giai đoạn này mặc dù phải triển khai một cách khẩn trương nhưng vẫn đảm bảo việc giữ vai trò hình thành và hoàn thiện dự thảo của các quy định mới. Khi một loạt các biện pháp truyền thông được thực hiện bởi chính phủ, các cơ quan báo chí và bởi các chuyên gia, các tổ chức khoa học có uy tín, ý kiến trong quần chúng nhân dân có sự thay đổi, khi đó các yêu cầu mới chính thức được áp dụng. Vì đây là các biện pháp cần phải tiến hành nhanh trong giai đoạn phòng chống dịch nên tất cả đều được thực hiện một cách gấp rút nhằm đáp ứng áp lực về mặt thời gian. Trong quá trình thực hiện, chính phủ Đức vẫn tiếp tục truyền thông và có sự tương tác với người dân để hiểu hơn về những bất cập thực tế và thu nhận ý kiến đóng góp của quần chúng nhân dân để từ đó có sự điều chỉnh thích hợp, hoàn thiện các quy định mới. Vì vậy, TTCS ở trường hợp này còn thực sự giúp các quy định mới đi vào cuộc sống, bên cạnh việc ghi nhận các ý kiến phản hồi của người dân.

Tóm lại, kinh nghiệm của Đức cho thấy những yếu tố chính để quyết định đến thành công của công tác TTCS đó là sự công khai thông tin, sử dụng ý kiến của các chuyên gia, các KOLs, thông điệp gửi đi đánh đúng và trúng vào tâm lý người dân. Và điều đặc biệt quan trọng mang đến hiệu quả cho công tác truyền thông trong giai đoạn này là mặc dù trong cả quá trình thực hiện, có những giai đoạn hoạt động TTCS được đẩy mạnh hơn các giai đoạn còn lại nhưng nhìn chung vẫn diễn ra lần lượt theo trình tự, tương đồng với khung phân tích đã nêu ở chương 2.

### ***3.1.5. Xây dựng hệ thống đường riêng cho xe buýt nhanh (BRT) tại Lagos, Nigeria***

#### ***3.1.5.1. Hoàn cảnh***

Với khoảng 25 triệu dân, thành phố Lagos của Nigeria là một trong những thành phố có mật độ dân số cao trên thế giới. Hệ thống giao thông công cộng của nước này (trước khi có hệ thống xe bus nhanh) được xếp vào hàng kém hiệu quả, không thuận tiện và còn rất đắt đỏ. Thành phố có khoảng 75.000 xe buýt loại nhỏ cùng taxi và hệ thống xe lửa. Số lượng các phương tiện công cộng như vậy không những không giúp giảm tải áp lực giao thông cho nơi đây mà thậm chí còn gây ra rất nhiều vấn đề về môi trường liên quan đến khói bụi, khí thải và ô nhiễm tiếng ồn [Peltier-Thiberge, 2015]. Chúng có ảnh hưởng sâu sắc đến sức khỏe và chất lượng cuộc sống của người dân. Thêm vào đó, do các phương tiện giao thông công cộng không đáp ứng được nhu cầu của người dân nên họ thường xuyên phải chịu đựng những bất cập phát sinh từ vấn đề này như phải xếp hàng từ 45 phút đến gần 1 tiếng đồng hồ để đến lượt mình lên xe buýt, giá thành không rẻ nhưng chất lượng phục vụ lại thấp, bị muộn giờ học, giờ làm và bị mệt mỏi do thời gian chờ đợi quá dài và phải hít thở trong một bầu không khí ngột ngạt nhiều khói bụi, v.v... Mỗi ngày Lagos có khoảng 7 triệu người sử dụng các phương tiện công cộng nhưng tàu xe lửa chỉ chở được có 8000 người/ngày, còn lại họ phải chen chúc trên xe bus nhỏ và taxi [UNEP, 2016].

Ngân hàng Thế giới - World Bank đã chỉ ra rằng cải cách hệ thống phương tiện công cộng tại Lagos chính là vấn đề mấu chốt cho việc phát triển thành phố và việc xây dựng hệ thống xe buýt nhanh hoặc làn đường riêng dành cho xe buýt được xác định là nhiệm vụ trọng tâm [Peltier-Thiberge, 2015].

Việc xây dựng làn riêng cho xe buýt để phân cách với các phương tiện khác trên đường và thay toàn bộ hệ thống xe buýt nhỏ thành xe buýt với kích thước lớn hơn khi mới được giới thiệu lúc đầu gặp nhiều ý kiến trái chiều từ phía người dân, đặc biệt là nhóm người mà công việc của họ bị đe dọa bởi hệ



thống xe buýt nhanh. Với nhiều người dân tại Lagos lúc đó, họ lo lắng rằng làn đường riêng dành cho xe buýt sẽ chiếm chỗ của các phương tiện giao thông khác, thu hẹp diện tích của đường và vì vậy khiến việc di chuyển của họ trở nên khó khăn, thậm chí sẽ còn gặp phải nhiều vấn đề về tắc đường hơn trước. Còn những người mà cuộc sống của họ phụ thuộc vào việc chở khách bằng xe buýt nhỏ, taxi, xe máy thì kịch liệt phản đối kế hoạch mới này của chính quyền thành phố. Ước tính có khoảng 500.000 người có công việc liên quan đến lĩnh vực này. Nếu họ là chủ gia đình của một hộ từ 4-5 người thì điều đó có nghĩa rằng cuộc sống của 2 triệu người sẽ bị ảnh hưởng lớn từ việc cải tổ hệ thống xe buýt công cộng, tức là khoảng 10% dân số của thành phố [Agarwal, Zimmerman và Kumar, 2019, tr. 179].

Phía còn lại, những người ủng hộ kế hoạch mới này, trong đó có đại diện của chính phủ và cả các tổ chức quốc tế cũng đều cho rằng cải tổ lại hệ thống phương tiện giao thông công cộng tại Lagos và đặc biệt là với việc vận hành xe bus sẽ mang lại những lợi ích về kinh tế và về xã hội to lớn cho thành phố này. Người dân sẽ được sử dụng dịch vụ chất lượng tốt, nhanh chóng với chi phí thấp hơn. Vấn đề ô nhiễm môi trường sẽ được giảm tải, việc chờ đợi xếp hàng lên xe buýt và di chuyển bằng phương tiện này sẽ được rút ngắn, khiến cho công việc của người dân hiệu quả hơn, chất lượng cuộc sống từ đó cũng được nâng cao [UNEP, 2016].

#### *3.1.5.2. Các hoạt động truyền thông chính sách đã được tiến hành*

Trước tình hình như vậy, chính phủ Nigeria và chính quyền địa phương tại thành phố Lagos đã đưa ra một loạt biện pháp TTCS trên diện rộng để tiếp cận đến mọi đối tượng nhân dân.

*Đầu tiên*, chiến dịch xác định các nhân tố chính sẽ tham gia bao gồm chính phủ, chính quyền thành phố, nhóm các nhà tài trợ quốc tế và toàn bộ cộng đồng dân cư. Cơ quan giao thông vận tải đô thị của thành phố Lagos đã cung cấp các kênh trao đổi thông tin giữa các nhà lãnh đạo và người dân, tạo

cơ hội cho các bên liên quan được đưa ra quan điểm và những vấn đề mà họ còn lo lắng hoặc bức xúc. Những ý kiến này đều được đưa vào quá trình hoạch định và ban hành quy định mới. Hoạt động chính mà các kênh của cơ quan giao thông vận tải đưa ra bao gồm:

Những cuộc gặp giữa các bên về vấn đề hệ thống xe buýt nhanh: các cuộc gặp này nhằm thông báo tới cộng đồng về kế hoạch xây dựng và lắng nghe các ý kiến phản hồi. Hoạt động này giúp cho chính phủ nắm được thái độ ủng hộ hoặc phản đối từ phía người dân để họ có thể chủ động đưa ra các phương án tuyên truyền, giải thích, thuyết phục nhằm hạn chế tối đa dư luận tiêu cực, tránh vấp phải những khó khăn, cản trở và áp lực từ dư luận khi kế hoạch bắt đầu được triển khai.

*Thứ hai*, diễn đàn lắng nghe ý kiến tư vấn. Các diễn đàn này là nơi người dân cũng như các chuyên gia đưa ra những góp ý của mình nhằm giúp cho kế hoạch xây dựng và quy định mới được hiệu quả hơn, đáp ứng tốt hơn nguyện vọng của người dân.

*Thứ ba*, các chương trình truyền hình được phát sóng do cơ quan giao thông vận tải của thành phố Lagos thực hiện gồm có “Nửa giờ BRT” và “Lagos trong quá trình phát triển” cũng đóng vai trò là những kênh truyền thông hết sức hiệu quả. Các chương trình này được xây dựng với khách mời là các chuyên gia và đại diện từ chính quyền thành phố, nội dung xoay quanh việc giải thích về kế hoạch xây dựng hệ thống xe buýt nhanh, những lợi ích ưu việt của nó so với hệ thống các phương tiện công cộng cũ, thiết kế chi tiết của công trình, tiến độ dự kiến, lợi ích mà nó mang lại với cuộc sống của người dân thành phố, v.v... từ đó để gia tăng mức độ tin tưởng cũng như ủng hộ từ phía dư luận. Một trong hai kênh này còn được phát sóng trực tiếp và khuyến khích người dân gọi điện thoại tới để đặt câu hỏi hoặc bày tỏ quan điểm cá nhân.

*Thứ tư*, các trang thông tin. Các trang này do chính phủ và chính quyền thành phố lập ra nhằm cung cấp thông tin chính thống một cách trực tiếp tới

người dân. Kế hoạch chi tiết cho việc xây dựng hệ thống, tiến độ hoàn thành dự kiến, hình ảnh thiết kế, và đặc biệt là lợi ích mà nó mang lại như giúp tiết kiệm thời gian và tiền bạc, cải thiện chất lượng cuộc sống cũng như sức khỏe cho người dân, v.v... được nhấn mạnh, đồng thời tin tức trên đây cũng luôn được cập nhật thường xuyên. Các website này cũng có thiết kế phần cho người xem để lại bình luận nhằm mục đích thu thập ý kiến phản hồi. Cộng đồng cư dân của thành phố có thể chủ động truy cập vào đây bất kỳ lúc nào họ muốn để tìm hiểu thông tin và cũng có thể nêu ra quan điểm cá nhân thông qua việc gửi bình luận.

*Cuối cùng*, đường dây nóng. Đường dây này là nơi mà người dân có thể gọi đến để bày tỏ ý kiến cá nhân, những bức xúc hay khó khăn họ gặp phải khi hệ thống mới được xây dựng, hoặc trực tiếp đặt câu hỏi về những điều họ chưa nắm rõ để được giải đáp thắc mắc một cách kịp thời. Số điện thoại của đường dây này được dán ở nhiều nơi công cộng nơi có nhiều người qua lại, nó cũng được xuất hiện trên các website thông tin chính thức và được nhắc lại trên hệ thống phát thanh và truyền hình. Người dân còn có thể tiến hành việc đóng góp ý kiến này thông qua email hoặc gửi tin nhắn [Agarwal, Zimmerman và Kumar, 2019, tr. 190-191].

Ngoài ra, chính quyền thành phố còn đưa ra một kế hoạch tiếp cận người dân trên diện rộng nhằm phổ biến thông tin về chính sách xây dựng cải cách hệ thống xe buýt và những lợi ích mà nó mang lại cho cuộc sống của họ đồng thời lấy ý kiến phản hồi thông qua việc trao đổi trực tiếp tại những nơi mà nhiều người hay lui tới như trung tâm mua sắm, các siêu thị, cơ quan, trường học, thậm chí là cả các quán cà phê, v.v... Đặc biệt, rất nhiều sản phẩm như mũ và áo có in tên hệ thống mới và hình ảnh thiết kế dự kiến của nó được phát miễn phí cho người dân. Khi những người sử dụng các sản phẩm này đến nơi công cộng, những người xung quanh sẽ vô tình hoặc chủ động nhìn thấy tên gọi cũng như hình ảnh về hệ thống giao thông mới khiến họ ít nhất biết đến nó và có một hình dung cụ thể về nó. Các ý kiến đóng góp của người dân

tại những địa điểm này được họ tự ghi trên các phiếu điều tra hoặc được hỗ trợ ghi lại bởi một nhóm trợ giúp. Để tiết kiệm thời gian và ứng dụng các công nghệ hiện đại trong việc trưng cầu dân ý, chính phủ Nigeria còn thiết kế một phần mềm sử dụng trên điện thoại thông minh. Phần mềm này có thể được người dân cài trực tiếp lên điện thoại của mình hoặc họ cũng có thể sử dụng điện thoại được cung cấp bởi chính phủ tại các trung tâm mua sắm để thực hiện bảng câu hỏi điều tra. Thêm vào đó, các cơ quan tuyên truyền còn đăng tải thông tin trên Facebook, Twitter và sử dụng một loạt các băng rôn khẩu hiệu được treo trên đường phố và các nơi công cộng với mục đích tiếp cận nhiều đối tượng nhất có thể và thông qua nhiều kênh khác nhau [Agarwal, Zimmerman và Kumar, 2019, tr. 185-193]. Với những người phản đối BRT do lo sợ mất việc thì chính phủ cũng khẳng định họ sẽ được tạo việc làm trong hệ thống mới như công việc của các lái xe hoặc công việc tại khu dịch vụ như nhân viên làm việc tại các trạm hoặc khu ăn uống.

Tất cả những hoạt động này đều được coi là các hình thức tuyên truyền và khắc họa sâu về chính sách mới cũng như những ưu điểm mà nó sẽ mang lại cho sự phát triển tương lai của thành phố. Chính quyền nơi đây coi việc truyền thông về chính sách mới như việc quảng bá thương hiệu vậy, một thương hiệu mang tên BRT (bus rapid transit). Hoạt động này làm cho kế hoạch xây dựng BRT xuất hiện đặc biệt và nổi bật, khác biệt với tất cả những hệ thống trước. Nó khiến người dân bị ấn tượng. Với nhiều người còn tỏ ra thờ ơ hay mơ hồ về nó thì kế hoạch này khiến họ trở nên tò mò, từ đó mà họ chủ động tìm hiểu các thông tin liên quan. Thông tin chi tiết về kế hoạch xây dựng, tiến độ các bước được cập nhật liên tục và được công khai tới toàn bộ cộng đồng dân cư khiến quần chúng nhân dân tin tưởng vào sự minh bạch của toàn bộ quá trình. Việc trưng cầu dân ý được diễn liên tục trên diện rộng kể từ lúc xây dựng kế hoạch khiến người dân có cảm giác mình được lắng nghe, các ý kiến của họ được tôn trọng và họ thực sự được tham gia vào quy trình

hoạch định cũng như thực thi chính sách mới. Người dân được đóng góp ý kiến ngay từ trước khi kế hoạch được bắt đầu mà cụ thể là từ khi đề xuất chính sách mới được giới thiệu. Điều này khiến cho chính phủ có thể chủ động nắm được những ý kiến trái chiều và có thời gian để thuyết phục thay đổi thái độ của người dân vì một khi chính sách được thực thi mà vấp phải sự phản đối từ dư luận thì việc thay đổi quan điểm của người dân lúc đó sẽ khó khăn hơn rất nhiều [Agarwal, Zimmerman và Kumar, 2019, tr. 185-193].

Kết quả của cả quá trình TTCS mà chính phủ Nigeria và chính quyền thành phố Lagos thu được đó là người dân gia tăng mức độ ủng hộ của mình với chính sách mới. Với một bộ phận lớn người dân không ủng hộ cũng không phản đối thì sau khi được chính quyền thuyết phục, họ đã nghiêng sang phía ủng hộ. Từ đó mà việc triển khai xây dựng BRT được diễn ra một cách thuận lợi [Agarwal, Zimmerman và Kumar, 2019, tr. 190-191]. Khi BRT được đưa vào sử dụng, nó thực sự mang lại hiệu quả như những gì mà chính phủ đã cam kết từ đầu. Trong hai năm đầu tiên sử dụng, nó đã phục vụ được hơn 120 triệu lượt khách. Thời gian di chuyển trung bình giảm 25 phút, chi phí cho mỗi trạm giảm từ 230 naira xuống còn 100 naira, lượng khí thải CO<sub>2</sub> giảm 13%, thời gian đợi từ 45 phút xuống còn 10 phút, v.v... Ngoài ra hệ thống này cũng mang lại 2.000 công việc cho các lái xe buýt và 10.000 công việc liên quan khác như nhân viên tại các trạm, khu ăn uống, hoặc khu đỗ xe [Peltier-Thiberge, 2015]. Điều này khiến uy tín của chính phủ và chính quyền thành phố ngày càng được gia tăng trong lòng quần chúng nhân dân.

### *3.1.5.3. Kinh nghiệm được rút ra từ việc xây dựng hệ thống đường riêng cho xe buýt nhanh (BRT) tại Lagos, Nigeria*

Điểm dễ nhận thấy để tạo ra hiệu quả cho chiến dịch truyền thông ở trường hợp này đó là vai trò của chính phủ. Ngay từ các bước đầu tiên của chiến dịch TTCS, chính phủ Nigeria và chính quyền tại thành phố luôn luôn đóng vai trò chủ động với mọi hoạt động. Họ là nguồn thông tin chính thống

và định hướng các cơ quan truyền thông. Họ trực tiếp cung cấp các thông tin chi tiết và cập nhật liên tục tin tức cho báo đài. Thêm vào đó, cơ quan giao thông vận tải của Lagos còn có hai kênh riêng được phát sóng trên truyền hình để phổ biến kiến thức, thuyết phục người dân và lắng nghe phản hồi từ họ. Ngoài ra họ cũng chủ động lập các website riêng và dùng nhiều hình thức tuyên truyền qua Facebook, Twitter, băng rôn, khẩu hiệu, và ứng dụng công nghệ trong việc trưng cầu dân ý để tuyên truyền và phổ biến kế hoạch xây dựng chi tiết tới người dân, đồng thời nhấn mạnh lợi ích mà nó mang lại cho cuộc sống và sự phát triển của thành phố. Qua các kênh này, họ cũng trực tiếp thu thập được các ý kiến phản hồi. Như vậy, với trường hợp này thì chính phủ Nigeria, chính quyền thành phố và các cơ quan thuộc chính quyền đóng vai trò chủ động và quyết định đến toàn bộ quá trình TTCS. Điều này cho thấy điểm tương tự với lý thuyết về sự định hướng đã nêu ở chương 2. Giống như đã đề cập, lý thuyết này có thể hiểu một cách đơn giản là các chính trị gia khiến các phương tiện truyền thông đưa tin về cái gì. Lý thuyết về sự định hướng chỉ ra rằng do các nhà lãnh đạo là những người nắm trong tay quyền lực và thậm chí họ còn là người đưa ra những chính sách để quản lý các phương tiện truyền thông nên họ có sức ảnh hưởng để định hướng truyền thông. Các nhà báo cũng coi các chính trị gia là nguồn cung cấp thông tin chính và quan trọng nhất vì ở đây họ có thể khai thác những tin tức mà dư luận chưa được biết tới, đồng thời cũng là nguồn tin chính thống nhất. Như phân tích phía trên về vai trò của chính phủ Nigeria và chính quyền thành phố Lagos, thực tế của ví dụ này cho thấy điểm tương đồng với lý thuyết về sự định hướng.

Điểm đặc biệt của chiến dịch TTCS trong trường hợp này là chính phủ đã tiến hành công việc này từ rất sớm, ngay từ những bước đầu tiên khi đề xuất chính sách mới được giới thiệu chứ không đợi đến lúc chính sách được ban hành. Điều này khiến cho chính phủ nơi đây có thể chủ động nắm được những ý kiến trái chiều từ sớm, từ đó mà họ đưa ra được các cách thức tuyên truyền, thuyết phục trước khi các quy định mới được ban hành bởi lẽ một khi

chính sách được thực thi mà vấp phải sự phản đối từ dư luận thì khi đó rất khó để thay đổi thái độ của người dân. Cộng đồng dân cư cũng cảm thấy họ thực sự được tham gia vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách khiến họ tin tưởng chính sách thực sự phục vụ lợi ích và đáp ứng được nhu cầu của họ, từ đó mà gia tăng sự ủng hộ cũng như sự tự nguyện từ phía họ.

Ví dụ của Nigeria cho thấy TTCS xuất hiện một cách hiệu quả trong tất cả các khâu của quá trình hoạch định, thể hiện điểm tương đồng với khung phân tích đã nêu ở chương 2. Khi giao thông công cộng ở Lagos là một vấn đề gây ra nhiều nhức nhối trong xã hội, ý tưởng về việc xây dựng một hệ thống xe buýt nhanh đã được hình thành. Tuy nhiên, chính phủ Nigeria và chính quyền của thành phố chưa hề đề cập trực tiếp về kế hoạch này tới người dân mà có sự chuẩn bị kỹ lưỡng về mặt tâm lý và tuyên truyền để người dân hiểu, hay nói cách khác là đã sử dụng TTCS ngay từ ở bước đầu này. Những bất cập của các phương tiện công cộng là một thực tế mà hầu hết người dân Lagos đã phải trải qua, vì vậy mà phần lớn họ đều mong muốn nó sẽ được cải thiện. Một trong những biện pháp TTCS đã được sử dụng là chính phủ Nigeria phát đi những thông tin, truyền tải những hình ảnh về mô hình hệ thống xe buýt nhanh tại các nước khác trong đó có những quốc gia có điều kiện về kinh tế và xã hội khá giống với Nigeria và khắc sâu về lợi ích to lớn mà nó mang lại đối với cuộc sống của người dân tại đó. Khi nhìn thấy những hình ảnh này, nhiều người dân sử dụng giao thông công cộng tại Lagos đều mong ước họ có thể sẽ có một hệ thống tương tự. Từ những điều mong mỏi của quần chúng nhân dân, chính quyền trung ương và địa phương nhận thấy nhu cầu về chính sách. Lúc này họ tiếp tục đưa công tác TTCS trong HĐCSC vào chu trình khi phát đi thông tin về kế hoạch xây dựng, đồng thời lắng nghe phản hồi từ dư luận. Rất nhiều người dân đã ủng hộ đề xuất nhưng một bộ phận khác lại phản đối vì nó sẽ ảnh hưởng đến cuộc sống của họ. Ví dụ những người lái xe buýt tư nhân lo sợ sẽ bị mất việc, người sử dụng xe ô tô riêng ngại hệ thống xe buýt mới sẽ chiếm phần lớn diện tích trên đường khiến việc di

chuyển của họ không được dễ dàng như xưa, v.v... Tất cả những trở ngại và suy nghĩ của người dân đều được ghi nhận lại để chính phủ có những điều chỉnh, hoàn thiện đề xuất trước khi quyết định ban hành. Theo đó, chính phủ cam kết tạo công việc mới cho những lái xe buýt hiện tại, đồng thời hình thành các khu dịch vụ đi kèm để tuyển dụng thêm những người mà công việc của họ bị ảnh hưởng khi hệ thống cũ bị dỡ bỏ. Do đó những người phản đối kế hoạch xây dựng hệ thống xe buýt nhanh dần thay đổi thái độ, tạo ra sự đồng thuận cao trong xã hội, làm tiền đề cho thành công khi chính sách chính thức được ban hành. Như vậy, TTCS thực sự đóng vai trò góp phần hình thành và hoàn thiện dự thảo chính sách giai đoạn trước khi chính sách có hiệu lực, giúp đưa chính sách vào cuộc sống một cách hiệu quả, đồng thời phản hồi tâm tư, nguyện vọng của công chúng để có những sự điều chỉnh cần thiết. Tất cả quy trình TTCS trong HĐCS ở trường hợp này bộc lộ sự tương đồng với các bước trong khung phân tích đã được giới thiệu ở chương 2.

Ngoài ra, ví dụ của Nigeria cho thấy sự hiệu quả trong việc thực hiện bài bản các giai đoạn của TTCS và việc thuyết phục người dân ngay từ đầu, tức là từ bước giới thiệu đề xuất chính sách, chứ không đợi đến lúc chính sách được ban hành rồi mới tiến hành truyền thông. Chính phủ nơi đây để người dân được đưa ra và đóng góp ý kiến từ các bước đầu tiên, như vậy thì họ sẽ chủ động nắm được những ý kiến trái chiều từ sớm, từ đó mà họ đưa ra được các cách thức tuyên truyền, thuyết phục trước khi các quy định mới được ban hành bởi lẽ một khi chính sách được thực thi mà vấp phải sự phản đối từ dư luận thì khi đó rất khó để thay đổi thái độ của người dân.

### ***3.1.6. Chiến dịch tiêm chủng vaccine phòng chống COVID-19 trên diện rộng tại Trung Quốc***

#### ***3.1.6.1. Hoàn cảnh***

Đại dịch Covid-19 đã gây ra hậu quả nặng nề về mọi mặt xã hội cho toàn thế giới. Để ngăn chặn virus, ngoài những biện pháp về giãn cách xã hội, cách ly và khoanh vùng dịch thì nhiều quốc gia còn ưu tiên việc tiêm chủng



vaccine trên diện rộng cho người dân. Tổ chức WHO khuyến nghị vaccine là biện pháp hữu hiệu nhất để ngăn chặn và chấm dứt đại dịch. Tuy nhiên, biện pháp này lại gặp phải rất nhiều ý kiến trái chiều. Một số lượng lớn người tỏ ra quan ngại về mức độ an toàn của vaccine đối với con người vì thời gian nghiên cứu và thử nghiệm quá ngắn. Trong khi nhiều cuộc biểu tình đã diễn ra nhằm phản đối đạo luật bắt buộc tiêm chủng vaccine của chính quyền bang, liên bang tại Mỹ và Châu Âu thì công tác tiêm chủng tại Trung Quốc dường như diễn ra thuận lợi hơn.

Tuy nhiên điều này không có nghĩa là ngay từ đầu thì toàn bộ người dân Trung Quốc đều ủng hộ việc tiêm chủng vaccine như lời kêu gọi của chính phủ. Các nhà lãnh đạo tại đây cũng phải đối mặt với những ý kiến trái chiều về vaccine, đặc biệt là về mức độ an toàn của vaccine sản xuất trong nước và hệ quả của việc tiêm vaccine với sức khỏe sau này [Woo và Liu, 2022]. Theo một cuộc thăm dò được tiến hành với địa điểm bất kỳ thì ở một viện dưỡng lão của Bắc Kinh, chỉ có 3 trên tổng số 43 thành viên tham gia tiêm chủng [Woo và Liu, 2022]. Nhiều gia đình không tự nguyện đăng ký để được tiêm vaccine [Woo và Liu, 2022]. Vì vậy, tỷ lệ người dân sử dụng vaccine tại Trung Quốc giai đoạn này ở mức thấp. Trước thực tế như vậy, chính phủ nước này đã sử dụng một loạt biện pháp TTCS để đem đến hiệu quả cho công tác này.

#### *3.1.6.2. Các hoạt động truyền thông chính sách đã được tiến hành*

Trong chiến dịch được gọi là “tiền vaccine” tức là các công tác chuẩn bị cho hoạt động kêu gọi người dân tiêm chủng vaccine, Chính phủ Trung Quốc đã sử dụng kết hợp nhiều hình thức TTCS khác nhau trên nhiều phương tiện. Ngay khi thông tin về việc đề xuất cho chiến dịch tiêm chủng được phát đi, người dân bộc lộ nhiều quan điểm trái chiều, không ít người không ủng hộ việc này vì lo ngại đến mức độ an toàn của vaccine với sức khỏe của con người như gây ra chóng mặt, tiểu đường, biến đổi gen, v.v... [Liu và Tian, 2022]. Với tốc độ lan truyền những thông tin này một cách nhanh chóng trên các

diễn đàn và các trang mạng xã hội, người dân cảm thấy hoang mang và có tâm lý e ngại với việc tiêm vaccine [Su et al, 2021].

Nhận thấy phản ứng của người dân, chính phủ Trung Quốc đã thực hiện những hoạt động truyền thông nhằm hạn chế những luận điểm phản đối vaccine, giáo dục để người dân hiểu về mức độ an toàn cũng như hiệu quả của vaccine, đồng thời xây dựng niềm tin trong cộng đồng, tiến tới việc gia tăng mức độ tự nguyện trong việc tiêm chủng của quần chúng nhân dân.

Trước hết là khẩu hiệu, đây là hình thức đã rất phổ biến ở Trung Quốc trong công tác tuyên truyền từ trước đến nay thì trong đại dịch COVID-19, chúng cũng một lần nữa được sử dụng rộng rãi. Các khẩu hiệu này được treo ở khắp mọi nơi, tại các khu dân cư, trung tâm mua sắm, khu chợ, cửa hàng tiện lợi, khu vực cách ly, v.v... đồng thời cũng được đăng tải online để người dân có thể nhìn thấy chúng nhiều nhất có thể. Nội dung các khẩu hiệu vô cùng phong phú, có những khẩu hiệu mang tính chất cổ vũ như: “Bạn tiêm vaccine, tôi tiêm vaccine, mọi người đều tiêm vaccine, vì một gia đình mạnh khỏe và một xã hội an toàn”. Những khẩu hiệu khác đa phần có tính chất gây ấn tượng mạnh với cách dùng từ khiến người đọc khó quên, ví dụ “Ai không khai báo sốt hoặc triệu chứng của sốt là kẻ thù giai cấp núp trong nhân dân” [Su et al, 2021], hoặc mang tính chất hài hước, vui vẻ như “Hãy ở nhà, đừng lang thang ở ngoài đường. Bạn có điều hòa, tivi và wifi để làm bạn mà!” [Xu và Renken, 2020].

Một điều dễ nhận thấy ở hầu hết các khẩu hiệu của Trung Quốc giai đoạn này đó là sử dụng những câu từ và nội dung tập trung đánh vào tâm lý của người dân. Tính cách của nhân dân Trung Hoa có đặc điểm nổi bật là tình yêu gia đình gắn với tình yêu đất nước, vì vậy mà những khẩu hiệu hay những thông điệp cổ động được phát đi luôn nhấn mạnh đến điều này, ví dụ như “Nhà là mô hình quốc gia thu nhỏ, và đất nước được tạo thành từ hàng triệu ngôi nhà. Có nước mới có nhà. Khi đối mặt với thảm họa, đất nước chính là nơi che chở tốt nhất cho chúng ta” [Su et al, 2021]. Chiến dịch truyền thông của Trung Quốc

nhằm chuẩn bị tâm lý cho người dân để tham gia tình nguyện tiêm chủng được thực hiện kết hợp các yếu tố: áp lực, giáo dục và khuyến khích. Bản thân nội dung các khẩu hiệu cũng được thiết kế theo những chiều hướng này.

Song song với việc sử dụng khẩu hiệu, chính phủ Trung Quốc cũng áp dụng những biện pháp truyền thông đa dạng khác, thông qua các phương tiện thông tin đại chúng và thông qua các nền tảng mạng xã hội. Những thông tin được truyền tải qua đây sẽ giúp hình thành nên tư tưởng của người dân về đại dịch, về các biện pháp phòng ngừa COVID và thái độ với việc tiêm vaccine. Các cơ quan truyền thông tại quốc gia này đã sử dụng hai kênh chính để tuyên truyền và tương tác với người dân, bao gồm các kênh thông tin truyền thống như báo in, đài phát thanh, truyền hình và nền tảng mạng xã hội như tài khoản Weibo, các diễn đàn xã hội trực tuyến và báo số. TTCS của Trung Quốc là sự kết hợp giữa các cơ quan thuộc chính phủ, các chính trị gia, các đơn vị truyền thông, các chuyên gia và các hình thức quảng cáo. Điểm đặc biệt trong hệ thống truyền thông tại đây là các cơ quan truyền thông được đặt dưới sự định hướng và giám sát của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Vì vậy thông tin đưa ra luôn luôn có sự thống nhất, đóng vai trò tuyên truyền và củng cố những nội dung đã được đảng và chính phủ đưa ra trước đó. Ngoài ra, sự phát triển và phổ biến của các ứng dụng mạng xã hội cũng khiến các nhà lãnh đạo Trung Quốc coi đây là một trong những kênh tương tác quan trọng để tiếp cận người dân.

Việc áp dụng quy định cách ly xã hội hoặc hạn chế đi lại khiến cho hình thức tiếp nhận thông tin qua đài phát thanh, truyền hình và đặc biệt là Internet trở nên thông dụng hơn trong giai đoạn COVID-19, trong đó Weibo được coi như một công cụ quan trọng bởi nó là một trong những nền tảng mạng xã hội phổ biến nhất Trung Quốc. Kể từ khi Facebook và Twitter bị hạn chế tại đất nước tỷ dân, Weibo (tên đầy đủ là Sina Weibo) được ra đời như một hình thức thay thế cho các ứng dụng vừa kể tên. Bắt đầu từ thời điểm đó, nó trở thành một trong những trang mạng xã hội lớn nhất ở Trung Quốc, với

586 triệu người dùng mỗi tháng, trong đó 252 triệu người có tương tác hàng ngày [Thomala, 2023]. Weibo được sử dụng không chỉ bởi người dùng thông thường mà còn bởi những nghệ sĩ nổi tiếng, giới truyền thông, những người thuộc cơ quan chính phủ hoặc doanh nghiệp do nó có tính xác minh nghiêm ngặt. Chính phủ Trung Quốc đã tận dụng sự phổ biến của nền tảng này để tiếp cận được dễ dàng với một số lượng lớn người dân Trung Quốc.

Ngay từ năm 2016, Quốc vụ viện Trung Quốc đã ban hành yêu cầu trong đó “Internet kết hợp với các dịch vụ thuộc chính phủ” được coi là “công cụ thiết yếu” để chính phủ có thể cải thiện và cải tổ lại hệ thống dịch vụ công. Ngay khi yêu cầu được đưa vào thực thi, các bộ và các cơ quan thuộc chính phủ tại tất cả các cấp đã tự tạo tài khoản của riêng họ trên Sina Weibo. Đến cuối năm 2018, Trung Quốc đã có 138.253 tài khoản Weibo thuộc về các cơ quan nhà nước bao gồm các bộ, ban, ngành ở cấp trung ương cho đến các chính quyền tại địa phương [CNNIC, 2019, tr. 69]. Đây được xem như một sự thay đổi mang tính quyết định, thể hiện rằng chính phủ Trung Quốc đã nhận thấy vai trò quan trọng của mạng xã hội trong việc tìm hiểu và kết nối với dư luận, từ đó tạo ra ảnh hưởng tới công chúng theo định hướng của đảng và nhà nước [Wang, 2022]. Những tài khoản của chính phủ Trung Quốc trong giai đoạn COVID-19 được hoạt động với 3 nhiệm vụ chính: cập nhật tình hình diễn biến dịch hàng ngày và hàng giờ; xây dựng hình ảnh và củng cố niềm tin của dân chúng với chính quyền; thông báo về các quy định và biện pháp mà chính phủ áp dụng nhằm ngăn chặn đại dịch [Wang, 2022]. Bằng việc lựa chọn thông tin nào được đưa lên đầu tiên và tần suất xuất hiện ra sao, chính phủ sẽ thu hút được sự chú ý và định hướng được người dân điều gì là cần thiết, là quan trọng trong mỗi giai đoạn. Thêm vào đó, với sự ca ngợi những thành tựu mà đảng và chính phủ Trung Quốc đạt được trong cuộc chiến phòng chống SARS-CoV-2, hoạt động truyền thông đã gây dựng và củng cố niềm tin của người dân với các nhà lãnh đạo của mình.

Nội dung đăng tải trên các tài khoản Weibo hoặc trên các trang tin trực tuyến ngay lúc đầu không phải tập trung vào yếu tố vaccine, mà xoáy sâu vào sự nguy hiểm của đại dịch và diễn biến phức tạp do nó gây ra. Các cụm từ “đại dịch”, “bệnh viện”, “ca mắc mới”, “bệnh nhân”, “virus” được xuất hiện với tần suất cao nhất. Sau khi người dân đã hiểu về mức độ nguy hiểm của COVID-19 và những mối nguy hại mà nó gây ra với con người. Lúc này người dân có thái độ lo lắng và khẩn trương tìm kiếm các biện pháp phòng bệnh hữu hiệu. Công tác truyền thông khi đó mới hướng sự chú ý của người dân vào vaccine. “Vaccine” chính là cụm từ được xuất hiện nhiều nhất trong giai đoạn này, chứ không còn là những cụm từ như đã kể phía trên [Wang, 2022]. Hàng loạt bài viết về sự hiệu quả của vaccine, cùng những bằng chứng khoa học chứng minh về mức độ an toàn của vaccine đối với sức khỏe con người đã dần làm giảm nỗi lo của người dân về hệ quả của vaccine như thay đổi gen, gây ra bệnh tim mạch, tiểu đường, v.v... khiến họ có suy nghĩ mới về việc tiêm chủng. Ngoài ra, cụm từ “ra viện” cũng được sử dụng nhiều lần để nói về những bệnh nhân bị mắc SARS-CoV-2 nhưng do được tiêm chủng nên không bị nghiêm trọng. Để gia tăng mức độ tin tưởng của người dân, các nhà lãnh đạo đứng đầu Trung Quốc đã tiến hành tiêm vaccine sản xuất nội địa lên bản thân họ [Reuters, 2022]. Điều này càng khẳng định một cách chắc chắn với người dân về việc nên sử dụng vaccine.

Khi việc thăm dò thái độ của người dân cho thấy họ đã có sự thay đổi trong suy nghĩ và thái độ với vaccine, chính phủ Trung Quốc mới bắt đầu tiến hành chiến dịch tiêm chủng trên diện rộng. Kết quả cho thấy đây là một chiến dịch hiệu quả khi đến tháng 4 năm 2022, Trung Quốc đã đạt tỷ lệ 87% dân số được tiêm chủng đầy đủ 2 mũi vaccine ngừa COVID-19 [Statista, 2022].

### *3.1.6.3. Kinh nghiệm rút ra từ chiến dịch tiêm chủng vaccine phòng chống COVID-19 trên diện rộng tại Trung Quốc*

Với đặc trưng của hệ thống chính trị là các cơ quan báo chí và ngôn luận được đặt dưới sự dẫn dắt và giám sát của Đảng Cộng sản Trung Quốc thì

việc đảng và chính phủ đóng vai trò chủ đạo là điều tất yếu trong trường hợp này. Trong mọi công tác truyền thông được đề cập, từ việc sử dụng băng rôn, khẩu hiệu, thông điệp được truyền tải đi, quá trình chuẩn bị tâm lý cho người dân, các kênh tương tác chủ yếu, nội dung được đăng tải, trình tự đăng tải v.v... đều có sự quản lý, sắp xếp bởi các cơ quan thuộc chính phủ từ trung ương đến địa phương. Các đơn vị truyền thông được định hướng để củng cố thêm và tuyên truyền rộng rãi những thông tin mà chính phủ đưa ra. Có thể nhận thấy lý thuyết về sự định hướng (trong đó chính phủ đóng vai trò chủ đạo, định hướng các cơ quan báo chí và dư luận) là tương thích nhất với những nhận định này.

Kinh nghiệm thứ hai có thể tham khảo đó là chiến dịch truyền thông của Trung Quốc đã xét đến yếu tố văn hóa. Hầu hết mọi người đều có xu hướng tìm kiếm sự đồng thuận với số đông hơn là một mình đối chọi lại tập thể. Người dân Trung Quốc càng không phải là ngoại lệ vì văn hóa của họ là văn hóa cộng đồng. Hoạt động truyền thông tại đây cũng nhắm vào yếu tố này, kèm theo với sự liên hệ chủ nghĩa quốc gia dân tộc với chủ nghĩa yêu nước. Ủy ban Yêu nước Y tế công cộng vẫn tồn tại ở mọi cấp độ điều hành trong hệ thống chính trị Trung Quốc [Su et al, 2021]. Việc “đóng khung” đại dịch là một mối nguy hiểm với đất nước đã khiến cho người dân cảm thấy lo lắng hơn bao giờ hết và tự nguyện hành động để ngăn chặn COVID-19. Việc tiêm chủng được xem như là biện pháp hữu hiệu để trước tiên bảo vệ gia đình, tới cộng đồng, cuối cùng là đất nước được xem như một trong những luận điểm thuyết phục để người dân Trung Hoa - với đặc trưng của văn hóa cộng đồng - tình nguyện tham gia tiêm chủng.

Đặc điểm nổi bật thứ ba là cách đưa tin của truyền thông Trung Quốc. Không ít báo chí nước này ca ngợi về sự nỗ lực của bộ máy Trung ương trong việc kiểm soát đại dịch và chỉ ra sự hiệu quả của việc người dân cùng đồng lòng thực hiện các biện pháp do chính phủ đề ra. Họ cũng không ngần ngại so sánh Trung Quốc với các quốc gia khác với thái độ tự hào vì đất nước mình có thể kiểm soát đại dịch tốt hơn [Zhao, 2021, tr. 282].

Tất cả những điều này đã từng bước xây dựng niềm tin của nhân dân với đảng và chính phủ Trung Quốc, từ đó mà họ có thái độ tự nguyện làm theo những biện pháp và lời kêu gọi được đề ra.

Điểm tiếp theo phải kể đến đó là việc kết hợp công nghệ thông tin vào công tác tuyên truyền. Giai đoạn trước COVID-19, chính phủ Trung Quốc đã có nền tảng mạng xã hội được hoạt động nhuần nhuyễn, vì vậy khi dịch bệnh bùng phát, họ không bị động và không mất thời gian gây dựng các kênh mới. Đây được xem là điều kiện thuận lợi cho việc tương tác với người dân một cách hiệu quả trong bối cảnh dịch bệnh diễn biến phức tạp.

Sự chuẩn bị tâm lý cho người dân cũng được thực hiện một cách rất bài bản. Chính phủ lúc đầu không trực tiếp thuyết phục người dân đi tiêm chủng mà tập trung vào việc khiến họ hiểu COVID-19 nguy hiểm ra sao, nó gây ra những hậu quả gì, tốc độ lây lan chóng mặt như thế nào, bao nhiêu người phải nhập viện, bao nhiêu người trở nặng, bao nhiêu người thiệt mạng, v.v... Tất cả những điều này trước hết đã gây ấn tượng mạnh với người dân khiến họ lo lắng tìm biện pháp phòng tránh hữu hiệu. Và khi người dân bắt đầu mang tâm lý như vậy thì việc tiêm chủng được xuất hiện như một biện pháp hiệu quả nhất để phòng bệnh, không phải chỉ cho bản thân mà còn cho những người thân trong gia đình bao gồm người già và trẻ nhỏ. Đây là một trình tự rất hợp lý cho quá trình truyền thông.

Hoạt động củng cố niềm tin cho người dân với mức độ an toàn của vaccine cũng được diễn ra rất hiệu quả. Thông tin những nhà lãnh đạo cấp cao đứng đầu Trung Quốc cũng được tiêm vaccine sản xuất nội địa có tác động rất lớn đến thái độ và niềm tin của nhân dân với việc tiêm chủng. Những nhân vật quan trọng chủ chốt tự đưa mình ra để chứng minh mức độ an toàn của vaccine với sức khỏe con người đã phần lớn giúp người dân gạt bỏ được sự hoài nghi ban đầu của họ với vaccine.

Trường hợp của Trung Quốc thể hiện nhiều nét tương đồng với khung phân tích đã nêu ở chương 2. Đầu tiên, hoàn cảnh xuất hiện chiến dịch tiêm

chủng vaccine trên diện rộng tại Trung Quốc xuất phát từ đại dịch COVID-19 bùng phát trên toàn thế giới. Những thông tin về sự nguy hiểm của virus, số ca mắc mới, số ca tử vong, diễn biến phức tạp của dịch bệnh, tốc độ lây lan của COVID-19, v.v... được truyền tải tới người dân dưới nhiều kênh, thông qua hình thức truyền thống như báo in, đài phát thanh, truyền hình, và thông qua các hình thức mới qua Internet bao gồm các diễn đàn, báo trực tuyến và nền tảng mạng xã hội nhằm mục đích thu hút sự chú ý và giúp người dân nhận thức rõ mối nguy hại từ đại dịch, từ đây xuất phát tâm lý lo lắng và muốn tìm kiếm biện pháp phòng ngừa hữu hiệu. Theo như khung phân tích, từ những vấn đề nảy sinh trong xã hội và từ phản hồi của người dân được truyền tải qua các kênh truyền thông, chính phủ sẽ hình thành nên ý tưởng chính sách. Tương tự như vậy với trường hợp này, trước hoàn cảnh do dịch bệnh gây ra và từ tâm lý lo lắng của quần chúng nhân dân, chính phủ Trung Quốc hình thành nên ý tưởng về việc thực hiện một chiến dịch tiêm chủng trên diện rộng để sớm đạt được miễn dịch cộng đồng. Tới bước này, TTCS tiếp tục đóng vai trò thông báo chiến dịch tới người dân, đồng thời để thăm dò dư luận. Khi đó, nhiều người tại Trung Quốc vẫn còn e ngại và lo lắng về mức độ an toàn của vaccine, đặc biệt là vaccine sản xuất trong nước, vì vậy không có nhiều người cho rằng họ sẽ tự nguyện tham gia tiêm chủng. Nhận được phản hồi như vậy, chính phủ Trung Quốc tiếp tục các bước truyền thông để định hướng thái độ của người dân. Đầu tiên là bước chuẩn bị tâm lý, bước này vừa có tính chất khuyến khích, vừa có tính chất gây áp lực. Các đơn vị truyền thông không tập trung vào việc thuyết phục người dân đi tiêm chủng đầu tiên mà thu hút sự chú ý vào mức độ nguy hiểm của virus. Số ca mắc mới, số người chết được cập nhật liên tục. Thông tin này khiến người dân cảm thấy lo lắng và cố gắng tìm những biện pháp phòng tránh hữu hiệu. Đến lúc đó, các bài viết, các bản tin về sự hiệu quả của vaccine được đồng loạt đăng tải, cộng thêm việc các nhà lãnh đạo đứng đầu đất nước tỷ dân cũng được tiêm vaccine



sản xuất trong nước đều có tác động đến suy nghĩ và thái độ của người dân làm thay đổi nhận thức của họ. Khẩu hiệu được xuất hiện nhiều hơn, tại các khu dân cư và trên các phương tiện thông tin công cộng với những thông điệp hết sức ấn tượng, đánh vào tâm lý yêu gia đình, tính cộng đồng và sự e ngại việc đi ngược lại với đám đông của người Trung Quốc. Khi người dân đã có thái độ tích cực hơn với vaccine, chính phủ Trung Quốc mới bắt đầu chính thức chiến dịch tiêm chủng trên diện rộng. Như vậy, TTCS ở giai đoạn này đã giúp đưa quy định mới vào cuộc sống một cách hiệu quả. Với trường hợp của Trung Quốc, không có giai đoạn chuyển tiếp giữa bước đề nghị dự thảo và hoàn thiện dự thảo cho chiến dịch mà từ đề xuất dự thảo tới thẳng đến bước ban hành, một phần do tính chất của giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19 đòi hỏi các quy định và các chiến dịch phải triển khai khẩn trương. Đến đây, mặc dù TTCS không được tách thành các bước riêng biệt nhưng vẫn đảm bảo các hoạt động chính gồm thông báo, giáo dục, tạo dựng niềm tin, phản hồi và cuối cùng vẫn đem tới sự đồng thuận xã hội cao.

Việc thực hiện đầy đủ các bước truyền thông một cách có trình tự đã giúp Trung Quốc thành công trong hoạt động khuyến khích người dân tham gia tiêm vaccine phòng chống COVID-19. Kết quả đạt được cho thấy tỷ lệ được tiêm vaccine tại nước này vẫn rất cao, thậm chí cao hơn nhiều quốc gia khác. Theo báo cáo, đến tháng 4 năm 2022, Trung Quốc đã đạt tỷ lệ 87% dân số được tiêm chủng đầy đủ 2 mũi vaccine ngừa COVID-19 [Statista, 2022].

### **3.2. Kinh nghiệm chung rút ra từ quá trình truyền thông chính sách ở một số quốc gia trên thế giới**

Tất cả các trường hợp TTCS tại các nước vừa được đề cập đều có những đặc điểm chung là hoạt động này đều được tiến hành thông qua các kênh thông tin của chính phủ và qua các phương tiện thông tin đại chúng. Trong nhiều trường hợp, chính phủ là yếu tố chủ động, trực tiếp quản lý thông tin và thực hiện hầu hết các bước truyền thông như ví dụ tại Trung Quốc,

Nigeria hoặc Đức nhưng tại Mỹ thì các phương tiện thông tin đại chúng vừa là nơi cung cấp thông tin từ chính phủ nhưng nó cũng là kênh thông tin phản hồi từ người dân, từ đó mà gây ra sức ép ngược lại lên các nhà lãnh đạo. Việc này đến từ sự khác nhau về đặc điểm của hệ thống chính trị, thể chế, định hướng của các nhà lãnh đạo và điều kiện về kinh tế, xã hội.

Các hoạt động truyền thông cũng được thực hiện dưới nhiều hình thức phong phú, thông qua báo giấy và tạp chí in truyền thông, báo đài, băng rôn, khẩu hiệu, trang thông tin điện tử và ứng dụng mạng Internet như Facebook, Twitter, blog cá nhân, Weibo, v.v... nhằm tiếp cận được mọi tầng lớp nhân dân. Khi thiết kế các nội dung tuyên truyền, cần chú ý đến yếu tố tâm lý và văn hóa của người dân như ví dụ thành công của Đức và Trung Quốc. Trong mọi trường hợp, việc phối hợp nhịp nhàng và nhất quán giữa chính phủ và các cơ quan truyền thông đều sẽ mang lại hiệu quả cao cho công tác TTCS.

Ví dụ tại các nước cũng cho thấy sự chuyên nghiệp của công tác này khi luôn có một đội ngũ chuyên trách, chịu trách nhiệm về hoạt động của chiến dịch. Thêm vào đó, các trường hợp cũng cho thấy, không chỉ chính phủ mà các bộ trực tiếp liên quan đến chính sách cũng có bộ phận truyền thông riêng.

Ngoài ra, việc sử dụng ý kiến của các chuyên gia, các tổ chức khoa học cũng được nhấn mạnh trong hầu hết các trường hợp bởi lẽ đây là nguồn thông tin uy tín, có sức thuyết phục cao với người dân khiến các chính sách của chính phủ được xuất hiện là sản phẩm dựa trên nhiều kết quả nghiên cứu và tư vấn bởi các chuyên gia, chứ không phải do chính phủ tự quyết định. Chuyên gia có thể được mời tham gia vào các diễn đàn hoặc hội thảo do chính phủ hoặc các cơ quan của chính phủ tiến hành tổ chức hoặc họ có thể lập ra các kênh riêng để người dân thể chủ động và trực tiếp tiếp cận thông tin từ họ.

Một kinh nghiệm cần lưu ý từ ví dụ về quy định bắt buộc đeo khẩu trang tại Mỹ đó là thông tin được đưa ra phải luôn nhất quán ngay từ đầu và tận suất

xuất hiện cần liên tục bởi lẽ một khi thông tin đưa ra lúc đầu khác với các thông tin về sau sẽ khiến người dân bị hoang mang và giảm sự tin tưởng với chính phủ.

Có thể sử dụng các lý thuyết đóng khung, lý thuyết về sự định hướng lý thuyết phán đoán, lý thuyết dòng chảy hai bước/đa bước để làm nền tảng lý luận và định hướng khi thiết kế hoạt động của các chiến dịch TTCS.

Mặc dù ở ví dụ của các nước, vai trò và tác động của TTCS trong HĐCSC thể hiện khác nhau, có trường hợp công tác này nổi bật nhất ở bước hình thành ý tưởng chính sách, trường hợp khác lại nhấn mạnh vào bước hoàn thiện dự thảo, và nhiều trường hợp còn lại, tất cả các bước đều được tiến hành đầy đủ và đều được chú trọng như nhau, tuy nhiên, khi tổng kết lại cả quá trình của các trường hợp này, TTCS trong HĐCSC vẫn cơ bản được thể hiện qua các giai đoạn bao gồm:

*Một là*, TTCS góp phần hình thành ý tưởng chính sách do đây là nhân tố giúp phát hiện và xác định những vấn đề cấp bách nhất cần được ưu tiên giải quyết trước.

*Hai là*, TTCS giúp tác động đến chính phủ, cơ quan hoạch định chính sách, từ đó nảy sinh nhu cầu xây dựng chính sách.

*Ba là*, TTCS góp phần hình thành dự thảo chính sách.

*Bốn là*, TTCS giúp hoàn thiện dự thảo chính sách, do đây là kênh truyền tải thông tin về dự thảo tới công chúng nhằm điều tra dư luận, đồng thời nắm được tâm tư và nguyện vọng của người dân, từ đó tiếp tục chuyển những phản hồi này về chính phủ và các cơ quan HĐCS để hoàn thiện dự thảo.

*Năm là*, TTCS giúp đưa chính sách vào cuộc sống, đồng thời phản hồi tâm tư, nguyện vọng và ý kiến của công chúng để hoàn thiện chính sách.

Điều này cho thấy sự tương đồng với khung phân tích đã đưa ra ở chương 2.

Những ví dụ thực tế tại các nước có sự tham gia của TTCS trong tất cả các giai đoạn chính của quá trình HĐCSC nhằm tạo ra sự đồng thuận xã hội

đều cho thấy hiệu quả cao khi chính sách được ban hành như trường hợp của đạo luật hạn chế thuốc lá tại Mỹ, các quy định kiểm soát đại dịch COVID-19 tại Đức, quá trình xây dựng hệ thống đường riêng cho xe buýt ở thành phố Lagos - Nigeria hay như chiến dịch tiêm chủng vaccine phòng chống COVID-19 trên diện rộng của Trung Quốc. Bên cạnh đó, các trường hợp bị bỏ sót một khâu trong cả chu trình cho ra kết quả chưa cao, không nhận được nhiều sự ủng hộ của nhân dân như quy định về việc đeo khẩu trang trong giai đoạn COVID-19 tại Mỹ, hoặc thậm chí dẫn tới việc phải thay đổi hoàn toàn chính sách so với ban đầu như ví dụ về chính sách năng lượng hạt nhân của Hàn Quốc.

### **Tiểu kết chương 3**

Việc tìm hiểu các trường hợp cụ thể về hoạt động TTCS tại các nước cung cấp một cái nhìn cụ thể về các bước tiến hành và cách thức mà chính phủ tại các quốc gia này đã sử dụng. Nó cho thấy sức mạnh của TTCS trong việc tạo ra sự đồng thuận xã hội và mang lại hiệu quả cho chính sách, đồng thời đóng vai trò quan trọng trong cả chu trình chính sách, đặc biệt là ở giai đoạn hoạch định. Từ đó mà có thể khẳng định rằng TTCS là điều không thể thiếu đối với quá trình HĐCS. Giống như kinh nghiệm các nước đã cho thấy, hoạt động này cần được tiến hành ngay từ đầu chứ không nên đợi đến lúc chính sách được ban hành và cần có sự thực hiện một cách bài bản.

Nghiên cứu về kinh nghiệm TTCS tại các nước sẽ là tiền đề để đưa ra các khuyến nghị cho Việt Nam ở chương tiếp theo.

## Chương 4

# TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TẠI VIỆT NAM, GỢI Ý THAM KHẢO TỪ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ

### 4.1. Truyền thông chính sách tại Việt Nam

#### 4.1.1. *Quá trình truyền thông chính sách qua nghiên cứu một số chính sách cụ thể*

Truyền thông chính sách tại Việt Nam ngày càng nhận được nhiều sự quan tâm hơn trong giai đoạn gần đây. Nó có sự thay đổi về cách thức và phương tiện theo sự phát triển chung của xã hội. Để có thể hình dung rõ hơn về thực trạng của hoạt động này ở Việt Nam, luận án sẽ đưa ra một vài trường hợp cụ thể như sau: Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm; đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh ở Hà Nội; các quy định về giãn cách xã hội trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19. Ngoài ra, ví dụ về các chính sách khác cũng sẽ được nêu ra trong quá trình phân tích của chương.

##### 4.1.1.1. *Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm*

Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm cho những người trưởng thành và trẻ em trên 6 tuổi khi tham gia giao thông trên xe mô tô, xe gắn máy trên mọi tuyến đường bắt đầu có hiệu lực từ ngày 15/12/2007. Trước đó, kể từ ngày 15/9 cùng năm thì những người sử dụng hoặc ngồi trên xe mô tô, xe gắn máy trên các quốc lộ đã bắt buộc phải đội mũ bảo hiểm. Nghị quyết này khi mới đưa vào thực hiện đã gặp rất nhiều ý kiến trái chiều do người dân chưa hình thành nên thói quen của việc đội mũ bảo hiểm khi tham gia giao thông. Họ cảm thấy khó chịu khi phải đội mũ trong một thời gian dài, nhiều người thấy nóng bức, có người cho rằng đội mũ khó quan sát, phụ nữ thấy vướng víu vì khó để tóc được theo ý muốn, hay khẳng định rằng mũ khiến da đầu họ dễ bị nấm và ngứa, v.v... [PhuThoPortal, 2008]. Có hàng trăm lý do mà người dân đưa ra để phàn nàn về quy định đội mũ bảo

hiểm nhưng tất cả có lẽ đều xuất phát từ việc người dân chưa có thói quen và chưa nhận thức được lợi ích mà mũ bảo hiểm mang lại.

Thực tế những ngày đầu khi nghị quyết mới đi vào đời sống, người dân chấp hành khá tốt vì họ e ngại với mức xử phạt từ 150.000-200.000 đồng cho một người không chấp hành nghiêm quy định. Thêm nữa, rất nhiều báo đài cũng đều đưa tin về việc lực lượng công an sẽ đồng loạt được ra quân, lập ra các chốt để xử phạt những người không đội mũ bảo hiểm, vì vậy mà người dân tuân thủ nghị quyết trong thời gian đầu khá nghiêm túc [Văn Hiến, 2007]. Tuy nhiên, sau đó, nhiều người dân có hành động đối phó, chỉ đội mũ bảo hiểm khi nhìn thấy lực lượng chức năng đang làm nhiệm vụ, còn nếu không thì họ cũng không đội mũ [Người Lao động, 2008], hay đội mũ nhưng không cài quai, hoặc đội mũ rẻ tiền, kém chất lượng chỉ để đội cho có, v.v... [PhuThoPortal, 2008].

Hoạt động TTCS với quy định mới này thể hiện sự khác biệt khá rõ rệt theo hai giai đoạn: giai đoạn trước và sau khi ban hành nghị quyết. Cụ thể là khi tìm kiếm thông tin truyền thông về lợi ích của việc đội mũ bảo hiểm trước giai đoạn tháng 07/2007 trên các phương tiện thông tin đại chúng thì kết quả thu được rất ít ỏi, nếu không muốn nói là hầu như không có, lác đác chỉ dừng lại ở một vài bài báo viết về cách chọn mũ bảo hiểm tốt. Thông tin về tác dụng của việc đội mũ bảo hiểm thực sự chỉ tăng mạnh sau giai đoạn ngày 15/12/2007, tức là sau khi nghị quyết được chính thức có hiệu lực. Khi làm một khảo sát nhỏ trên Google với từ khóa “lợi ích của việc đội mũ bảo hiểm” và khoanh vùng tìm kiếm trong giai đoạn từ 15/12/2007 đến 31/3/2008 thì cho ra 463 bài báo và tin tức về vấn đề này, trái ngược hẳn với kết quả của cùng từ khóa đó giai đoạn từ tháng 01/2007 đến tháng 07/2007 - giai đoạn trước bước 1 của nghị quyết (bước 1 là việc yêu cầu người tham gia giao thông bằng xe mô tô, xe gắn máy trên đường quốc lộ, cao tốc phải đội mũ bảo hiểm).

Trong những số ít các thông tin được đăng tải giai đoạn trước khi nghị quyết 32/2007/NĐ-CP có hiệu lực, nội dung có xoay quanh về lợi ích của việc

đội mũ bảo hiểm trong việc giảm thiểu các nguy cơ chấn thương, bảo vệ tính mạng, tăng độ an toàn và hạn chế các hệ lụy từ các tai nạn giao thông gây ra. Những thông tin này được đăng tải trên trang thông tin của Bộ Giao thông Vận tải. Ngoài ra, Bộ Công an có đưa thêm thông tin về các mức xử phạt nếu người dân không chấp hành quy định về việc đội mũ. Còn lại trên các trang thông tin đại chúng thì lại không thấy đề cập và truyền thông đến người dân về lợi ích của mũ bảo hiểm.

Thiếu tướng Nguyễn Ngọc Tuấn, Phó Cục trưởng Cục Cảnh sát giao thông, Bộ Công an trong Hội nghị “Tổng kết 10 năm thực hiện quy định bắt buộc đội mũ bảo hiểm đối với người đi mô tô, gắn máy” cho biết:

Ngay sau khi Chính phủ ban hành Nghị quyết số 32/2007/NQ-CP ngày 29/6/2007 về một số giải pháp cấp bách nhằm kiềm chế tai nạn giao thông và ùn tắc giao thông, Bộ Công an đã ban hành Kế hoạch số 75 KH/BCA(C11) ngày 7/7/2007 chỉ đạo Công an các đơn vị, địa phương tổ chức thực hiện Nghị quyết số 32/CP, trong đó tập trung lực lượng, phương tiện kiểm tra, xử lý nghiêm việc chấp hành quy định bắt buộc đội mũ bảo hiểm khi tham gia giao thông đối với người đi mô tô, xe gắn máy trên các tuyến quốc lộ (từ ngày 15/9/2007) và trên tất cả các tuyến đường (từ ngày 15/12/2007); phối hợp với các cơ quan truyền thông đẩy mạnh hoạt động tuyên truyền về quy định bắt buộc đội mũ bảo hiểm và các chế tài xử phạt vi phạm về mũ bảo hiểm [Nguyễn Ngọc Tuấn, 2017].

Như vậy, ngoài việc triển khai các hoạt động theo Nghị quyết, Bộ Công an cũng phối hợp với các cơ quan truyền thông, nhưng mục đích là để thông báo về nội dung quy định mới, kèm theo các hình thức xử phạt chứ chưa có thêm công tác truyền thông để người dân hiểu về lợi ích của điều luật mới này, hay nói theo cách khác là chỉ mới tập trung vào các bước ban hành và thực thi chính sách mà bỏ ngỏ bước truyền thông tiền đề.

Như đã đề cập ở trên, giai đoạn sau tháng 12/2007, số lượng thông tin và bài viết về tác dụng ưu việt của việc đội mũ tăng lên đáng kể và nội dung khai thác cũng phong phú hơn như việc mở ra các cuộc thi thuyết minh về mũ bảo hiểm với đối tượng là học sinh, mời những người nổi tiếng đóng các quảng cáo ngắn về lợi ích của việc đội mũ bảo hiểm trên sóng truyền hình. Ngoài ra, trước thực tế là nhiều người lớn không đội mũ cho trẻ nhỏ khi tham gia giao thông thì các cơ quan chức năng đã sáng tạo ra nhiều khẩu hiệu trong đó phải kể tới “Đội mũ cho con, trọn tình cha mẹ” được tuyên truyền khá rộng rãi, trên các quảng cáo của đài phát thanh, truyền hình và trên các băng rôn khẩu hiệu xuất hiện nhiều ở khu vực trường học nhằm mục đích kêu gọi người dân đội mũ bảo hiểm cho cả các em nhỏ. Thêm vào đó, công tác truyền thông cũng được mở rộng sang nhiều hình thức mới như việc Hội sinh viên ra quân tuyên truyền trên nhiều tuyến phố lớn, hoặc đưa việc tuân thủ theo quy định mới vào tiêu chí bình xét thi đua hàng năm của cán bộ, viên chức và nhân viên tại các cơ quan, phát mũ bảo hiểm đạt chuẩn miễn phí cho học sinh sinh viên, người có thu nhập thấp, v.v.... [CADN, 2008]. Đến năm 2011, công tác truyền thông về lợi ích của việc đội mũ bảo hiểm mới được chú trọng nhiều hơn. Cũng theo lời của thiếu tướng Nguyễn Ngọc Tuấn:

Lực lượng Công an nhân dân, mà trực tiếp là lực lượng CSGT đã có trách nhiệm trong việc chủ động tham mưu cho chính quyền các cấp chỉ đạo các cơ quan, ban ngành, đoàn thể, các tổ chức xã hội, các cơ quan thông tin đại chúng liên tục tuyên truyền, phổ biến, vận động mọi người đi mô tô, xe gắn máy nắm được tầm quan trọng của việc đội mũ bảo hiểm, các quy định của pháp luật về đội mũ bảo hiểm khi đi mô tô, xe gắn máy; phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan, một số cơ quan, tổ chức quốc tế thực hiện việc tuyên truyền... [Nguyễn Ngọc Tuấn, 2017].

Có thể nói rằng, hoạt động trong giai đoạn sau này khá phong phú, tuy nhiên tất cả lại đều được diễn ra sau khi nghị quyết đã được ban hành.



Với thực tế về công tác TTCS như vậy, người dân trong giai đoạn đầu sau khi nghị quyết vừa mới được ban hành chưa thực sự tự giác thực hiện việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm khi tham gia giao thông bằng mô tô và xe gắn máy, thậm chí là có hình thức đối phó như đã nêu ở trên. Tuy nhiên với giai đoạn sau, khi một loạt hoạt động truyền thông được đẩy mạnh, kết quả thu được khả quan hơn rất nhiều. Người dân nhận rõ thấy lợi ích của việc đội mũ bảo hiểm cho người thân và cho chính họ khi tham gia giao thông. Những câu chuyện có thật về những trường hợp đáng buồn bị tai nạn nhưng không đội mũ bảo hiểm dẫn tới bị chấn thương được chia sẻ rộng rãi trên các phương tiện truyền thông hoặc được người dân nhìn thấy ngay trong cuộc sống của họ có tác động to lớn đến thái độ và nhận thức của người dân với quy định mới. Vì vậy mà họ dần hình thành nên thói quen đội mũ. Nhiều người cảm thấy lạc lõng và xấu hổ khi không đội mũ bảo hiểm trong khi tất cả những người xung quanh đều có. Những người khác thì lúc đầu đội mũ theo kiểu đối phó hoặc thậm chí là không đội nhưng về sau lại cảm thấy “thiếu gì đó và chưa an tâm” khi ra đường mà không đội mũ bảo hiểm [Thanh Hải, 2017]. Như vậy cho đến nay, sau khi trải qua một quá trình dài thực hiện, người dân đã hình thành nên một thói quen mới và hoàn toàn tự nguyện làm theo quy định của Chính phủ vì bản thân họ đã nhận thức được lợi ích mà nghị quyết 32/2007/NĐ-CP mang đến cho đời sống của họ.

*4.1.1.2. Đề án chặt hạ, thay thế 6.700 cây xanh ở Hà Nội năm 2015 theo Quyết định số 6816/QĐ-UBND.*

Tháng 03 năm 2015, Sở Xây dựng Hà Nội đã tiến hành đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn thành phố theo Quyết định số 6816/QĐ-UBND. Đề án dự kiến tiêu tốn khoảng 73 tỷ đồng. Số kinh phí này được khẳng định là sẽ được xã hội hóa và được tài trợ. Theo như ông Lê Văn Dục - giám đốc Sở Xây dựng Hà Nội và Phó Ban Tuyên giáo Thành ủy tại thời điểm đó là ông Phan Đăng Long thì đề án này nhằm thay thế các cây bị

sâu mục, nghiêng, cong xấu, sai quy hoạch, cản trở giao thông và không thích hợp với quy hoạch của đô thị văn minh [Lê Quân, 2015]. Đề án này ngay lập tức nhận được rất nhiều sự quan tâm của dư luận. Nhiều người dân và các cơ quan báo chí đã đặt rất nhiều câu hỏi với Sở Xây dựng cũng như Ủy ban nhân dân thành phố về vấn đề này, nội dung chủ yếu xoay quanh việc tại sao phải thay thế, tiêu chuẩn nào để biết là cây không thích hợp với quy hoạch đô thị, chỉ trồng đồng loạt một loại cây duy nhất trong nội đô có phải là gây ra mất cân bằng sinh thái không, số gỗ thu được sau khi chặt hạ cây sẽ được xử lý như thế nào v.v... và hầu như các câu hỏi chưa được giải đáp một cách thỏa đáng [Tú Anh, 2015]. Rất nhiều người đã bày tỏ sự quan ngại khi Phó Ban Tuyên giáo Thành ủy Phan Đăng Long phát biểu trong buổi giao ban báo chí Thành ủy chiều ngày 17/3 rằng không phải hỏi dân khi chặt cây vì “đấy là trách nhiệm của cơ quan quản lý, của chính quyền. Một cái cây chặt đi cũng phải hỏi dân trong khi còn rất nhiều việc khác” [Hồng Nhì, 2015]. Và dư luận thật sự được đẩy lên cao trào khi vào ngày 19/3/2015, trên đường Nguyễn Chí Thanh - con phố vốn được mệnh danh là một trong những tuyến đường đẹp nhất Hà Nội, hàng loạt cây xanh bắt đầu được chặt hạ theo đề án này. Hình ảnh con đường này trước và sau khi các cây bị đốn hạ đã xuất hiện đồng loạt trên rất nhiều các phương tiện thông tin đại chúng, trong số đó ghi lại rất nhiều cây xanh to và khỏe cũng bị đốn hạ khiến người dân cảm thấy vô lý, khó hiểu và vô cùng xót xa.

Có thể nói rằng, TTCS trong giai đoạn này bộc lộ mạnh mẽ nhất là ở bước phản hồi tức là phản ánh ý kiến của người dân lên các lãnh đạo của thành phố Hà Nội chứ không xuất hiện ở bước trước khi ban hành đề án và cũng không xuất hiện trong bước thực thi. Các cơ quan báo chí rơi vào tình trạng bị động, không nắm rõ được thông tin. Theo lời của nhóm phóng viên từ Vietnamnet thì cho đến khi các nhà báo được tham gia họp với Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội khi đó là ông Nguyễn Quốc Hùng, ông cũng “chỉ trả lời một

mạch chung chung, trong sự ngỡ ngàng của báo giới” [Hồng Nhì et al, 2015]. Trong khi đó, việc Sở Xây dựng Hà Nội được cấp phép tiến hành đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn Hà Nội gây ra nhiều bức xúc và không đồng tình trong lòng nhân dân Thủ đô, người dân đã trực tiếp nêu lên quan điểm của mình thông qua các cuộc phỏng vấn với các cơ quan truyền thông báo chí hoặc qua các diễn đàn trên mạng xã hội. Đối tượng được phỏng vấn cũng thuộc nhiều lứa tuổi với công việc và trình độ khác nhau. Tất cả họ đều có điểm chung là bộc lộ sự không đồng tình, nhiều người thậm chí là hoài nghi về tính minh bạch trong đề án này [Minh Đức, 2015]. Họ đồng loạt chỉ ra rằng hầu hết những cây xanh vừa bị chặt đều còn tốt, đang cho bóng mát tới khu dân cư của họ và cho người dân khi đi đường, giúp giảm thiểu tiếng ồn và khói bụi, việc chặt hạ những cây to như vậy thì liệu đến bao nhiêu năm sau người dân mới lại có những bóng mát như thế. Ở nhiều nơi, người dân quá bức xúc trước việc những cây còn tốt đã bị chặt hạ một cách vô lý nhưng cũng không giữ được lại được cây. Nhiều người khác lại cho rằng Hà Nội được nhiều bạn bè quốc tế biết đến là thành phố xanh nhưng khi hàng loạt cây bị chặt bỏ đi rồi, liệu thành phố có còn xanh không? [Nhu Yến, Khánh Vy và Việt Hà, 2015]. Tất cả những ý kiến của người dân xoay quanh đề án này đều được các phương tiện truyền thông bao gồm báo giấy, báo điện tử và các đài đưa tin dưới nhiều hình thức khác nhau, có thể qua các bản tin ngắn, các cuộc phỏng vấn trực tiếp hoặc qua các bài báo, các câu chuyện có thật được chia sẻ bởi người dân. Công dân của Thủ đô cũng thành lập nhiều hội nhóm trên các diễn đàn mạng xã hội để thảo luận và đưa ra các ý kiến đóng góp tới Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội. Điểm đặc biệt hơn nữa, rất nhiều chuyên gia cũng vào cuộc và nêu lên quan điểm không đồng tình của mình, ví dụ như GS.TS Đặng Huy Huỳnh, nguyên Viện trưởng Viện Sinh thái và Tài nguyên sinh vật cho rằng việc chỉ trồng một loại cây duy nhất để thay thế ở trong nội đô là điều không khoa học, không nên làm. Nhiều cây xanh bị chặt hạ đã có

tuổi đời từ rất lâu, là một phần của lịch sử, vì vậy mà việc chặt đi các cây đó cũng như hành động không tôn trọng ông cha. Hoặc như PGS.TS Nguyễn Đình Hòa, Trưởng ban phản biện xã hội - Hội Bảo vệ thiên nhiên và môi trường Việt Nam thì lại vô cùng mạnh mẽ khẳng định rằng cây xanh ở Hà Nội là do người dân làm chủ vì họ là người đóng thuế xây dựng Thủ đô và cũng là chủ nhân đô thị. Vì vậy việc chặt cây xanh phải hỏi ý kiến của người dân, nếu nhận được sự đồng thuận thì mới nên làm. “Lấy ý kiến của dân cũng phải qua điều tra xã hội, có phương pháp tiến hành chứ không phải chỉ hỏi vài ba người rồi bảo đa số người dân đồng ý. Cải tạo đô thị là chuyện lớn, Hà Nội cũng cần lấy ý kiến của các chuyên gia, các nhà khoa học. Hội Bảo vệ thiên nhiên và môi trường Việt Nam tập hợp đủ các chuyên gia trong lĩnh vực môi trường đô thị, vậy mà có ai hỏi chúng tôi đâu.” [Nhu Yên, Khánh Vy và Việt Hà, 2015]. Nổi bật trong số các ý kiến chuyên gia phải kể đến một vị giáo sư đã có uy tín và có tầm ảnh hưởng trong xã hội, là GS. Nguyễn Lâm Dũng. Trong một số bài phỏng vấn với các báo đài, vị giáo sư này cũng đều cùng quan điểm với nhiều người khi cho rằng việc chặt cây của Hà Nội là “vội vàng, coi thường các nhà khoa học và coi thường người dân, thậm chí là vi phạm Luật Thủ đô” [Nguyễn Hà, 2015]. Ông cũng khẳng định rằng, một việc như vậy nên cần hỏi đến ý kiến của chuyên gia và phải được đem ra thảo luận, hỏi ý kiến của người dân trước khi tiến hành thì mới tạo ra được sự đồng thuận trong xã hội [Nguyễn Hà, 2015]. Và trước sức ép quá lớn đến từ phía dư luận, Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội khi đó là ông Nguyễn Thế Thảo đã chỉ đạo Sở Xây dựng và các đơn vị có liên quan dừng việc thay thế, hạ chuyển 6.700 cây xanh trên các tuyến phố [Nhu Yên, Khánh Vy và Việt Hà, 2015]. Sau đó, những cây trong danh sách bị chặt hạ đã được gắn biển mới với nội dung ghi cây dự kiến đánh chuyển và loài cây sẽ trồng mới do Công ty Công viên cây xanh Hà Nội thực hiện nhằm mục đích để người dân quan sát và nhận định liệu cây đó có đúng là

nên cần được thay mới hay không. Tuy nhiên, những việc làm này lại diễn ra sau khi người dân đã có phản ứng tiêu cực với đề án.

#### *4.1.1.3. Các quy định về giãn cách xã hội trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19*

Đại dịch COVID-19 đã để lại những tổn thất nặng nề về mặt kinh tế và xã hội đối với toàn thế giới và với Việt Nam. Trong giai đoạn đầu và giai đoạn cao trào của SARS-CoV-2, nhiều nước đã phải tìm mọi biện pháp đối phó để ngăn ngừa virus lan rộng ra cộng đồng nhằm hạn chế tối đa những thiệt hại về người và giảm thiểu gánh nặng cho các cơ sở y tế trong số đó phải kể đến một vài quy định nổi bật như việc giãn cách xã hội, yêu cầu bắt buộc đeo khẩu trang khi đi ra ngoài hoặc đến nơi công cộng và quy định về việc tiêm chủng. Thực tế cho thấy chính phủ của nhiều nước gặp nhiều khó khăn khi triển khai các quy định này do vấp phải sự phản đối dữ dội từ dư luận. Nhưng ở Việt Nam thì mọi thứ được diễn ra thuận lợi hơn, đặc biệt là với quy định về giãn cách xã hội.

Khi ở một số quốc gia như Mỹ, người dân tràn ra đường biểu tình phản đối quy định mới, vì họ không chấp nhận được sự thay đổi trong lối sinh hoạt và cho rằng sự tự do cá nhân bị giới hạn thì ở Việt Nam người dân lại rất đồng lòng tự nguyện thực hiện theo các yêu cầu của Chính phủ. Điều này phải kể đến việc ngay từ lúc Vũ Hán xuất hiện những ca bệnh đầu tiên và bắt đầu lan ra các nước khác trên thế giới, các cơ quan truyền thông của Việt Nam bao gồm các trang thông tin của Chính phủ, các đài phát thanh, truyền hình, các báo tạp chí cả hình thức giấy và online đều đăng tải những bài viết về nguồn gốc của virus, mức độ nguy hiểm, tình hình diễn biến của dịch trên thế giới, số liệu liên quan đến các ca nhiễm tại các nước v.v... Ví dụ như các báo và tạp chí uy tín có tỷ lệ người đọc cao theo xếp hạng của Alexa như vnexpress.net, tuoitre.vn, cand.com.vn, dantri.com.vn, hay qdnd.vn [Alexa, 2021] đã đều có bài viết về vấn đề này. Vì vậy mà người dân nhận thức được mức độ nguy hiểm của COVID-19.

Làn sóng dịch thứ nhất diễn ra tại Việt Nam đã được kiểm soát thành công với số ca mắc và tử vong không cao. Trong cuộc phỏng vấn với tác giả của luận án, nhà báo L.Q.M, Tổng Biên tập báo Nhân dân có chia sẻ:

Với số liệu ấn tượng của Việt Nam trong giai đoạn đầu khi dịch mới bùng phát trên toàn thế giới, báo chí Quốc tế còn tỏ ra khá hoài nghi về mức độ trung thực trong các báo cáo của nước ta gửi đến Tổ chức Y tế Thế giới WHO. Tuy nhiên, ngay sau khi các tin tức thất thiệt được kiểm soát và toàn bộ báo chí vào cuộc, thông tin và hình ảnh về Việt Nam trong giai đoạn phòng chống COVID-19 hiện lên một cách chân thật và toàn diện. Vì vậy mà cộng đồng quốc tế dần ghi nhận những nỗ lực ở Việt Nam và coi đây là một điểm sáng trong việc kiểm soát đại dịch do SARS-CoV-2 gây ra một cách có hiệu quả [PVS, nhà báo L.Q.M, 2022].

Sự kịp thời và minh bạch của tin tức trong giai đoạn này cũng củng cố thêm niềm tin của người dân với sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước.

Sau đó, ở làn sóng dịch thứ 2 và 3, các ca mắc trong cộng đồng xuất hiện nhiều hơn. Trước tình hình dịch diễn biến thêm phức tạp như vậy, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc lúc đó đã ban hành Chỉ thị số 15/CT-TTg kéo dài từ ngày 28/3 đến hết ngày 15/4/2020 với nội dung chủ yếu là dừng các sự kiện hội họp tập trung quá 20 người trong một phòng; không tụ tập từ 10 người trở lên ngoài phạm vi công sở, trường học, bệnh viện; thực hiện khoảng cách tối thiểu 2m giữa người với người tại nơi công cộng; dừng các nghi lễ tôn giáo, hoạt động có từ 20 người trở lên; dừng các hoạt động văn hóa, thể thao, giải trí nơi công cộng; tạm dừng hoạt động các cơ sở kinh doanh dịch vụ; người dân hạn chế di chuyển; hạn chế các chuyến bay từ vùng dịch đến các nơi khác (VGP). Sau đó, đến ngày 30/3/2020, Thủ tướng tiếp tục ban hành Chỉ thị số 16/CT-TTg. Chỉ thị này bao gồm những yêu cầu nghiêm ngặt hơn Chỉ thị 15 trước đó. Cụ thể là, trong khi Chỉ thị 15 hạn chế việc

người dân ra đường thì Chỉ thị 16 quy định mọi người dân phải ở nhà và chỉ ra ngoài khi thực sự cần thiết; không tập trung quá 2 người tại nơi công cộng; dừng các hoạt động vận chuyển hành khách công cộng.

Trong cuộc phỏng vấn thuộc phạm vi của luận án, ông N.Đ.A - Vụ trưởng Vụ Truyền thông và Thi đua khen thưởng thuộc Bộ Y tế cho biết:

Sau khi Thủ tướng Chính phủ họp và ký ban hành chỉ thị, Bộ Y tế đã ngay lập tức phối hợp chặt chẽ với các cơ quan báo chí để tạo ra dòng chảy thông tin chính thống. Sau đó, Bộ Y tế tiếp tục biên tập lại tin tức một cách ngắn gọn rồi gửi tới Bộ Thông tin và Truyền thông để yêu cầu nhà cung cấp dịch vụ điện thoại nhắn tin nội dung thông báo giãn cách tới từng thuê bao cá nhân. Ngoài ra, khi thực hiện bất kỳ một cuộc điện thoại nào, các thuê bao sẽ luôn được nghe thấy một câu khẩu hiệu ngắn gọn “ở nhà là yêu nước” nhằm nhấn mạnh tầm quan trọng của việc hạn chế tiếp xúc và hạn chế ra ngoài khi không thực sự cần thiết trong tình hình lúc bấy giờ. Vụ Truyền thông thuộc Bộ Y tế đồng thời cũng sử dụng các màn hình quảng cáo trên các tuyến phố, trong các khu chung cư để đăng tải nội dung các chỉ thị, kèm với các khuyến cáo để phòng tránh COVID-19 tới người dân. Vụ cũng xây dựng kho dữ liệu trực tuyến để các địa phương có thể chủ động khai thác một cách nhanh chóng và kịp thời. Ngoài ra, Bộ Y tế còn làm việc với UNICEF, UNDP để chuyển nội dung những thông tin mới ra ngôn ngữ các dân tộc thiểu số nhằm đảm bảo toàn bộ người dân đều có thể tiếp cận được với tin tức kịp thời, chính xác và minh bạch, v.v... Nói tóm lại, công tác truyền thông được tiến hành đầy đủ trên tất cả các phương tiện, bất kỳ chỗ nào có thể tiếp cận được người dân cũng đều được sử dụng hết [PVS, Vụ trưởng N.Đ.A, 2022].

Từ đây, thông tin được đài truyền hình đăng tải liên tục trên các bản tin chính. Các báo (kể cả báo giấy và báo trực tuyến) cũng đều đồng loạt đưa lên trang nhất tin tức về chỉ thị, kèm theo là nội dung hướng dẫn cơ bản. Ví dụ như ngay khi Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị 16 cách ly toàn xã hội trong 14 ngày, bắt đầu từ 0h00 ngày 01/4/2020, thì có khoảng 1.250 website và trang báo điện tử đưa tin về thông báo này (theo khảo sát từ Google với từ khóa “cách ly toàn xã hội theo Chỉ thị 16 bắt đầu từ 0h ngày 1/4” trong khoảng thời gian từ ngày 31/3/2020 đến ngày 01/4/2020), trong đó những báo trực tuyến có tỉ lệ người xem cao nhất ở Việt Nam theo tổng hợp của Alexa là vnexpress.net, laodong.vn, zingnews.vn, dantri.com.vn, tuoitre.vn, qdnd.vn, vietnamnet.vn, thanhnien.vn [Alexa, 2020], vtv.vn (website của Đài truyền hình Việt Nam) đều có bài viết trên trang nhất, đồng thời các kênh phát thanh và truyền hình cũng đưa thông tin về chỉ thị của Thủ tướng vào bản tin chính của mình. Các trang web hiện lên hàng đầu gồm cổng thông tin của Chính phủ, Sở Y tế Hà Nội, báo Tuổi trẻ, vietnamplus và vnexpress. Để các website uy tín xuất hiện đầu tiên như vậy, cũng theo ông N.Đ.A, Vụ Truyền thông và Thi đua khen thưởng thuộc Bộ Y tế, đơn vị của ông đã phải làm việc với các nhà cung cấp dịch vụ Internet để điều hướng thông tin, mục đích để khi người dân tìm kiếm bằng công cụ Google search hay các nền tảng tương tự thì các thông tin chính thống sẽ hiện ra trước tiên [PVS, Vụ trưởng N.Đ.A, 2022].

Ngoài ra, các báo, đài còn lập bảng tóm tắt nội dung chính và chỉ ra điểm khác nhau cơ bản giữa các chỉ thị để người dân dễ hiểu, dễ nhớ và dễ thực hiện theo. Nhờ vào đó, người dân nắm vững về các biện pháp phòng chống dịch mà chính quyền địa phương mình áp dụng, tránh việc nhầm lẫn.

Hình thức truyền thông trong giai đoạn giãn cách xã hội cũng vô cùng phong phú, ngoài các tin tức được đăng tải trên báo chí, đài phát thanh và truyền hình thì Bộ Y tế Việt Nam đã đưa ra nhiều sáng kiến trong đó có việc sáng tác bài hát dựa trên nền bài hát cũ đã nổi, nhưng thay lời hát khác để nói về Corona virus, đồng thời một điệu nhảy về việc phải thường xuyên rửa tay,



tránh đưa tay lên mắt, mũi, miệng cũng được giới thiệu. Ngoài ra, việc phát đi các thông báo qua loa phường hay nhạc chờ điện thoại cũng phát huy nhiều tác dụng trong thời gian này. Nhằm phục vụ cho đời sống tinh thần của người dân nhiều ngày phải ở trong nhà, nhiều video giải trí, có lồng ghép nội dung truyền thông về chỉ thị, các khuyến cáo y tế được thực hiện bởi những nghệ sĩ nổi tiếng, nhưng KOL (key opinion leader - người có sức ảnh hưởng) cũng được phát đi trên nhiều nền tảng. Với một loạt các hình thức tuyên truyền như vậy, ý thức và thái độ người dân được thay đổi, dẫn tới việc nghiêm túc tự nguyện thực hiện theo yêu cầu giãn cách. Tất nhiên giãn cách xã hội khiến cuộc sống và công việc của người dân gặp nhiều trở ngại. Tuy nhiên, cũng nhờ vào việc các cơ quan truyền thông tại Việt Nam liên tục cập nhật tình hình dịch bệnh tại các nước, những thiệt hại về người và kinh tế mà COVID-19 gây ra, đồng thời nhấn mạnh về mức độ nguy hiểm và hệ quả nghiêm trọng đến toàn xã hội có thể xảy ra nếu mỗi người công dân không tự nâng cao ý thức và hạn chế ra ngoài khi không cần thiết, mà người dân ở đây cảm thấy họ cần phải tuân theo các chỉ thị của Chính phủ, mọi người dân đều cố gắng chỉ ở trong nhà, hạn chế tiếp xúc, hạn chế ra đường, bởi lẽ họ đã hình thành niềm tin rằng đó là cách tốt nhất để sớm đưa cuộc sống trở lại bình thường.

Thực tế trên cho thấy sự đồng loạt vào cuộc và phối hợp chặt chẽ của các cơ quan truyền thông đại chúng và của Chính phủ. Kết quả là sau khi thời gian thực hiện chỉ thị kết thúc, cho đến ngày 27/4/2020, số ca nhiễm COVID-19 của Việt Nam đã trở về 0 [WHO, 2021].

Đến làn sóng thứ tư, số người mắc và tử vong do COVID-19 tăng mạnh khiến nhiều địa phương phải áp dụng giãn cách xã hội theo Chỉ thị 15 và 16 tùy vào mức độ dịch tại mỗi nơi. Hà Nội đã tiến hành thực hiện chỉ thị 16 từ ngày 24/7/2021 và điều chỉnh xuống chỉ thị 15 vào ngày 21/9/2021.

Theo nhà báo M.K.T - Phó Tổng biên tập báo Hà Nội mới trong cuộc phỏng vấn với tác giả, cho biết: Trước khi Hà Nội thực hiện giãn cách xã hội thì báo Hà Nội mới đã có một loạt các tuyển bài về hiệu quả của biện pháp

này tại các nước và tại Việt Nam trong các giai đoạn trước; việc cung cấp lương thực, thực phẩm và các nhu yếu phẩm khác sẽ được đảm bảo cho người dân trong quá trình thực hiện; những điều người dân cần lưu ý, việc đi lại trong thời gian giãn cách như thế nào v.v... nhằm giúp cho người dân hiểu và không bị tâm lý hoang mang” [PVS, nhà báo M.K.T, 2022].

Như vậy, do công tác truyền thông đã được chuẩn bị và tiến hành từ trước đó nên người dân đã có nhận thức một cách khá đầy đủ về mức độ phức tạp của dịch bệnh và ý thức cũng đã được nâng cao, vì vậy mà việc làm theo các chỉ thị được diễn ra tự nguyện và không gặp khó khăn trong quá trình thực hiện.

Đến khi Ủy ban nhân dân thành phố quyết định thực hiện giãn cách xã hội theo Chỉ thị 16 thì thông tin cũng ngay lập tức được đồng loạt chuyển tới người dân qua website của Sở Y tế Hà Nội, Sở Thông tin và Truyền thông Hà Nội, trên bản tin của đài phát thanh, truyền hình, và trên tin tức được đăng ở các báo. Cụ thể, ngay trong đêm 23/7, đã có 18.000 bài viết nhắc đến cụm từ “Hà Nội giãn cách xã hội theo Chỉ thị 16 bắt đầu từ 24/7/2021” (theo khảo sát từ Google với mốc thời gian từ 23/7/2021 đến 24/7/2021).

Trong giai đoạn này, toàn bộ các cơ quan truyền thông vẫn tiếp tục phát huy vai trò của mình trong công tác tuyên truyền và phổ biến để người dân nắm được diễn biến phức tạp của dịch bệnh và những việc cần làm để bảo vệ người thân và gia đình như thông điệp 5K, tiêm chủng vaccine, v.v... Nhờ đó mà họ đã được nâng cao nhận thức về đại dịch cũng như hiểu rõ được lợi ích của việc tuân theo các quy định và chỉ thị mới của chính phủ trong việc phòng chống lại COVID-19. Thêm vào đó, báo chí và các cơ quan truyền thông tiếp tục đóng vai trò cập nhật tin tức và hình ảnh đến tất cả người dân một cách nhanh chóng và rộng rãi nhằm cung cấp một bức tranh chân thực về cuộc sống và cuộc chiến chống lại COVID-19 của toàn xã hội. Những hình ảnh về hoạt động của lực lượng quân đội trong việc giúp đỡ

người dân đi chợ, hay hình ảnh phát com và xăng miễn phí của các chiến sĩ công an cho những người có hoàn cảnh khó khăn, phải rời thành phố về quê nhà để giảm bớt áp lực tài chính, những hy sinh của đội ngũ y, bác sĩ trong việc chữa trị và chăm sóc các bệnh nhân mắc SARS-CoV-2 đều được các phương tiện truyền thông khắc họa rõ nét khiến người dân cảm thấy vô cùng xúc động. Các bài viết và những phóng sự này sau đó lại được chính người dân chia sẻ lại trên Facebook, hay trên những ứng dụng xã hội khác, tạo ra hiệu ứng mạnh lan tỏa trong cộng đồng, làm gia tăng sự tin tưởng của nhân dân với những định hướng của Đảng và chính sách của Chính phủ. Theo nhà báo L.Q.M: “Những thông tin do các cơ quan truyền thông cung cấp trong giai đoạn này vừa có tính thời sự, duy trì tính nghiêm túc, vừa mang tính chất động viên toàn dân cùng chung tay trong cuộc chiến chống lại COVID-19” [PVS, nhà báo L.Q.M, 2022]. Với những biện pháp đã được triển khai, việc thực hiện giãn cách xã hội theo Chỉ thị 15/CT-Ttg và 16/CT-Tg được diễn ra thuận lợi, đem lại hiệu quả cao cho công tác phòng và chống dịch COVID-19.

#### ***4.1.2. Những thành tựu và hạn chế của truyền thông chính sách tại Việt Nam***

Để hiểu rõ hơn về tác động của TTCS đối với người dân, tác giả của luận án đã tiến hành khảo sát hơn 700 cư dân trên địa bàn thành phố Hà Nội tại 7 quận bao gồm: Bắc Từ Liêm, Nam Từ Liêm, Cầu Giấy, Hai Bà Trưng, Hà Đông, Thanh Xuân, và Đống Đa với hình thức là bảng hỏi. 750 phiếu được phát ra, thu về 733 phiếu. Sau khi tiến hành chọn lọc những phiếu trả lời đầy đủ tất cả các câu hỏi, số phiếu cuối cùng được sử dụng cho kết quả của khảo sát là 702 phiếu. Mỗi người tham gia khảo sát phải trả lời 36 câu hỏi có trong phiếu bằng cách khoanh vào một trong năm mức độ đồng ý theo thang đánh giá Likert. Mức độ 1: hoàn toàn không đồng ý. Mức độ 2: Không đồng ý. Mức độ 3: Bình thường. Mức độ 4: Đồng ý. Mức độ 5: Hoàn toàn đồng ý (Phụ lục 1). Với các

câu hỏi về phương tiện tiếp nhận thông tin, người được hỏi trực tiếp khoanh tròn vào phương tiện được ghi trong các đáp án có sẵn trên phiếu (Phụ lục 1).

Trong số những người có phiếu trả lời hợp lệ, có 126 người ở độ tuổi từ 18-25, tương đương 18%; 154 người trong khoảng 25-30 tuổi, chiếm tỷ lệ 22%; 138 người tuổi từ 30 đến 40, bằng 19,6%; 141 người ở mức tuổi 40 đến 50, đạt 20%; và nhóm trên 50 tuổi có 143 người, chiếm 20,4%.

Về tỷ lệ giới tính, 56% người tham gia là nam (393 người) và 44% người là nữ (309 người). Với thành phần nghề nghiệp: 14,6% trong số họ là học sinh, sinh viên (102 người), nhân viên văn phòng và công chức, viên chức chiếm 46,6% (327 người), lao động phổ thông có 13,8% (97 người) và số người ở độ tuổi nghỉ hưu là 25% (176 người). Tỷ lệ này có thể tóm tắt bằng bảng thông tin dưới đây.

**Bảng 4.1: Thông tin thành phần nhóm người tham gia khảo sát**

<b>Đặc điểm</b>	<b>Số lượng</b>	<b>Tỷ lệ (%)</b>
<b><i>Giới tính</i></b>		
Nam	393	56
Nữ	309	44
<b><i>Độ tuổi</i></b>		
18-25	126	18
25-30	154	22
30-40	138	19.6
40-50	141	20
>50	143	20.4
<b><i>Nghề nghiệp</i></b>		
Học sinh, sinh viên	102	14.6
Nhân viên văn phòng, công chức, viên chức	327	46.6
Lao động phổ thông	97	13.8
Hưu trí	176	25

*Nguồn: Tác giả luận án khảo sát*

Việc phân tích số liệu khảo sát trong phạm vi của nghiên cứu, được sử dụng trong những mục tiếp theo sẽ giúp làm rõ tác động của TTCS tới người dân.

#### *4.1.2.1. Thành tựu và nguyên nhân*

Trong những năm gần đây, TTCS tại Việt Nam cho thấy nhiều ưu điểm và ngày càng đóng vai trò quan trọng.

*Thứ nhất*, hoạt động này đã “góp phần to lớn vào công tác tuyên truyền quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng; chính sách, pháp luật của Nhà nước...” [Nguyễn Thị Ngọc Hoa, 2022]. TTCS đã luôn đóng vai trò là cầu nối quan trọng để đưa thông tin của Đảng, của Nhà nước tới người dân cùng với sự giải thích, hướng dẫn để nhân dân dễ thực hiện, đồng thời giúp giáo dục để người dân có nhận thức đúng. Hoạt động này được diễn ra ở tất cả các bộ ngành, các cơ quan từ Trung ương tới địa phương và các đơn vị truyền thông - báo chí. Nhờ vào hiệu quả của công tác này mà những chính sách đã đi vào cuộc sống, được nhân dân đón nhận và tích cực thực hiện, từ đó tạo ra những thành tựu to lớn trong quá trình phát triển đất nước trong công cuộc đổi mới. Đạt được những thành tựu như vậy, phần lớn là nhờ vào Đảng và Nhà nước luôn xác định công tác tuyên truyền và truyền thông là phần quan trọng cho thành công của chính sách. Trong giai đoạn gần đây, sự quan tâm của Đảng và Nhà nước với hoạt động này ngày càng được nâng cao, thể hiện ở nhiều chỉ thị và quyết định liên quan đến TTCS đã được ban hành, như quyết định số 407/QĐ-TTg về đề án “Tổ chức truyền thông chính sách có tác động lớn đến xã hội trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật giai đoạn 2022-2027” hay như chỉ thị số 7/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ “về việc tăng cường công tác truyền thông chính sách”, v.v...

*Thứ hai*, công tác TTCS đã có những thành công trong việc phản ánh tâm tư, nguyện vọng của quần chúng, từ đó tạo được sự quan tâm và tham gia của cộng đồng nhiều hơn. Nếu như trước đây người dân thường chỉ thụ động nhận chính sách từ Chính phủ mà ít tham gia hoặc chưa mạnh dạn tham gia

vào quá trình phản biện thì ở giai đoạn hiện nay, họ đã chủ động đưa ra ý kiến phản hồi và trực tiếp đóng góp vào quá trình HĐCS. Nhiều báo, đài đã mở ra các diễn đàn, các buổi giao lưu trực tuyến hoặc tiến hành phỏng vấn người dân để họ có nhiều cơ hội nêu ra quan điểm của mình. Người dân cũng có thể trực tiếp đề xuất ý kiến với các cơ quan HĐCS thông qua các cổng thông tin điện tử. Có được điều này phải kể đến sự đổi mới trong tư duy và nhận thức về công tác tư tưởng và hoạt động truyền thông của Đảng và Nhà nước. Nhiều học giả nhận định rằng trong giai đoạn trước đây, hoạt động TTCS của Việt Nam chưa được phát triển mạnh và thay vào đó chủ yếu là các hình thức tuyên truyền. Theo quan điểm của V.I. Lênin thì tuyên truyền là đem chân lý đến cho người nghe [Domenach, 1951, tr. 265] trong khi các nước phương Tây lại đưa ra cách hiểu khác hoàn toàn về khái niệm này. Họ cho rằng tuyên truyền là hành động lôi kéo người dân, khiến người dân nghe theo và tin tưởng một cách mù quáng vào những gì mà chính phủ mong muốn [Nguyễn Văn Dũng, 2018]. Từ sự khác biệt to lớn trong cách hiểu về hoạt động này mà hình thức thực hiện của các nước cũng khác nhau. Các nước xã hội chủ nghĩa thường hay sử dụng tuyên truyền, tức là chủ yếu theo chiều từ trên xuống, hay nói cách khác là chiều từ chính phủ xuống người dân trong khi các nước phương Tây sử dụng nhiều hình thức truyền thông. Hoạt động này được thực hiện theo hai chiều, từ trên xuống và từ dưới lên - từ phía người dân ngược trở lại các nhà lãnh đạo của mình. Thực tế ở Việt Nam cho thấy chúng ta đã “chuyển dần từ ‘mô thức xã hội tuyên truyền’ sang ‘xã hội truyền thông tương tác’ nhiều hơn, mềm dẻo và uyển chuyển hơn, tạo được sự quan tâm và tham gia của cộng đồng nhiều hơn; thông qua đó, mục đích truyền thông hay tuyên truyền dễ nhận diện và hiện thực hóa” [Nguyễn Văn Dũng, 2018]. Trong cuộc phỏng vấn với tác giả, nhà báo L.Q.M - Tổng Biên tập báo Nhân dân cho biết thêm rằng hiện nay Chính phủ Việt Nam đang ngày càng chú trọng hoạt động TTCS và đang từng bước nâng cao hiệu quả của hoạt động này. Bằng chứng là có rất nhiều

hội thảo, hội nghị được tổ chức gần đây và ngày càng nhiều nghiên cứu xoay quanh chủ đề liên quan được công bố [PVS, nhà báo L.Q.M, 2022]. Một nguyên nhân khác cần kể đến cho thành tựu này đó chính là sự thay đổi đối với vai trò của báo chí. Trước đây, báo chí luôn được coi như một công cụ trong quá trình TTCS thì giờ đây đã bộc lộ vai trò quan trọng và chủ động gây ra tác động đến quá trình này, ví dụ là kênh giám sát giai đoạn thực hiện và đưa ra phản hồi từ người dân, từ đó giúp những nhà HĐCS có những điều chỉnh thích hợp để chính sách đáp ứng được tốt hơn tâm tư và nguyện vọng của người dân. Như trường hợp của đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn Hà Nội, báo chí và các kênh tin tức đã đồng loạt cập nhật tâm tư và nguyện vọng của người dân để phản ánh tới Chính phủ, tới Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội và tới những đơn vị liên quan. Người dân cũng tự mình nêu lên nguyện vọng và quan điểm của họ thông qua các phương tiện thông tin đại chúng để tạo ra áp lực dư luận, khiến Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội phải có sự điều chỉnh cần thiết mà cụ thể ở đây là tạm dừng việc thực thi đề án.

*Thứ ba*, TTCS ngày càng tiếp cận được nhiều bộ phận quần chúng nhân dân hơn. Điều này xuất phát từ sự tăng cường đầu tư cho cơ sở hạ tầng công nghệ thông qua việc đa dạng hóa các kênh truyền thông. Bên cạnh các hình thức truyền thống như thông qua báo đài, hợp báo, hội thảo, v.v..., các cơ quan của Chính phủ đã hầu hết đều có cổng thông tin riêng cho phép sự chủ động trong việc đăng tải tin tức một cách nhanh chóng và kịp thời. Ngoài ra, các hình thức truyền thông mới qua Internet mà cụ thể là các ứng dụng xã hội như Facebook, Zalo, v.v... cũng đều được áp dụng một cách linh hoạt [Nguyễn Thị Thu Nga, 2022]. Điều này khiến thông tin dễ dàng đến được với nhiều đối tượng tiếp nhận ở nhiều lứa tuổi, đặc biệt là với nhóm đối tượng trẻ khi cách thức thu nhận tin tức chủ yếu của họ là thông qua Internet. Đồng thời, truyền thông qua các hình thức mới này cũng đến được với người dân ở nhiều vùng miền như vùng sâu, vùng xa một cách nhanh chóng và

thuận tiện hơn. Xu hướng phát triển này được bộc lộ khá rõ nét thông qua ba chính sách được nêu phía trên tại ba thời điểm khác nhau. Đối với Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm, người dân trong phạm vi khảo sát của luận án cho biết vào thời điểm nghị quyết này được ban hành năm 2007, họ chủ yếu tiếp nhận thông tin qua đài phát thanh, truyền hình và qua báo in. Ở giai đoạn này, báo điện tử và các nền tảng mạng xã hội chưa được phổ biến như hiện nay. Trường hợp của đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn Hà Nội theo Quyết định số 6816/QĐ-UBND, các phương tiện người dân tiếp nhận thông tin chủ yếu bao gồm: báo in, báo điện tử, đài phát thanh, truyền hình, các nền tảng mạng xã hội như Facebook, Zalo. Những người tham gia khảo sát cũng cho biết thêm, họ biết nhiều đến tin tức về đề án thông qua các nguồn này khi dư luận bắt đầu dậy sóng phản đối. Nhiều nhóm, hội trên Facebook đã mở ra các diễn đàn thảo luận ý kiến và kêu gọi nhiều người tham gia nhằm mục đích khiến đề án dừng thực hiện. Cuối cùng, nhóm người được tiến hành khảo sát đã lựa chọn các phương tiện mà họ tiếp cận với thông tin về các chỉ thị của việc giãn cách xã hội, tình hình diễn biến dịch COVID-19, các khẩu hiệu phòng dịch nhiều nhất qua: đài phát thanh và truyền hình, loa phường, đội ngũ cán bộ cơ sở như tổ trưởng tổ dân phố, các tuyên truyền viên, mạng xã hội như Facebook, Zalo, qua website của Chính phủ, của Bộ Y tế, Sở Y tế, qua băng rôn, khẩu hiệu, báo điện tử và điện thoại. Như vậy, cùng với xu hướng phát triển của thời đại, công tác TTCS cũng có nhiều điểm đổi mới về mặt phương tiện, áp dụng kịp thời các tiến bộ công nghệ tiên tiến để tiếp cận được nhiều hơn với quần chúng nhân dân.

*Thứ tư*, TTCS đang ngày càng phát huy vai trò quan trọng trong việc mang lại hiệu quả cho chính sách. Điều này xuất phát từ việc phương thức triển khai và hình thức thực hiện có nhiều sự đổi mới rõ rệt. Thay vì chỉ được sử dụng trong giai đoạn ban hành và thực thi thì thời gian gần đây đặc biệt là trong đại dịch COVID-19, hoạt động này được tiến hành từ sớm hơn. Ví dụ



về các chỉ thị giãn cách xã hội trong giai đoạn phòng chống dịch COVID-19 là một minh chứng cho nhận định vừa nêu. Đặc điểm nổi bật của các hoạt động TTCS trong giai đoạn này là chúng đều được tiến hành từ rất sớm, ngay từ những bước đầu, trước khi các chỉ thị chính thức có hiệu lực thi hành. Vì vậy mà người dân được chuẩn bị tâm lý và nắm được thông tin về kế hoạch thực hiện trước khi các nghị quyết chính thức được ban hành.

Để tìm hiểu rõ hơn hiệu quả của sự đổi mới trong công tác TTCS ở trường hợp này và so sánh với các trường hợp còn lại, tác giả của luận án đã tiến hành khảo sát hơn 700 cư dân trên địa bàn thành phố Hà Nội như đã trình bày ở trên. Sau khi tổng hợp ý kiến của nhóm người dân tham gia khảo sát, kết quả nhận được như sau. Về khía cạnh nắm được thông tin liên quan đến chỉ thị trước khi chúng được thực hiện, 11,6% chọn mức độ 2 trên thang 5 tức là nắm ít thông tin về các chỉ thị trước khi bắt đầu thực hiện; 19,2% cho rằng họ biết thông tin ở mức trung bình và 69,2% khẳng định họ biết rõ hoặc rất rõ tin tức về việc Hà Nội sẽ bắt đầu thực hiện giãn cách trong khoảng thời gian nào, nội dung của các chỉ thị đó là gì và điểm khác nhau giữa hai chỉ thị đó ra sao. Thêm vào đó, trong nhóm đối tượng đầu tiên vừa được nêu - nhóm biết ít thông tin - thì đa phần thuộc vào lứa tuổi từ 40 đến trên 50 với nghề nghiệp là lao động phổ thông hoặc đã nghỉ hưu. Như vậy, tỷ lệ người nắm rõ được thông tin về kế hoạch thực hiện giãn cách xã hội theo Chỉ thị 15 và 16 trên địa bàn Hà Nội ở mức cao (69,2%), trong khi con số này là 3,8% với Nghị quyết 32 và 8,1% với đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh ở Hà Nội.

Hình thức tuyên truyền cũng hết sức phong phú, sáng tạo, đánh đúng vào tâm lý đối tượng tiếp nhận và được tiếp cận dưới nhiều kênh, qua báo chí, đài phát thanh, truyền hình, báo trực tuyến, các website của Chính phủ và các cơ quan thuộc Chính phủ, qua băng rôn, khẩu hiệu, qua loa phường, điện thoại, các màn hình quảng cáo tại các khu chung cư, sân bay, v.v... Các bộ ban ngành và các đơn vị truyền thông có sự phối hợp nhịp nhàng, chặt chẽ

khiến thông tin được nhất quán và truyền tải kịp thời tới đối tượng tiếp nhận. Mục tiêu quan trọng là khiến người dân hiểu về tính cấp thiết và lợi ích của các quy định mới giúp dân thay đổi thái độ và nhận thức của họ, đồng thời phổ biến thông tin để người dân nắm rõ trong quá trình thực hiện đều đã đạt được, từ đó mà họ tự nguyện thực hiện theo. Thực tế khảo sát trong phạm vi của luận án hoàn toàn khẳng định những nhận định này. Về phương diện hiểu được lợi ích của hai chỉ thị đối với cuộc chiến phòng chống đại dịch COVID-19, 4,4% người được hỏi cho biết họ không hiểu rõ về tác dụng hay mục đích của Chỉ thị 15 và 16, 23,9% hiểu ở mức trung bình và 71,7% hiểu hoặc hiểu rất rõ về lợi ích mà hai chỉ thị này sẽ mang lại. Cụ thể hơn, tất cả họ đều lựa chọn mức độ 5 - mức độ đồng ý cao - với phát biểu “giãn cách xã hội là cách hiệu quả để ngăn ngừa lây lan COVID-19 ra cộng đồng và là điều cần thiết cho sự an toàn của bạn và gia đình trước đại dịch” được ghi trong phiếu khảo sát. Nhóm người này cũng đều đánh dấu vào mức 4 - đồng ý và mức 5 - rất đồng ý với phát biểu “Trước khi chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội quyết định thực hiện giãn cách xã hội theo Chỉ thị 15 và 16, anh/chị biết được tình hình dịch tại Hà Nội diễn biến rất phức tạp, số lượng ca mắc mới liên tục tăng, v.v...”. Như vậy, những người hiểu được mức độ nguy hiểm và phức tạp của dịch bệnh trên địa bàn thành phố đồng thời cũng là những người nắm rõ về tác dụng của việc giãn cách xã hội.

Về phương diện nắm rõ nội dung của chỉ thị trong quá trình thực hiện, kết quả thu được cho thấy 5,8% không nắm rõ các quy định nêu trong hai chỉ thị này, 32,7% nắm thông tin ở mức trung bình và 61,5% biết rõ nội dung của cả hai chỉ thị, đồng thời họ cũng phân biệt được sự khác nhau cơ bản giữa Chỉ thị 15 và Chỉ thị 16. Như vậy, với việc nắm được nội dung của nghị quyết hay quy định mới trong quá trình thực thi thì Chỉ thị 15 và 16 về việc giãn cách xã hội có tỷ lệ người nắm rõ thông tin ở mức cao nhất (61,5%) so với hai trường hợp còn lại, lần lượt là 23,1% và 19,2%.

Với khía cạnh tác động của các công tác TTCS đến nhận thức và hành vi của người dân, 67,3% những người được hỏi cho biết họ nghiêm túc chấp hành và chỉ đi ra ngoài trong trường hợp cần thiết theo đúng quy định, 23,1% nhận thức ở mức trung bình và chia sẻ rằng họ có lúc vẫn đi ra ngoài trong những tình huống chưa thật cần thiết. 9,6% vẫn nhiều lần tìm cách ra khỏi nhà trong thời gian Hà Nội thực hiện giãn cách xã hội.

Như vậy, kết quả từ khảo sát trực tiếp người dân cho thấy công tác TTCS với Chỉ thị 15/CT-Ttg và 16/CT-Ttg trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19 đạt được hiệu quả cao hơn hẳn so với các chính sách còn lại. Nó đã giúp người dân chuẩn bị tâm lý, nắm được thông tin trước và trong khi thực hiện, hiểu được lợi ích mà chúng mang lại, từ đó tác động một cách tích cực đến hành vi và nhận thức của họ.

Hoạt động TTCS trong giai đoạn phòng chống đại dịch SARS-CoV-2 cho thấy sự đổi mới rõ nét của công tác này giai đoạn gần đây, thay vì chỉ chú trọng vào các bước thực thi và ban hành thì ở trường hợp này đã được chuẩn bị và tiến hành từ rất sớm, ngay từ khi các quy định mới được hình thành, nhằm tạo ra dư luận tích cực và đạt được sự đồng thuận xã hội. Điều kiện để hình thành nên ý tưởng cho các quy định phòng chống đại dịch xuất phát từ thực tế diễn biến của SARS-CoV-2 tại nước ta thời điểm bấy giờ. Để chuẩn bị tâm lý cho người dân, Chính phủ và các cơ quan truyền thông đã luôn cập nhật tình hình, đồng thời đưa tin về mô hình đang được áp dụng tại các nước nhằm hạn chế sự lây lan của virus. Nhờ đó, người dân hiểu về mức độ nguy hiểm của dịch bệnh, hiểu về lợi ích của các quy định mới và có thái độ tích cực với quy định này. Như vậy, mặc dù ứng phó với COVID-19 đòi hỏi sự khẩn trương nhưng các giai đoạn thực hiện TTCS trong thời điểm này đều được diễn ra khá bài bản, hầu hết đều thể hiện sự tương đồng với các bước như khung phân tích đã được nêu ở chương 2.

Thêm vào đó, nội dung truyền tải được đưa tới người dân dưới tất cả các hình thức có thể, tạo ra tính lan tỏa cao. Cách thức tiếp cận cũng rất phong phú, sáng tạo, đánh vào tâm lý của mọi đối tượng tầng lớp trong xã hội ở tất cả các lứa tuổi, trình độ học vấn và thành phần dân tộc. Có được điều này là do sự định hướng đúng đắn của Đảng, sự quản lý hiệu quả và ứng phó kịp thời của Nhà nước và do sự thay đổi trong cách thức thực hiện của các cơ quan phụ trách.

#### *4.1.2.2. Hạn chế và nguyên nhân*

Qua phân tích các trường hợp TTCS cụ thể như trên, hoạt động này ở Việt Nam còn bộc lộ một số điểm tồn tại như sau:

*Thứ nhất*, vai trò của TTCS trong giai đoạn HĐCS còn bị hạn chế. Nguyên nhân xuất phát từ tư duy làm truyền thông chỉ đang quan tâm nhiều nhất vào các bước ban hành, thực thi trong khi các bước “mở đường”, tạo dư luận tích cực trước khi một chính sách được đưa vào cuộc sống lại chưa được chú trọng. Khi nghiên cứu ví dụ cụ thể của các nước, hầu hết trong mọi trường hợp công tác TTCS rất được quan tâm ở giai đoạn đầu, cụ thể là ngay từ các bước hoạch định. Truyền thông giúp chính phủ hình thành nên ý tưởng chính sách trước những vấn đề nảy sinh trong xã hội. Sau đó, ý tưởng này được đưa đến người dân nhằm giúp thăm dò dư luận và ghi nhận các ý kiến phản hồi. Từ đó mà chính phủ nhận thấy nhu cầu về chính sách và đưa ra dự thảo. Nội dung của dự thảo được chuyển tiếp tới quần chúng nhân dân thông qua các kênh của truyền thông để tuyên truyền và tiếp tục lắng nghe các ý kiến đóng góp cũng như tâm tư và nguyện vọng từ phía người dân. Tới đây, dự thảo được hoàn thiện và chính sách mới được ban hành. Những ví dụ thành công tại các nước cho thấy công tác truyền thông cần phải trải qua các giai đoạn như vậy thì mới dẫn tới thành công cho chính sách.

Tuy nhiên, công tác truyền thông cho giai đoạn HĐCS tại Việt Nam lại chưa được chú trọng nhiều. Nghị quyết 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc

đội mũ bảo hiểm và đề án chặt hạ, thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn Hà Nội theo Quyết định số 6816/QĐ-UBND như đã được đề cập ở trên là những ví dụ cho nhận định này. Khi so sánh quá trình truyền thông trong cả hai trường hợp với khung phân tích đã nêu ở chương 2, toàn bộ các khâu truyền thông trong giai đoạn hình thành ý tưởng, đưa ra dự thảo và hoàn thiện dự thảo hoàn toàn bị bỏ qua.

Việc đội mũ bảo hiểm khi tham gia giao thông bằng mô tô và xe gắn máy rõ ràng là một quy định đem lại nhiều lợi ích cho người dân và toàn xã hội, cụ thể là tai nạn giao thông đường bộ trong 11 tháng đầu của năm 2008 giảm 1.486 người chết (giảm 12,86%), giảm 2.435 người bị thương (giảm 25,45%), số bệnh nhân do tai nạn giao thông giảm 17,2%, số người bị chấn thương sọ não giảm 24,8%, số bệnh nhân bị tử vong tại bệnh viện vì tai nạn giao thông giảm 5,9%. Ngoài ra, theo số liệu của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) thu được thì tỉ lệ tử vong do tai nạn giao thông ở Việt Nam giảm 14%, chấn thương sọ não giảm 16% [CADN, 2008]. Sau 10 năm triển khai Nghị quyết 32/2007/NĐ-CP, Quỹ Phòng chống Thương vong Châu Á (AIP) và Quỹ của Liên đoàn Ô tô thế giới FIA đã giới thiệu báo cáo nghiên cứu độc lập toàn diện về quá trình 10 năm thực hiện các hoạt động liên quan tới mũ bảo hiểm tại Việt Nam. Báo cáo này phản ánh thực tiễn về chiến dịch đội mũ bảo hiểm khi ngồi trên xe mô tô, gắn máy tại Việt Nam. Báo cáo cho thấy có đến 500.000 ca chấn thương đầu và 15.000 ca tử vong đã được ngăn chặn nhờ sự gia tăng của việc đội mũ bảo hiểm. Ngoài ra, nghiên cứu này cũng đánh giá số liệu được thu thập tại Bệnh viện Việt Đức, Bệnh viện Hải Dương, cho thấy tỷ lệ các bệnh nhân bị tổn thương não nghiêm trọng đã giảm từ 21% năm 2007 xuống còn 13,6% năm 2016 [Bộ Giao thông Vận tải, 2017].

Thế nhưng ở giai đoạn đầu do không có công tác truyền thông ở các bước đưa ra ý tưởng chính sách, đề xuất dự thảo và hoàn thiện dự thảo mà thông tin còn khá ít ỏi nên người dân chưa nhận thức được lợi ích mà quy

định mới mang lại với đời sống của họ. Trong phạm vi khảo sát của luận án về mức độ người dân hiểu được lợi ích của nghị quyết trước khi ban hành thì kết quả nhận được như sau: 58,4% số người được hỏi không nhận thức rõ về tác dụng của việc đội mũ bảo hiểm khi ngồi trên hoặc điều khiển xe mô tô, xe gắn máy, 22,2% biết ở mức trung bình và 19,4% hiểu rõ lợi ích của quy định mới ra sao đối với bản thân và gia đình của họ khi tham gia giao thông. Cũng phải nói thêm, khi tiến hành khảo sát về khía cạnh này, tác giả của luận án đã luôn phải nhấn mạnh với những người tham gia rằng đây là câu hỏi liên quan đến thời điểm trước khi nghị quyết được ban hành, chứ không phải nhận thức của họ vào giai đoạn hiện tại. Nhiều người cũng chia sẻ thêm, vào thời gian Nghị quyết 32 bắt đầu có hiệu lực, họ thấy việc đội mũ bảo hiểm rất bất tiện, nặng nề và cảm giác bị hạn chế tầm nhìn, vì vậy mà có người chỉ đội mũ khi nhìn thấy cảnh sát giao thông hoặc cảnh sát cơ động.

Với tỷ lệ hiểu về lợi ích của Nghị quyết 32/2007/NĐ-CP trước khi được ban hành ở mức thấp như vậy, người dân trong giai đoạn đó vẫn chưa thực sự tự giác thực hiện. 21,7% người tham gia khảo sát lựa chọn phương án không đội mũ bảo hiểm sau khi Nghị quyết 32/2007/NĐ-CP đã được đưa vào cuộc sống. Nhóm người này đồng thời cũng cho biết thêm họ cảm thấy việc đội mũ bảo hiểm là bất tiện và cũng không tiến hành đội mũ cho con em của mình. 52,2% thực hiện ở mức trung bình, có nghĩa là họ nhiều lúc vẫn không đội mũ khi ngồi trên xe mô tô và xe gắn máy khi tham gia giao thông. 26,1% chấp hành, luôn tuân theo quy định như trong nghị quyết. Họ cũng là nhóm có sử dụng mũ cho cả con em của mình.

Như đã đề cập, công tác truyền thông trước khi quy định về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm chính thức có hiệu lực còn ít, thông tin chỉ thực sự tăng mạnh sau giai đoạn ngày 15/12/2007, tức là sau khi nghị quyết được chính thức đi vào cuộc sống. Vì vậy mà người dân chưa thực sự hiểu được lợi ích và biết rõ nội dung của quy định này, từ đó mà dẫn tới thái độ thực hiện một

cách đối phó chứ chưa phải là tự nguyện. Trải qua một thời gian dài thực thi và đã bộc lộ nhiều ưu điểm trong việc tránh được những hậu quả xấu có thể xảy ra khi người dân tham gia giao thông bằng mô tô hoặc xe gắn máy, cộng với nhiều trường hợp thực tế đã chứng minh cho tính ưu việt của quy định, thái độ và nhận thức của người dân đã có sự chuyển biến một cách rõ rệt. Trong nhiều bài phỏng vấn với các báo và ngay trong cuộc khảo sát của tác giả, nhiều người bày tỏ, hiện tại họ cảm thấy đội mũ là điều không thể thiếu mỗi lần sử dụng mô tô hoặc xe gắn máy để tham gia giao thông vì sự an toàn cho họ và cho cả những người thân của họ. Như vậy, công tác truyền thông vào giai đoạn trước khi quy định được ban hành trong trường hợp này chưa được chú trọng. Nếu người dân được tiếp cận với thông tin và hiểu được lợi ích của quy định mới đối với bản thân họ trước khi quy định được chính thức thực thi, kết quả thu được và sự ủng hộ của người dân có thể sẽ cao hơn và thời gian để nghị quyết bộc lộ được hiệu quả trong cuộc sống cũng sẽ được rút ngắn.

Tiếp theo, với đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh ở Hà Nội theo Quyết định số 6816/QĐ-UBND, toàn bộ công tác truyền thông từ các bước hình thành ý tưởng chính sách, nhận thấy nhu cầu về chính sách, đưa ra dự thảo và hoàn thiện dự thảo hoàn toàn bị bỏ qua mà tiến thẳng tới bước ban hành. Kết quả đưa tới sự không đồng tình từ phía người dân. Người dân không được biết thông tin về đề án cho đến khi nó đã bắt đầu được tiến hành, cụ thể như sau.

Trong phạm vi khảo sát của luận án với đề án này thì về phương diện nắm thông tin trước khi đề án được thực hiện thì 72,3% người được hỏi chọn phương án hoàn toàn không biết hoặc biết rất ít về đề án này, 19,6% người dân đồng ý rằng thông tin họ biết ở mức trung bình và 8,1% trong số đó nắm thông tin ở mức khá và mức rõ. Với khía cạnh hiểu được lợi ích mà đề án sẽ mang lại với cơ sở hạ tầng Thủ đô, 82,6% người được hỏi không hiểu hoặc

không hiểu rõ về mục đích thực hiện của đề án, 4,4% biết ở mức trung bình và 13% cho rằng đề án nhằm mang lại bộ mặt mới cho đô thị Hà Nội và việc giải quyết các cây sấu mọc trên đường khiến cuộc sống của người dân được an toàn hơn. Như vậy, trước khi đề án được triển khai, số lượng người chưa nắm rõ mục đích thực hiện của dự án này ở mức khá cao. Trong quá trình bắt đầu thực hiện, số người đồng ý rằng họ không nắm được nội dung tiến hành của đề án là 53,9%, 26,9% lựa chọn phương án nắm thông tin ở mức trung bình và 19,2% hiểu được đề án sẽ được thực thi ra sao. Nhóm đối tượng không nắm được nội dung đề án cũng cho hay họ chỉ biết là Hà Nội có đề án này khi nó đã được tiến hành ở một vài tuyến phố và họ đọc được thông tin về việc đó trên nhiều báo đài. Thêm vào đó, các thông tin chi tiết như loại cây sẽ được sử dụng thay thế là cây nào, thành phố sẽ làm gì với số gỗ thu được từ các cây bị chặt, kinh phí từ đâu, v.v... không được truyền tải một cách nhất quán và rõ ràng, vì vậy khiến người dân cảm thấy hoài nghi về tính minh bạch của đề án. Người dân càng không cảm nhận được lợi ích mà nó sẽ mang lại cho bộ mặt của Thủ đô. Thêm vào đó, việc không tiến hành thăm dò ý kiến dư luận trước khi tiến hành kế hoạch này đã dẫn tới việc đề án không hợp lòng dân, đồng thời cũng khiến cho các cơ quan liên quan bị lúng túng trong quá trình xử lý vướng mắc đến từ phía dân chúng. Nhiều chuyên gia cũng lên tiếng về tính bất hợp lý của nó và cho hay họ không được các cơ quan chức năng tham khảo ý kiến chuyên môn trước khi đưa ra quyết định. Vì vậy mà khi được đưa vào thực tế, dự án đã không nhận được sự ủng hộ của quần chúng nhân dân, tạo dư luận tiêu cực và ảnh hưởng đến uy tín của chính quyền thành phố Hà Nội.

Như vậy, điểm dễ nhận thấy trong công tác TTCS của trường hợp này là sự thiếu vắng hoàn toàn các hoạt động truyền thông trước và trong khi thực hiện đề án mà cụ thể là từ bước hình thành ý tưởng, nhận thấy nhu cầu về chính sách, đề xuất dự thảo, hoàn thiện dự thảo và ban hành như khung phân tích đã nêu trong luận án. Công tác này chủ yếu được thực hiện trong bước



phản hồi của người dân lên lãnh đạo thành phố, để từ đó mà Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội đã có sự điều chỉnh phù hợp. Điều này thể hiện khá rõ vào giai đoạn sau khi đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh được thực hiện, hàng loạt các bài báo và bản tin đều đồng loạt đăng tải các tin tức phản ánh những tác động tiêu cực của nó đến đời sống, nguyện vọng, tâm tư của nhân dân và cảnh quan đô thị. Nhiều bài viết cũng nhận định rằng việc thực hiện này về mục đích để Thủ đô được khoác lên mình một bộ mặt văn minh hơn là tốt, tuy nhiên cách thực hiện lại nóng vội, sơ sài. Nếu như người dân được tuyên truyền từ đầu về lợi ích mà đề án mang lại với diện mạo của thành phố Hà Nội thì có thể thái độ của họ sẽ khác. Vì vậy mà Chủ tịch Hà Nội khi đó là ông Nguyễn Thế Thảo cũng đã nhận xét rằng "...thông tin tuyên truyền chưa đáp ứng được yêu cầu" [Phuong Son, 2015].

Ngoài ba trường hợp được đưa ra khảo sát trong luận án, còn nhiều những chính sách thực tế khác cũng vấp phải những ý kiến trái chiều hoặc thậm chí phản đối do công tác TTCS trong giai đoạn hoạch định chưa được làm tốt hoặc bị bỏ ngỏ. Có thể kể đến như ví dụ về Đặc khu kinh tế. Khi dự thảo luật Đặc khu kinh tế chuẩn bị được thông qua, nhiều người dân trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh và một số địa phương khác đã xuống đường biểu tình, chặn nhiều tuyến quốc lộ gây ách tắc, tê liệt giao thông và có những hành vi quá khích để phản đối dự thảo này [vnexpress, 2018]. Trong cuộc tiếp xúc cử tri của đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh, nhiều cử tri đã chỉ ra nguyên nhân dẫn tới tình trạng này là do công tác truyền thông về dự thảo luật chưa tốt, còn chậm trễ, chưa giải thích để người dân hiểu về lợi ích và những cơ hội mà vùng đặc khu mang lại với nền kinh tế của cả nước, quần chúng cũng chưa có nhận thức tốt về nội dung các điều khoản trong dự luật, v.v... Điều này khiến dư luận dễ bị kích động, tạo có làn sóng phản đối. Các thế lực thù địch vì thế cũng có cơ hội để tuyên truyền sai sự thật về mục đích của chính sách [Mai Hoa, 2018].

*Thứ hai*, việc người dân tham gia góp ý vào quá trình soạn thảo chính sách còn chưa thực sự phát huy tác dụng, đôi khi thông tin vẫn chưa đến được đối tượng tiếp nhận. Nguyên nhân của hạn chế này xuất phát từ việc các cơ quan khi soạn thảo chính sách thường hay chỉ lấy ý kiến trong các cơ quan liên quan, tức là chỉ mang tính chất nội bộ mà thường ít công khai hay “xã hội hóa” chu trình chính sách tới người dân hoặc các đối tượng tiếp nhận [Nguyễn Văn Dũng, 2018]. Và mặc dù Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng các tổ chức thành viên có thực hiện phản biện xã hội ngay từ khâu soạn thảo nhưng thực tế phản biện chưa hiệu quả, ở nhiều nơi còn mang tính hình thức [Minh Trang, 2022]. Như trường hợp của đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh tại Hà Nội, Phó Ban Tuyên giáo Thành ủy lúc bấy giờ là ông Phan Đăng Long phát biểu trong buổi giao ban báo chí Thành ủy chiều ngày 17/3 rằng không phải hỏi dân khi chặt cây vì “đấy là trách nhiệm của cơ quan quản lý, của chính quyền. Một cái cây chặt đi cũng phải hỏi dân trong khi còn rất nhiều việc khác” [Hồng Nhi, 2015]. Như vậy, việc thiếu vắng sự thăm dò dư luận và truyền thông từ các bước đầu tiên khi hình thành đề án, cộng với quá trình thực hiện thiếu tính minh bạch và đi ngược lại với nguyện vọng của người dân mà đề án chặt hạ, thay thế 6.700 cây xanh ở Hà Nội đã gặp phải sự phản đối gay gắt từ phía dư luận. Chỉ có 13% người tham gia khảo sát thể hiện sự ủng hộ của mình và cho rằng đây là một dự án cần thiết để cải tạo lại bộ mặt Thủ đô, trong khi có 6,8% đồng ý ở mức trung bình và 80,2% khẳng định họ không đồng tình và có thể sẽ tìm cách để đưa ra ý kiến phản hồi của mình. Hoạt động TTCS trong trường hợp này chỉ thực sự diễn ra vào giai đoạn phản hồi, khi người dân và các chuyên gia thông qua các phương tiện thông tin đại chúng để đồng loạt đưa ra các ý kiến không đồng tình của mình với đề án.

Trong khi xem xét các ví dụ thành công cho hoạt động TTCS tại các nước, việc thăm dò dư luận, truyền tải thông tin đến người dân, ghi nhận các ý kiến đóng góp trong các bước của quá trình hoạch định hầu hết đều được tiến

hành đầy đủ. Khi các quy định hoặc chính sách mới còn đang là ý tưởng, thông tin đã được đưa tới người dân nhằm mục đích vừa tuyên truyền và vừa lắng nghe phản hồi, nhờ vậy mà các đối tượng tiếp nhận được chuẩn bị tâm lý, đồng thời được nêu ra quan điểm của mình. Từ đây chính phủ nắm được tâm tư và nguyện vọng của họ để có sự điều chỉnh thích hợp khiến chính sách đáp ứng được kỳ vọng của nhiều người hơn, không đi ngược lại với mong muốn của quần chúng nhân dân, tạo ra sự thành công cho chính sách đó.

*Thứ ba*, mỗi bộ, ngành đều chưa có bộ phận riêng phụ trách chuyên biệt về TTCS trong khi công tác này đòi hỏi cần có nguồn nhân lực có chuyên môn về nội dung chính sách và được đào tạo đầy đủ các kỹ năng truyền thông cơ bản thì mới xây dựng được kế hoạch hoàn chỉnh, toàn diện, đem lại hiệu quả cao. Mặc dù hiện nay đa phần các bộ, ngành đều có phòng truyền thông và quan hệ công chúng hoặc tuyên truyền nhưng trong quy định về nhiệm vụ và chức năng của Vụ hay các trung tâm truyền thông này lại chưa thấy đề cập đến TTCS [Nguyễn Văn Dũng, 2018]. Theo kết quả khảo sát do Bộ Thông tin và Truyền thông tiến hành tại 59 cơ quan là Bộ, ngành, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về công tác TTCS thì 40/59 cơ quan khảo sát chưa có đội ngũ truyền thông chuyên trách; nhân lực phụ trách chưa được chuẩn hóa, thường là kiêm nhiệm các công việc khác [Chinhphu.vn, 2022].

Như vậy, nguyên nhân của hạn chế này xuất phát từ việc chưa có quy định hoặc hướng dẫn cụ thể đối với nguồn nhân lực phụ trách về TTCS tại các cơ quan Nhà nước. Việc đầu tư kinh phí đào tạo cho bộ phận này cũng chưa được chú trọng. Ví dụ tại Hàn Quốc, phục vụ cho việc trưng cầu dân ý về vấn đề Shin 5 và Shin 6 là một bộ phận riêng với đội ngũ có chuyên môn về truyền thông cùng khả năng đánh giá, phân tích kết quả thu được. Hoặc như trường hợp của Nigeria, Bộ Giao thông Vận tải của nước này có cơ quan truyền thông riêng vì vậy mà khi kế hoạch xây dựng hệ thống xe buýt nhanh xuất hiện, các công tác truyền thông đã được tiến hành rất bài bản và hiệu

quả. Tại Trung Quốc, các bộ đều có một bộ phận riêng quản lý các trang thông tin trực tuyến và các tài khoản mạng xã hội như tài khoản Weibo để đảm bảo thông tin luôn được cập nhật và có sự tương tác kịp thời với người dân. Vì vậy, việc đầu tư cho nguồn nhân lực phụ trách TTCS trong các cơ quan nhà nước cần được chú trọng hơn nữa.

#### **4.2. Những vấn đề đặt ra hiện nay liên quan đến truyền thông chính sách tại Việt Nam**

Trong bối cảnh xã hội có nhiều biến đổi như hiện nay, công tác TTCS tại Việt Nam xuất hiện những vấn đề sau đây:

*Thứ nhất*, khi đưa ra kết luận tại Hội nghị trực tuyến toàn quốc về công tác TTCS với chủ đề “Nhận thức - Hành động - Nguồn lực”, Thủ tướng Phạm Minh Chính đã khẳng định TTCS đóng vai trò rất quan trọng, là một trong những chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan của Chính phủ và các địa phương trong quá trình thực hiện nhiệm vụ chính trị của mình [Chinhphu.vn, 2023]. Tuy nhiên, nhận thức về tầm quan trọng của công tác này lại chưa được nâng cao đồng đều ở tất cả các bộ ngành, các cơ quan nhà nước. Vẫn còn những cách nghĩ chưa đúng rằng “truyền thông chính sách là việc của báo chí”, trong khi trên thực tế, TTCS chủ yếu thuộc chức năng của chính quyền, do chính quyền điều phối [Chinhphu.vn, 2022]. Báo chí và các loại hình truyền thông khác là kênh, là phương thức, là nhân tố tham gia vào. Một số bộ, ngành và địa phương chưa ban hành kế hoạch tổng thể và cụ thể về TTCS, để từ đó có lộ trình thực hiện [Chinhphu.vn, 2022].

*Thứ hai*, Chính phủ chủ trương đổi mới về cách làm TTCS, phải thực hiện công tác truyền thông cả trước, trong, và sau của chu trình chính sách, tức là ở giai đoạn hoạch định, ban hành và đánh giá [Chinhphu.vn, 2022]. Tuy nhiên, thực tế cho thấy công tác này ở Việt Nam thường chỉ chú trọng vào giai đoạn ban hành và thực thi. Những ví dụ về quy định đội mũ bảo hiểm, đề án thay thế cây xanh hay trường hợp về đặc khu kinh tế đều cho thấy giai

đoạn TTCS trong bước hoạch định chưa được coi trọng, hoặc thậm chí bị bỏ qua, từ đó khiến người dân không có nhận thức đúng đắn về lợi ích về chính sách, dẫn tới việc mức độ ủng hộ chính sách chưa cao.

Ngoài ra, các cơ quan truyền thông gần như vẫn chỉ đang đóng vai trò là cơ quan trung gian để cung cấp thông tin từ Chính phủ lên phía người dân và ngược lại chứ chưa chủ động tham gia nhiều vào quá trình HĐCS. Theo nhà báo M.K.T - phó Tổng biên tập báo Hà Nội mới trong cuộc phỏng vấn với tác giả cho biết, các cơ quan truyền thông phần nhiều vẫn đang chỉ thực hiện nhiệm vụ chính là cầu nối thông tin giữa Chính phủ và người dân mà chưa có sự chủ động tham gia trực tiếp vào quá trình chính sách. Trong khi thực tế ở nhiều quốc gia, báo đài còn là nhân tố đưa ra ý kiến tư vấn hoặc đưa ra giải pháp cho những vấn đề trong xã hội [PVS, nhà báo M.K.T, 2022].

*Thứ ba*, nhu cầu về TTCS ngày càng lớn, nhưng nguồn lực lại đang còn thiếu và yếu. Các Bộ, ban, ngành hầu như đang chưa có cơ quan phụ trách truyền thông riêng biệt. Về thực tế hiện nay, xin được trích ý kiến của nhà báo L.Q.M - tổng biên tập báo Nhân dân trong cuộc phỏng vấn với tác giả của luận án rằng có nhiều Bộ vẫn còn đang thiếu một bộ phận riêng phụ trách về truyền thông, thậm chí ở nhiều nơi thì bộ phận này được sáp nhập vào khối văn phòng với nguồn nhân lực khá ít ỏi [PVS, nhà báo L.Q.M, 2022]. Hoặc theo như ông N.Đ.A - Vụ trưởng Vụ truyền thông và Thi đua khen thưởng thuộc Bộ Y tế thì toàn bộ Vụ của ông có 13 người trong khi khối lượng công việc lại rất lớn [PVS, vụ trưởng N.Đ.A, 2022]. Điều này dẫn tới sự quá tải trong công việc cần được xử lý, đôi khi dẫn đến những thiếu sót nhỏ không đáng có. Thêm vào đó, nhiều Bộ, ngành, địa phương chưa hình thành được đội ngũ cán bộ làm TTCS chuyên trách, chuyên nghiệp, chưa thấy được tầm quan trọng của việc phải bố trí được nguồn lực phù hợp. Theo kết quả khảo sát do Bộ Thông tin và Truyền thông tiến hành tại 59 cơ quan là Bộ, ngành, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về công tác TTCS thì 40/59 cơ quan khảo sát

chưa có đội ngũ truyền thông chuyên trách; nhân lực phụ trách chưa được chuẩn hóa, thường là kiêm nhiệm các công việc khác [Chinhphu.vn, 2022].

*Thứ tư*, TTCS cần tận dụng những ưu việt của thời đại 4.0 nhưng cơ sở vật chất chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu này. Việc tiếp cận mọi tầng lớp nhân dân thông qua các tiện ích mạng xã hội mang lại rất nhiều lợi ích to lớn, tuy nhiên nó đòi hỏi phải có sự đầu tư đúng đắn cho quá trình chuyển đổi số cho toàn bộ hệ thống. Báo chí truyền thống đang gặp khó khăn về kinh phí đầu tư cho quá trình này, cùng với việc ứng dụng công nghệ để sản xuất và đưa nội dung báo chí lên chiếm lĩnh, lan tỏa rộng trên không gian mạng. Trong khi đó, các mạng xã hội quốc tế, với công nghệ hiện đại và nguồn tài chính dồi dào đang chiếm ưu thế trong việc kiểm soát phân phối thông tin dựa trên phân tích dữ liệu người xem. Hiện nay, ngân sách nhà nước chỉ chiếm 23% tổng thu thường xuyên của báo đài, 77% còn lại do báo, đài tự thu từ các dịch vụ khác như quảng cáo. Tuy nhiên, phần dịch vụ này đang dần mất vào tay các nền tảng xuyên biên giới, báo chí của chúng ta chỉ còn chiếm khoảng 40%. Phát biểu trong Hội nghị trực tuyến toàn quốc về công tác TTCS với chủ đề “Nhận thức-Hành động-Nguồn lực”, Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông Nguyễn Mạnh Hùng cho rằng: “Công nghệ phải chiếm tới 30% hoạt động của một cơ quan báo chí. Đã đến lúc phải đầu tư mạnh mẽ công nghệ cho các báo đài để giữ vững trận địa. Hiện nay, mỗi năm đầu tư cho báo chí là chưa đến 0,2% tổng chi đầu tư của ngân sách, là mức rất thấp” [Chinhphu.vn, 2022].

Tuy nhiên, công nghệ 4.0 cũng đi kèm với sự nhiễu loạn về thông tin và những nguy cơ đến từ thông tin xấu, thông tin “bẩn”. Trong công tác TTCS, sự chủ động của các cơ quan chức năng là vô cùng quan trọng vì đây là nguồn thông tin chính thống. Thế nhưng, một số bộ ngành không có kênh để thường xuyên cung cấp, thậm chí phải để các cơ quan báo chí có sự trao đổi, thảo luận trước trong bối cảnh thông tin hiện nay rất nhiễu loạn. Điều này

làm giảm tốc độ của quá trình truyền tải, dễ tạo điều kiện cho các thông tin sai lệch, không chính xác xuất hiện.

*Thứ năm*, hoạt động TTCS được diễn ra liên tục từ Trung ương đến địa phương nhưng lại chưa có công cụ đo lường để đánh giá mức độ hiệu quả của công tác TTCS. Nhiều bộ ngành và nhiều cơ quan khẳng định họ nghiêm túc thực hiện, có sự đầu tư và có nguồn lực tiến hành công tác TTCS. Tuy nhiên, ở nhiều nơi, hiệu quả của công tác này vẫn chưa thực sự cao, chưa có sự phối hợp nhịp nhàng giữa các cơ quan chức năng và các cơ quan báo chí, thông tin đôi khi chưa được nhất quán dẫn tới sự hoang mang trong dư luận, v.v... Vì vậy, nhu cầu về công cụ đo lường mức độ hiệu quả của TTCS là một nhu cầu cấp thiết.

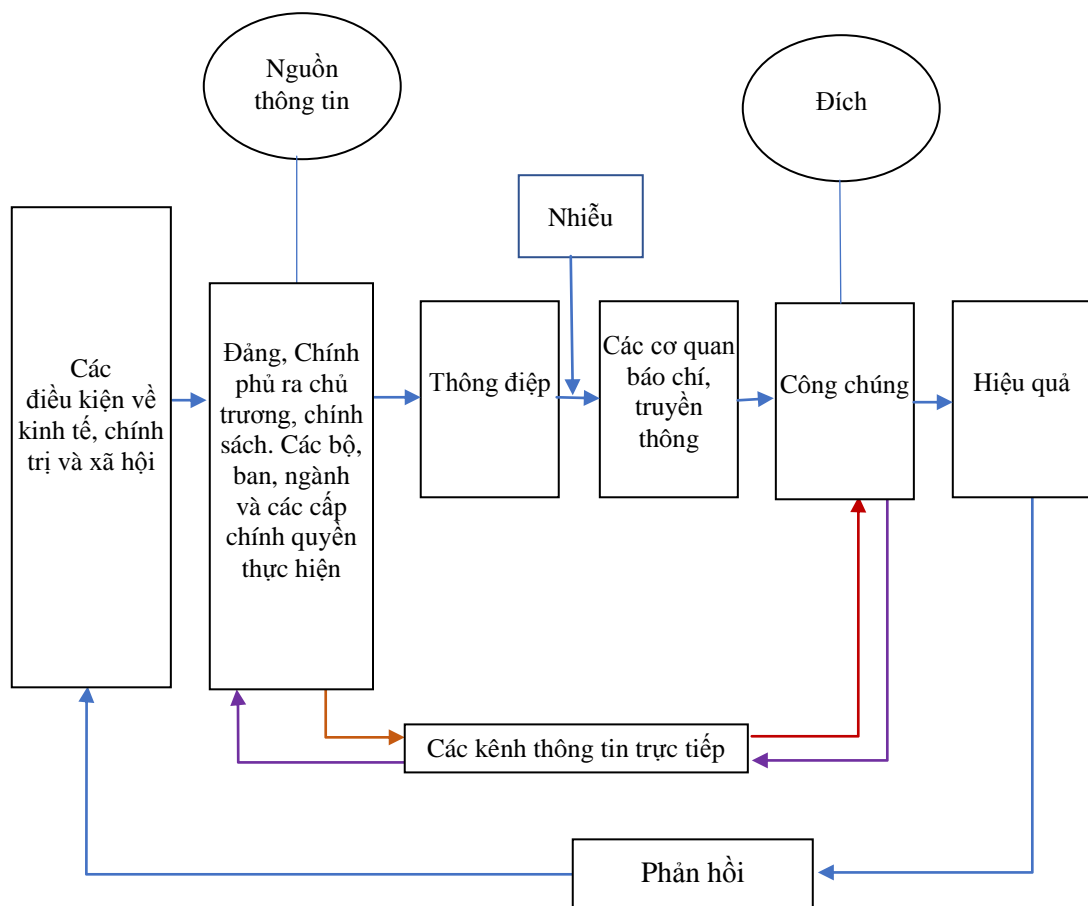
Như vậy, mặc dù công tác TTCS ở Việt Nam thực sự đang có nhiều bước chuyển mình, tuy nhiên vẫn còn nhiều vấn đề đặt ra cần phải được xem xét một cách kỹ càng.

### **4.3. Mô hình, gợi ý tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế và một số khuyến nghị**

#### ***4.3.1. Mô hình truyền thông chính sách tại Việt Nam***

Trước hết, dựa vào các khung lý thuyết đã được những học giả thế giới đề cập phía trên, kết hợp với những lập luận về hoạt động này của các nhà nghiên cứu tại Việt Nam, thực tế khảo sát và phỏng vấn ý kiến của các chuyên gia, cùng với đặc điểm của hệ thống chính trị của nước ta, tác giả của luận án đã khái quát quá trình HĐCS. Theo đó, trước những điều kiện về kinh tế, chính trị và xã hội cụ thể mà Đảng Cộng sản Việt Nam sẽ đưa ra đường lối, chiến lược phát triển, sau đó các cơ quan HĐCS (Quốc hội, Chính phủ, Mặt trận Tổ Quốc) sẽ đề xuất, thảo luận và đưa ra chính sách. Khi ban hành chính sách, chính quyền tại tất cả các cấp và các ban, bộ, ngành liên quan đều phải vào cuộc để thực hiện, đồng thời có trách nhiệm cung cấp thông tin trực

tiếp hoặc qua các đơn vị truyền thông để tuyên truyền và phổ biến tới người dân. Bằng cách thức tiếp cận dưới nhiều hình thức, các cơ quan báo chí và truyền thông sẽ tuyên truyền về nội dung chính sách mới để người dân hiểu, tin tưởng và từ đó tự nguyện thực hiện theo. Người dân cũng thông qua các phương tiện truyền thông để đưa ra các ý kiến đóng góp và phản hồi của mình cho Chính phủ để có những điều chỉnh cần thiết. Quá trình này được tóm tắt bằng mô hình như sau:



**Hình 4.1: Mô hình TTCS tại Việt Nam**

Các cơ quan và các hoạt động truyền thông tác động đến tất cả các chủ thể tham gia vào quá trình chính sách. Tuy nhiên, khác với các mô hình lý thuyết mà các học giả quốc tế đã đưa ra, truyền thông ở Việt Nam chưa có nhiều tác động đến bước hình thành và HĐCS, nhưng truyền thông luôn luôn



đóng vai trò quan trọng với khâu ban hành và thực thi chính sách. Cùng với những phản hồi nhận được từ phía người dân, truyền thông là lực lượng ghi nhận và phản ánh lên Chính phủ và các cơ quan liên quan.

Đây là mô hình TTCS tại Việt Nam hiện nay. Để nâng cao hơn nữa hiệu quả của công tác này, tác giả của luận án sẽ đưa ra mô hình đề xuất ở phần tiếp theo.

#### ***4.3.2. Gợi ý tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế và một số khuyến nghị***

Từ việc nghiên cứu các trường hợp cụ thể ở Việt Nam và tại một số quốc gia trên thế giới tác giả của luận án đã đưa ra gợi ý tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế và đề xuất một số biện pháp nhằm nâng cao hơn nữa hiệu quả của công tác này tại Việt Nam trong thời gian tới:

*Một là, cần hoàn thiện quy định về chu trình TTCS.* Vì chưa có một quy định, hướng dẫn cụ thể hay mô hình đề xuất nào làm tiền đề căn bản nên ở nhiều cơ quan, việc thực hiện công tác này còn gặp nhiều lúng túng và chưa có sự đồng bộ, vì vậy mới dẫn tới tình trạng có chính sách được truyền thông từ rất sớm nhưng lại có những chính sách chỉ được truyền thông khi đã được ban hành. *TTCS cần được tiến hành từ các bước đầu của quá trình chính sách, đặc biệt trong giai đoạn hoạch định để tạo ra dư luận tích cực và sự đồng thuận xã hội ngay từ khi ý tưởng và đề án chính sách xuất hiện.*

Kinh nghiệm tại các nước cho thấy những trường hợp có công tác TTCS được tiến hành đầy đủ các giai đoạn tương đồng với khung phân tích đã giới thiệu ở chương 2 thì các trường hợp đó đều đạt được thành công, tạo ra hiệu quả cho chính sách.

Trong khi TTCS Việt Nam hoạt động chủ yếu khi chính sách đã được ban hành và thực thi, trong giai đoạn gần đây có tham gia cả vào quá trình tiếp nhận ý kiến phản hồi của người dân, còn lại vẫn đang bỏ ngỏ các bước đầu, đặc biệt là việc tạo ra sự đồng thuận xã hội khi đề án chính sách mới xuất

hiện. Mặc dù Mặt trận Tổ quốc Việt Nam có thực hiện bước phản biện xã hội trong giai đoạn soạn thảo chủ trương và chính sách nhưng chưa chú trọng nhiều đến công tác truyền thông. Thêm vào đó, thực tế phản biện xã hội chưa thực sự hiệu quả, ở nhiều nơi còn mang tính hình thức.

Hoạt động phản biện xã hội ở các cấp, nhất là các cấp ở địa phương còn mang tính hình thức, chất lượng, hiệu lực và hiệu quả chưa cao, hầu hết còn dừng ở mức độ góp ý văn bản mà thiếu tính phản biện; một số nơi chưa thực hiện đầy đủ, đúng các quy trình, các bước trong hoạt động phản biện xã hội. Bên cạnh đó, một số địa phương chưa tổ chức hội nghị phản biện, cá biệt có tỉnh chưa tổ chức được hội nghị phản biện xã hội cả 3 cấp; có 3 tỉnh chưa tổ chức phản biện ở cấp huyện và cấp xã; có 13 tỉnh chưa tổ chức được phản biện xã hội ở cấp xã [Minh Trang, 2022].

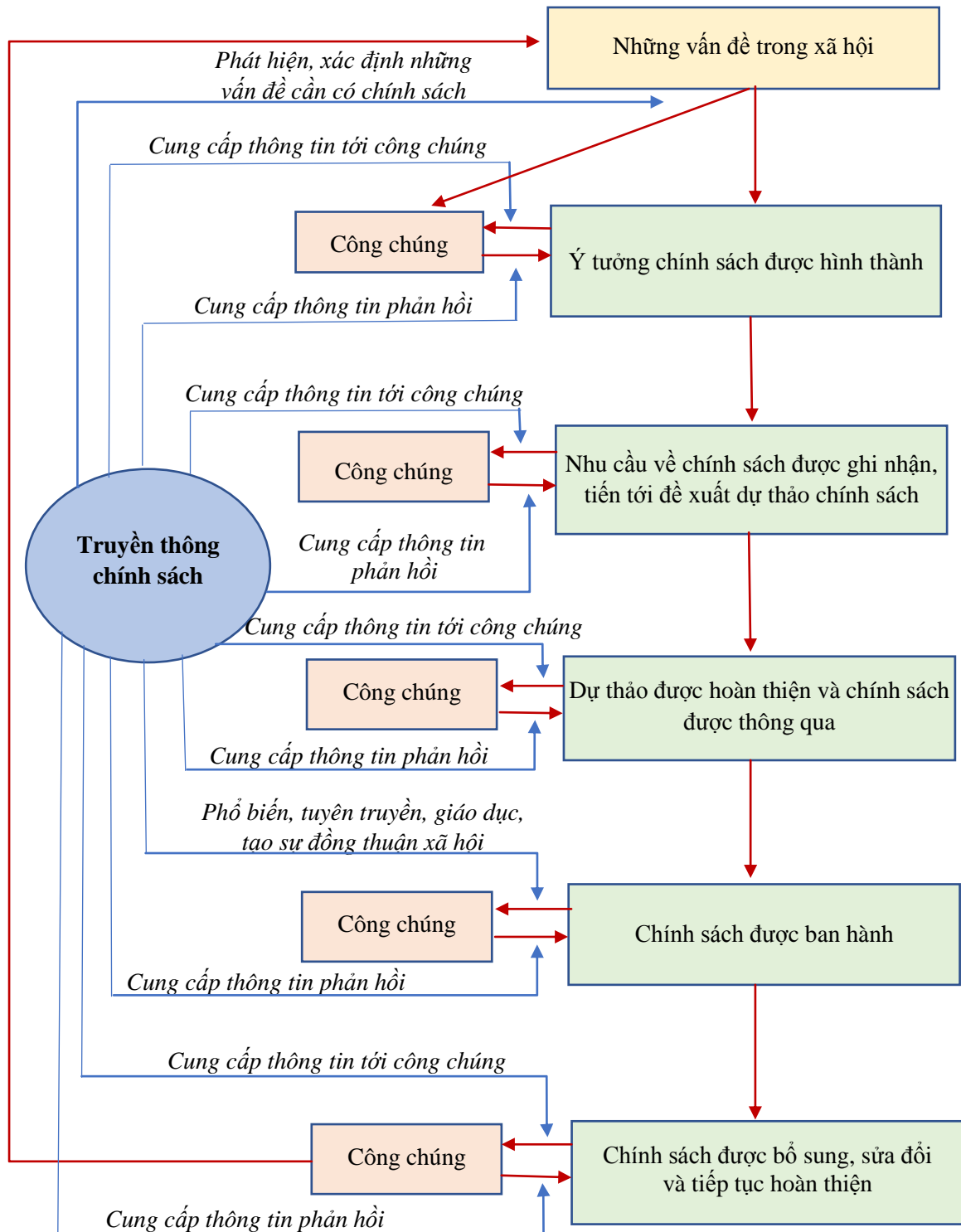
Vì vậy mà Chính phủ đôi khi chưa thăm dò được dư luận trước khi ban hành chính sách và cũng chưa giúp người dân nhận biết được lợi ích mà chính sách đó sẽ mang lại đối với cuộc sống của họ, điều này dẫn tới việc có những chính sách với mục đích rất tốt và thực sự là sẽ nâng cao đời sống xã hội như Nghị quyết 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm đã từng không nhận được sự ủng hộ của một bộ phận không nhỏ người dân và khi họ tham gia thực hiện, nhiều người vẫn còn mang tâm lý đối phó. Cho đến thời điểm này, nghị quyết đó đã khẳng định được hiệu quả nhưng thời gian khiến người dân hiểu và từ đó tự nguyện thực hiện theo lại bị kéo dài, trong khi nếu họ thông suốt ngay từ đầu thì chính sách sẽ còn phát huy được hiệu quả hơn nữa.

*Để người dân thực sự được tham gia vào chu trình chính sách với tinh thần “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, dân giám sát, dân hưởng thụ” thì Chính phủ cần ban hành các quy định hoặc các điều luật liên*

quan, ví dụ Luật Giám sát và luật Phản biện của nhân dân và phải tiến hành truyền thông, giáo dục phổ biến về những điều luật này để người dân hiểu, nắm được cách thức thực hiện, từ đó gỡ bỏ được tâm lý e ngại, chủ động tham gia vào quá trình phản hồi chính sách.

*Cơ chế phối hợp giữa Chính phủ, các bộ ngành và các cơ quan truyền thông cũng cần phải được hoàn thiện để tránh trường hợp nhiều nơi còn chưa chủ động khiến trong thực tế “nhiều cơ quan báo chí khi truyền thông chính sách nhưng phải “xin” thông tin của cơ quan chức năng”* [Chinhphu.vn, 2022]. Điều này dẫn tới sự chậm trễ và thiếu đồng bộ trong quá trình làm truyền thông.

Tóm lại, chính sách muốn thành công thì cần có công tác truyền thông hiệu quả. Để có được điều đó thì công tác TTCS phải được tiến hành ngay từ các bước HĐCS nhằm tạo ra dư luận tích cực và sự đồng thuận xã hội, người dân cần được chuẩn bị về mặt tâm lý, phải hiểu về lợi ích mà chính sách mới sẽ mang lại cho họ và cần phải thay đổi thái độ và nhận thức về chính sách đó theo chiều hướng tích cực, chứ không nên đợi đến lúc chính sách ban hành và vấp phải dư luận trái chiều rồi mới tìm cách xoa dịu thì hiệu quả sẽ không cao. Khi nghiên cứu trường hợp của các nước, có thể thấy một chính sách muốn thành công khi ban hành thì cần phải trải qua đầy đủ các bước truyền thông ở giai đoạn hoạch định, trong đó TTCS lần lượt đóng vai trò: góp phần hình thành ý tưởng chính sách; giúp tác động đến Đảng, Chính phủ, cơ quan HĐCS, từ đó nảy sinh nhu cầu xây dựng chính sách; góp phần hình thành dự thảo chính sách; giúp hoàn thiện dự thảo chính sách để ban hành; giúp đưa chính sách vào cuộc sống, đồng thời phản hồi tâm tư, nguyện vọng và ý kiến của công chúng để hoàn thiện chính sách, như đã được giới thiệu trong khung phân tích chung ở chương 2. Từ đây, tác giả luận án xin đề xuất mô hình tiến hành cụ thể tại Việt Nam như sau:



**Hình 4.2: Đề xuất mô hình TTCS tại Việt Nam**

Thực tế những trường hợp cụ thể của các nước đã cho thấy trường hợp nào thực hiện đầy đủ các bước TTCS theo trình tự, trường hợp đó sẽ giúp chính sách được đón nhận và thành công. Vì vậy, công tác TTCS tại Việt

Nam muốn hiệu quả để mang lại thành công cho chính sách nên thực hiện theo mô hình đề xuất trên.

*Hai là, cần xây dựng lực lượng cán bộ truyền thông chuyên trách, đồng thời cần nâng cao chất lượng đào tạo đội ngũ này.* Trong cuộc phỏng vấn với tác giả luận án, nhà báo L.Q.M - Tổng biên tập báo Nhân dân cho biết có nhiều Bộ vẫn còn đang thiếu một bộ phận riêng phụ trách về truyền thông, thậm chí ở nhiều nơi thì bộ phận này được sáp nhập vào khối văn phòng với nguồn nhân lực khá ít ỏi [PVS, nhà báo L.Q.M, 2022]. Hoặc theo như ông N.Đ.A - Vụ trưởng Vụ truyền thông và Thi đua khen thưởng thuộc Bộ Y tế thì toàn bộ Vụ của ông có 13 người trong khi khối lượng công việc lại rất lớn. Công tác truyền thông đòi hỏi tính nhanh chóng và kịp thời vì vậy các cán bộ trong vụ thường xuyên phải xử lý công việc ngoài giờ [PVS, vụ trưởng N.Đ.A, 2022]. Hoặc theo như kết quả khảo sát do Bộ Thông tin và Truyền thông tiến hành tại 59 cơ quan là Bộ, ngành, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về công tác TTCS thì 40/59 cơ quan khảo sát chưa có đội ngũ truyền thông chuyên trách; nhân lực phụ trách chưa được chuẩn hóa, thường là kiêm nhiệm các công việc khác [Chinhphu.vn, 2022]. Như vậy, lực lượng cán bộ truyền thông chuyên trách của các Bộ, ban, ngành hiện nay còn đang mỏng và chưa nhận được nhiều sự đào tạo chuyên nghiệp.

Thiết nghĩ bất kỳ một hoạt động truyền thông nào liên quan đến chính sách cũng đều cần đến cả một kế hoạch với rất nhiều bước thực hiện từ những người có chuyên môn về lĩnh vực đó, trong khi với số lượng và chất lượng nhân lực như vậy thì việc đảm bảo cho việc xây dựng cũng như triển khai kế hoạch đó chắc chắn sẽ gặp nhiều khó khăn, chứ chưa xét đến khía cạnh hiệu quả. Những cán bộ làm việc trong bộ phận này rất cần được đào tạo hoặc được tập huấn một cách bài bản về kỹ năng truyền thông. Kinh nghiệm tại các nước như Mỹ, Đức, Hàn Quốc, Nigeria hay Trung Quốc cũng cho thấy một thực tế là chính phủ của các quốc gia này cũng đều chú trọng đầu tư nhân lực cho công tác truyền thông.

Các cá nhân trong đội ngũ này đều được trang bị kỹ năng truyền thông, kỹ năng tiếp xúc với quần chúng nhân dân, kỹ năng dự đoán tình huống, kỹ năng xây dựng kế hoạch thực hiện, v.v... Nhờ vậy mà các công tác TTCS ở các quốc gia này mới được thực hiện một cách bài bản, chủ động, chuyên nghiệp và hiệu quả.

*Ba là, cần đẩy mạnh công tác giám sát, tổng kết kinh nghiệm về TTCS và xây dựng công cụ đo lường chất lượng.* Hoạt động TTCS luôn được diễn ra liên tục từ Trung ương đến địa phương và cần sự tham gia của rất nhiều nhân tố. Ở nhiều nơi, công tác này luôn được khẳng định là mang lại nhiều kết quả tốt đẹp, tuy nhiên thực tế thực hiện chính sách lại chưa thật thành công. Vì vậy, để đảm bảo chất lượng của các hoạt động TTCS thì cần phải có công tác giám sát và cần có thang đo chất lượng để đánh giá. Thang đo này có thể xây dựng dựa trên tiêu chí đánh giá đã nêu ở chương 2, cụ thể như sau:

Tiêu chí đầu tiên để đánh giá sự hiệu quả của một chiến dịch TTCS phải kể đến đó là mức độ thay đổi trong tư tưởng và nhận thức của đối tượng tiếp nhận. Mức độ này có thể được đo lường bởi các cuộc khảo sát và trưng cầu dân ý thông qua hai kênh: kênh của Chính phủ và kênh của các đơn vị hoặc cơ quan truyền thông như báo, đài và truyền hình, v.v... [Ridout et al, 2004, tr. 202-205].

Tiêu chí thứ hai là tần suất của các hoạt động TTCS, thể hiện ở chỗ nội dung và lợi ích của chính sách có được xuất hiện liên tục, liên mạch, đồng loạt và nhất quán trên các phương tiện thông tin hay không. Các thông tin được phát đi từ những cơ quan truyền thông khác nhau cần phải nhất quán để tránh gây ra sự hoang mang, khó hiểu, dẫn đến việc nội dung cốt lõi không được truyền tải một cách trọn vẹn và hiệu quả.

Tiêu chí thứ ba là hoạt động TTCS có được thực hiện trên nhiều loại hình phương tiện thông tin với các hình thức và nội dung phong phú hay không. Nội dung tuyên truyền cần phải xuất hiện từ báo in, tạp chí, các đài phát thanh, truyền hình cho tới những loại hình truyền thông mới thông qua Internet với mục đích để tiếp cận được nhiều nhóm đối tượng dân chúng và tăng tần suất người

dân đọc được thông tin về chính sách hơn [Newman and Perloff, 2004, tr. 30-31]. Hình thức thực hiện cần phải linh hoạt, phong phú, sáng tạo, hấp dẫn để thu hút được sự quan tâm và nhận được thiện cảm của dư luận.

Tiêu chí thứ tư là về nội dung thông điệp. Thông điệp truyền tải đi phải ngắn gọn, đơn giản, dễ hiểu để giúp người nhận dễ ghi nhớ; nó phải có sức thuyết phục, phải đánh đúng và trúng vào tâm lý người nghe [Newman và Perloff, 2004, tr. 28-31]. Quan trọng hơn nữa, nội dung thông tin cần phải rõ ràng và chân thật [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 66-67]. Cùng với sự phát triển của các phương tiện truyền thông và Internet thì việc người dân tiếp cận được với nhiều nguồn thông tin đa chiều trở nên dễ dàng hơn bao giờ hết. Vì vậy mà thông tin được truyền thông đến với đối tượng tiếp nhận cần phải phản ánh đúng sự thật để tạo niềm tin trong dư luận.

Tiêu chí thứ năm, đối tượng tiếp nhận nội dung truyền thông cần phải được đặt lên hàng đầu. Chính phủ cần phải tiến hành thăm dò dư luận để hiểu hơn về thái độ cũng như những tâm tư, nguyện vọng của người dân để khi thông điệp được đưa ra, nó sẽ phù hợp và gần sát với tâm lý của người nghe nhất, từ đó mà gia tăng mức độ tham gia của quần chúng vào trong quá trình thực hiện chính sách [Newman và Perloff, 2004, tr. 31-32]. Và việc truyền thông có thu thập được các ý kiến đóng góp chất lượng từ phía người dân và các chuyên gia trong việc đưa ra các phản hồi về chính sách hay không cũng được coi là một trong số những tiêu chí đánh giá hiệu quả của TTCS [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 207-208].

Tiêu chí thứ sáu, hoạt động TTCS cần sử dụng hợp lý nguồn nhân lực, cơ sở hạ tầng và kinh phí [Lương Ngọc Vĩnh, 2021, tr. 208-209].

Những tiêu chí này có thể được xem là tiền đề quan trọng trong việc xây dựng thang đo đánh giá và kiểm tra chất lượng.

*Bốn là, cần hiện đại hóa hạ tầng số nhưng cần đi kèm với biện pháp quản lý thông tin xuyên tạc và tăng cường đấu tranh với truyền thông “bẩn”.* Theo lời ông Đ.V.B, Vụ trưởng Vụ Lý luận chính trị trong cuộc phỏng vấn với

tác giả luận án có khuyến nghị: “Chúng ta đang ở trong thời kỳ 4.0 với tốc độ thông tin nhanh hơn bao giờ hết. Đây là những công cụ rất tốt để truyền thông thông tin tới người dân. Vì vậy, Đảng và Nhà nước nên tận dụng triệt để những lợi ích mà các nền tảng này mang lại” [PVS, Vụ trưởng Đ.V.B, 2022]. Ông N.Đ.A, Vụ trưởng Vụ Truyền thông và Thi đua khen thưởng thuộc Bộ Y tế cũng đồng quan điểm này khi cho rằng: Các nền tảng công nghệ khiến cho việc truyền thông tới người dân vô cùng nhanh chóng và hiệu quả. Vì vậy chúng ta cần đẩy mạnh khai thác chúng trong công tác truyền thông chính sách” [PVS, Vụ trưởng N.Đ.A, 2022].

Thật vậy, việc TTCS qua Internet, các ứng dụng mạng xã hội cũng đang mang lại nhiều ưu điểm về khía cạnh thời gian và phạm vi tác dụng. Thay vì thụ động chờ đợi thông tin từ các tờ báo in hay các bản tin trên đài phát thanh và truyền hình, người dân có thể chủ động thu nhận tin tức bất kỳ lúc nào họ muốn, ở bất cứ đâu với nhiều nguồn phong phú khác nhau. Các nền tảng ứng dụng công nghệ cho phép các cơ quan, tổ chức thuộc Đảng và Chính phủ có thể tiếp cận người dân từ nhiều kênh, đến được với nhiều đối tượng ở mọi tầng lớp, lứa tuổi một cách nhanh chóng và thuận tiện. Trung Quốc đã cho thấy một ví dụ thành công về việc áp dụng những tiện ích của công nghệ thông tin vào hoạt động của mình. Mặc dù ứng phó với COVID-19 là điều chưa có tiền lệ khiến rất nhiều quốc gia rơi vào tình trạng lúng túng thì nhờ việc đã xây dựng được mạng lưới các cổng thông tin và các ứng dụng mạng xã hội cho từng cơ quan thuộc chính phủ từ trước mà chính phủ nước này luôn chủ động trong việc tương tác nội bộ và cung cấp thông tin cho người dân. Muốn tận dụng tốt những ưu việt của thời đại 4.0 cần có sự đầu tư về cơ sở hạ tầng, thiết bị cho cả các cơ quan thuộc Chính phủ và các cơ quan báo chí, cũng như cần có lộ trình đưa vào ứng dụng trong thực tế một cách cụ thể.

Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy truyền thông qua các nền tảng số cũng kéo theo nhiều nguy cơ tiềm ẩn, đặc biệt là những vấn đề đến từ thông



tin xuyên tạc của nhiều thế lực thù địch. Do người dùng các ứng dụng mạng xã hội được quyền đăng tải những suy nghĩ cá nhân nên thông tin họ đưa ra mang tính chất cảm tính, không có căn cứ, không được kiểm chứng và trong nhiều trường hợp là sai sự thật. Các thế lực thù địch cũng lợi dụng những kẽ hở này để đưa ra những luồng tin xuyên tạc, bôi nhọ nhằm làm giảm uy tín của Đảng và Nhà nước. Thêm vào đó, với tốc độ truyền tải thông tin vô cùng nhanh chóng của mạng xã hội, nhiều khi những nguồn thông tin không chính thống lại đến với người dân trước những nguồn chính thống. Tất cả những điều này tạo ra sự hoang mang và hoài nghi trong dư luận.

Vì vậy mà không chỉ tại Việt Nam, chính phủ các nước cũng đang tìm kiếm nhiều giải pháp quản lý thông tin trên các ứng dụng xã hội, trong đó Đức là một ví dụ điển hình. Các học giả tại đây đã đề xuất một mô hình có thể giúp những nhà quản lý theo dõi và giám sát được thông tin đăng tải. Theo đó, theo dõi thông tin trên Twitter dễ dàng hơn cả vì nội dung của mỗi người dùng đều được đăng công khai. Tuy nhiên, Facebook lại không làm được điều này do phần lớn những người sử dụng luôn thiết lập quyền riêng tư vì vậy mà chỉ có thể đọc được bài trên “tường” của những tài khoản công khai. Với giới hạn như vậy, Chính phủ có thể tiếp cận những nhóm (groups) hoặc những trang (pages) có nội dung liên quan đến chính trị để tìm hiểu nguồn thông tin đăng tải. Còn với các blog chính trị thì cũng tương tự như vậy, các nhà quản lý cần xác định những blog có tầm ảnh hưởng để xem xét nội dung được đăng trên đó. Việc theo dõi thông tin có thể được tiến hành như sau. Đầu tiên là định dạng loại thông tin thông qua nhận dạng của bài đăng (ID), thời gian đăng, tên người dùng, nội dung bài đăng, v.v... Thứ hai là cách tiếp cận thông tin. Ở bước này các nhà quản lý có thể dùng phương pháp tìm kiếm theo từ khóa để xác định ai đang thảo luận về một nhân vật nào đó trong chính phủ hoặc một chủ đề chính trị. Bên cạnh đó, để biết được lập trường chính trị của những hội, nhóm, cá nhân có vãng vàng hay không thì những nhà lãnh đạo có

thể xem xét bài đăng ở một thời điểm bất kỳ rồi so sánh nó với bài đăng về cùng chủ đề của họ ở thời điểm khác [ Stieglitz and Dang-Xuan, 2012]. Việc theo dõi và giám sát thông tin như vậy sẽ giúp người dân tránh bị các thông tin sai lệch hoặc không đúng sự thật tác động và cũng giúp các nhà lãnh đạo dự đoán được những vấn đề sẽ trở nên nổi cộm trong tương lai, đồng thời cũng hiểu được ý kiến của người dân ra sao để có thể đưa ra chiến lược phù hợp.

*Năm là, cần thể chế hóa nhiệm vụ và chức năng của các cơ quan truyền thông - báo chí.* Thực tế cho thấy các cơ quan truyền thông mới chỉ đang đóng vai trò trung gian để chuyển tải thông tin từ các tổ chức, cơ quan thuộc Đảng và Chính phủ tới người dân khi kế hoạch truyền thông đã được xây dựng hoàn chỉnh và phản ánh tâm tư, nguyện vọng của quần chúng nhân dân. Trong khi, những đơn vị truyền thông có thể chủ động tư vấn tới Đảng và Chính phủ các biện pháp truyền thông hiệu quả ngay từ các bước đầu và xây dựng chiến lược phù hợp. Phát biểu tại Hội nghị trực tuyến toàn quốc về công tác TTCS với chủ đề “Nhận thức - Hành động - Nguồn lực”, Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông Nguyễn Mạnh Hùng nhấn mạnh: “Báo chí thì không chỉ đưa tin mà còn là các bài phân tích, đề xuất các giải pháp” [Chinhphu.vn, 2022]. Từ đó báo chí trực tiếp tham gia vào quá trình HĐCS. Ngoài ra, báo chí cũng cần phải được áp dụng các cơ chế tham gia đóng góp vào quá trình soạn thảo chính sách và cần được Chính phủ, các cơ quan chức năng giao nhiệm vụ và phối hợp trong suốt quá trình thực hiện. Cũng trong Hội nghị này, Tổng Giám đốc Đài truyền hình Việt Nam Lê Ngọc Quang cũng cho biết:

Đề tận dụng tối đa sức mạnh của báo chí, đưa báo chí thành kênh thông tin chủ lực, nòng cốt thực hiện truyền thông chính sách, pháp luật đến với xã hội, người dân thì Chính phủ, Bộ, ngành, các cơ quan chức năng liên quan cần nghiên cứu cơ chế cụ thể để cơ quan báo chí phối hợp với cơ quan chủ trì soạn thảo chính sách pháp luật tham gia thực hiện truyền thông chính sách, trong đó có việc đặt hàng,

giao nhiệm vụ thường xuyên, thiết lập kênh kết nối xuyên suốt và phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan để đảm bảo hoạt động này được triển khai ổn định, bền vững và có hiệu quả [Chinhphu.vn, 2022].

Họ đồng thời cũng là lực lượng nắm vững được tâm tư, nguyện vọng của người dân, do đó có thể đưa ra các phản hồi tới các cơ quan liên quan nhằm giúp các chính sách có sự điều chỉnh phù hợp. Giống như các trường hợp thực tế vừa kể trên tại Việt Nam, với việc lựa chọn các tuyến bài phù hợp, các cơ quan truyền thông có thể định hướng dư luận. Với vai trò quan trọng như vậy, ngay trong các đề án xây dựng chính sách, họ nên được đưa vào như là một bộ phận tham gia, chứ không chỉ dừng lại với vai trò đưa tin trung gian.

*Sáu là, cần nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của TTCS trong HĐCSC.* Mặc dù TTCS đã được xác định có vai trò rất quan trọng, là nhiệm vụ của các cơ quan từ Chính phủ tới địa phương trong quá trình thực hiện công việc của mình, nhưng vẫn còn có nhận thức chưa đúng rằng “truyền thông chính sách là việc của báo chí”, trong khi trên thực tế, TTCS thuộc chức năng của chính quyền, là việc của chính quyền [Chinhphu.vn, 2022]. Báo chí và các loại hình truyền thông khác là nhân tố tham gia vào quá trình tuyên truyền cho chính sách mới, nhưng gốc vẫn là việc HĐCS, ban hành và thực thi chính sách. Nhiều nơi thiếu hẳn khâu đánh giá tác động truyền thông tới chu trình chính sách, dẫn đến không được truyền thông đúng cách. Một số bộ, ngành và địa phương chưa xây dựng được kế hoạch và chưa ban hành được lộ trình tổng thể và chi tiết về TTCS, để từ đó có những bước thực hiện, hình thành đội ngũ và nguồn lực triển khai công tác truyền thông một cách bài bản, chuyên nghiệp. Thực tế này dẫn tới việc chậm trễ và không đồng bộ cho cả chu trình, dẫn tới hiệu quả đạt được chưa cao trong nhiều trường hợp. Vì vậy, nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của TTCS trong HĐCSC cho toàn bộ hệ thống chính trị cũng như người dân, tổ chức, doanh nghiệp là yêu cầu cần thiết để mang lại thành công cho các chính sách.

#### **Tiểu kết chương 4**

Công tác TTCS ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay đã có nhiều đổi mới, thay vì chỉ diễn ra một chiều từ trên xuống như trước đây thì người dân đã có nhiều phương tiện và hình thức để nói lên tâm tư và nguyện vọng của mình, các cơ quan truyền thông cũng đóng vai trò ngày càng quan trọng hơn. Tuy nhiên, hoạt động này vẫn đang tập trung phần nhiều vào giai đoạn ban hành và thực thi chính sách mà ít được quan tâm đến các bước tiền đề, đặc biệt trong quá trình hoạch định để tạo ra dư luận tích cực và sự đồng thuận trong xã hội trước khi chính sách chính thức được đưa vào cuộc sống. Nếu công tác này được triển khai từ sớm, ngay từ các bước hoạch định thì quá trình thực hiện chính sách sẽ đạt kết quả cao hơn nữa. Những gợi ý trong phạm vi của luận án hy vọng sẽ giúp ích được phần nào việc nâng cao hiệu quả của hoạt động TTCS tại Việt Nam.

Tóm lại, TTCS là một yếu tố vô cùng quan trọng, đem lại thắng lợi cho việc thực hiện một chính sách. Vì vậy, trong thời gian tới, công tác này cần được chú trọng và đầu tư một cách toàn diện.

## KẾT LUẬN

Truyền thông chính sách trong cả chu trình chính sách công và đặc biệt là trong giai đoạn hoạch định đang ngày càng thu hút được nhiều sự quan tâm của giới học giả và chính phủ các nước. Nó đã và đang cho thấy được nhiều hiệu quả thiết thực theo cả hai chiều, chiều từ chính phủ lên người dân và ngược lại.

Theo chiều từ trên xuống, TTCS là kênh giúp chính phủ phổ biến thông tin, giải thích để người dân hiểu về lợi ích của chính sách, giúp họ dần thay đổi nhận thức và thái độ, từ đó tự nguyện thực hiện, mang lại hiệu quả cho chính sách. Với chiều từ dưới lên là chiều người dân đưa ra các phản hồi và các ý kiến đóng góp, thể hiện tâm tư nguyện vọng của mình tới những nhà HCDS nhằm giúp chính phủ có những điều chỉnh cần thiết để chính sách đáp ứng được người dân tốt hơn.

Tùy vào điều kiện về kinh tế, chính trị và xã hội mà tại mỗi quốc gia chính phủ hay các cơ quan truyền thông đóng vai trò khác nhau. Ở nhiều trường hợp, các đơn vị truyền thông hoạt động độc lập, đóng vai trò chủ động trong hoạt động này, nhưng ở hầu hết các quốc gia khác, chính phủ luôn luôn là nhân tố định hướng truyền thông. Cả hai lực lượng này đều có thể tạo ra sự ảnh hưởng đến dư luận.

Tại Việt Nam, các cơ quan báo chí và truyền thông là báo chí cách mạng, chịu sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước, sự tương hỗ của toàn bộ hệ thống chính trị. Do đó, Đảng định hướng tư tưởng với nội dung của báo chí, Nhà nước quản lý, đồng thời tôn trọng và bảo vệ quyền tự do báo chí. Do vậy trong công tác TTCS, Đảng cũng định hướng tư tưởng còn Chính phủ tổ chức quản lý và thực hiện.

Qua nghiên cứu một số trường hợp thực tế của các nước và một vài chính sách tiêu biểu tại Việt Nam, một vài đặc điểm có thể rút ra như sau:

*Thứ nhất*, TTCS là một hoạt động không thể thiếu cho chu trình chính sách, đặc biệt là với quá trình hoạch định. Nó góp phần giúp hình thành ý tưởng chính sách, khiến chính phủ nhận thấy nhu cầu để đưa ra đề án chính sách. Từ việc đưa thông tin tới người dân, sau đó ghi nhận phản hồi, TTCS giúp hoàn thiện dự thảo. Tới giai đoạn ban hành, truyền thông tiếp tục giúp đưa chính sách vào cuộc sống và nhận thông tin phản hồi từ người dân để kịp thời phản ánh lên Chính phủ. Trong mỗi một khâu của quá trình hoạch định, truyền thông luôn là cầu nối giữa chính phủ và người dân. Như vậy, TTCS đóng vai trò là một kênh quan trọng để phổ biến thông tin mới tới người dân, có thể làm thay đổi nhận thức của họ, tạo ra sự đồng thuận xã hội và quyết định đến hiệu quả của việc thực thi chính sách.

*Thứ hai*, hoạt động TTCS đang ngày càng phát triển và có nhiều sự thay đổi cả về nội dung và hình thức, phù hợp với sự phát triển của thời đại công nghệ tiên tiến. Nội dung truyền tải ngày càng thu hút, sáng tạo, cách thức tiếp cận phong phú, được triển khai trên nhiều nền tảng.

*Thứ ba*, những chính sách đạt được sự ủng hộ cao từ phía đối tượng thụ hưởng có đặc điểm chung là thực hiện đầy đủ các bước TTCS như mô hình đã đề xuất ở chương 2. Hoạt động truyền thông được tiến hành từ rất sớm, ngay từ quá trình hoạch định, giúp dọn đường dư luận trước khi đề án chính sách được giới thiệu.

*Thứ tư*, để người dân ủng hộ một chính sách mới, họ cần được tham gia vào quá trình soạn thảo và đóng góp ý kiến ở tất cả các bước của quá trình hoạch định cũng như cả chu trình, phản biện chính sách để tránh trường hợp khi chính sách được ban hành có thể vấp phải sự phản đối mạnh mẽ từ dư luận. Chính sách năng lượng hạt nhân của Hàn Quốc hay đề án chặt hạ và thay thế cây xanh ở Hà Nội là những ví dụ điển hình cho nhận định này.

*Thứ năm*, để tạo được niềm tin với quần chúng nhân dân, thông tin trong quá trình truyền thông được đưa ra giữa các cơ quan, các bộ, ban, ngành

cần nhất quán ngay từ đầu để tránh việc làm đối tượng tiếp nhận bị hoang mang, làm giảm uy tín của chính phủ và các nhà lãnh đạo.

*Thứ sáu*, hoạt động TTCS muốn hiệu quả cần được lên kế hoạch bài bản, các cơ quan truyền thông cần đóng vai trò chủ động và tham gia với tư cách là một lực lượng trong hoạt động TTCS vì họ chính là lực lượng nòng cốt đưa thông tin đến với người dân và nhận phản hồi từ họ thay vì chỉ đứng lại ở vị trí công cụ trung gian.

Thực tế TTCS tại Việt Nam cho thấy hoạt động này vẫn còn đang tập trung nhiều vào các bước ban hành và thực thi mà đang bỏ ngỏ các giai đoạn đầu, đặc biệt là ở giai đoạn HĐCS và chưa chú trọng vào việc dọn đường dư luận, tạo sự đồng thuận xã hội. Mặc dù công tác này cũng đã có nhiều chuyển biến mới, tuy nhiên vẫn cần được quan tâm nhiều hơn nữa. Từ đó mà tác giả đã đưa ra một vài gợi ý nhằm nâng cao hiệu quả TTCS tại Việt Nam như sau:

*Một là*, cần hoàn thiện quy định về chu trình TTCS.

*Hai là*, cần xây dựng lực lượng cán bộ truyền thông chuyên trách, đồng thời cần nâng cao chất lượng đào tạo đội ngũ này.

*Ba là*, cần đẩy mạnh công tác giám sát, tổng kết kinh nghiệm về TTCS và xây dựng công cụ đo lường chất lượng.

*Bốn là*, cần hiện đại hóa hạ tầng số nhưng cần đi kèm với biện pháp quản lý thông tin xuyên tạc và tăng cường đấu tranh với truyền thông “bẩn”.

*Năm là*, cần thể chế hóa nhiệm vụ và chức năng của các cơ quan truyền thông - báo chí.

*Sáu là*, cần nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của TTCS trong HĐCSC.

Tóm lại, TTCS là một yếu tố vô cùng quan trọng, đem lại thắng lợi cho quá trình thực hiện một chính sách. Vì vậy, trong thời gian tới, công tác này cần được chú trọng và đầu tư một cách toàn diện hơn nữa.

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ  
LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

1. Nguyễn Thu Trang (2020), “Kinh nghiệm truyền thông chính trị ở một số Quốc gia và gợi ý tham khảo đối với Việt Nam”, *Tạp chí Cộng sản* (956), tr. 105-111.
2. Nguyễn Thu Trang (2021), “Truyền thông chính trị trong thời đại công nghệ số tại các nước trên thế giới”, *Tạp chí Giáo dục lý luận* (319-320), tr. 109-114.
3. Nguyen Thu Trang (2022), “The role of political communication in the fight against COVID-19 in Vietnam”, *International Journal of Social Science and Human Research*, Vol 5 (4), pp. 1315-1324.
4. Nguyen Duy Quynh, Nguyen Thu Trang, & Tran Truong Gia Bao (2022), “The Uniqueness of Ho Chi Minh in Political Communication”, *International Journal of Social Science and Human Research*, Vol 5 (9), pp. 1315-1324.
5. Tran Truong Gia Bao & Nguyen Thu Trang (2022), “Impact of the mass media on political education for undergraduate students (case study of a public university in the Mekong Delta)”, *Proceedings of the first International Conference on the Issue of Social Sciences and Humanities*, VNU University of Social Sciences and Humanities, Hanoi.



## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

### Tiếng Việt

1. Ngân Anh (2015), “Mở rộng các kênh tiếp nhận ý kiến phản hồi của người dân”, <https://nhandan.vn/mo-rong-cac-kenh-tiep-nhan-y-kien-phan-hoi-cua-nguoi-dan-post244989.html>, truy cập ngày 15/11/2022.
2. Tú Anh (2015), “Bí thư Hà Nội yêu cầu trả lời 21 câu hỏi về vụ chặt cây”, <https://tienphong.vn/bi-thu-ha-noi-yeu-cau-tra-loi-21-cau-hoi-ve-vu-chat-cay-post767014.tp>, truy cập ngày 04/10/2022.
3. Nguyễn Trọng Bình (2020), “Quy trình hoạch định chính sách và kiến nghị nhằm nâng cao năng lực chính sách của đại biểu Quốc hội”, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210636>, truy cập ngày 16/06/2022.
4. Bộ Giao thông Vận tải (2017), “10 năm toàn dân đội mũ bảo hiểm, giảm được hơn 15 nghìn người thương vong”, <https://mt.gov.vn/mthc/tintuc/856/52417/10-nam-doi-mu-bao-hiem--so-nguoi-thuong-vong-giam-dang-ke.aspx>, truy cập ngày 19/11/2022.
5. Bộ Y tế (2020), “Công điện của Thủ tướng Chính phủ về việc phòng, chống dịch bệnh viêm đường hô hấp cấp do chủng mới của vi rút corona gây ra”, [https://moh.gov.vn/tin-lien-quan/-/asset\\_publisher/vjYyM7O9aWnX/content/cong-ien-cua-thu-tuong-chinh-phu-ve-viec-phong-chong-dich-benh-viem-uong-ho-hap-cap-do-chung-moi-cua-vi-rut-corona-gay-ra?inheritRedirect=false](https://moh.gov.vn/tin-lien-quan/-/asset_publisher/vjYyM7O9aWnX/content/cong-ien-cua-thu-tuong-chinh-phu-ve-viec-phong-chong-dich-benh-viem-uong-ho-hap-cap-do-chung-moi-cua-vi-rut-corona-gay-ra?inheritRedirect=false), truy cập ngày 02/3/2022.
6. CADN (2018), “Kết quả nhiều mặt từ việc thực hiện quy định bắt buộc đội mũ bảo hiểm”, <https://cadn.com.vn/ket-qua-nhieu-mat-tu-viec-thuc-hien-quy-dinh-bat-buoc-doi-mu-bao-hiem-post57466.html>, truy cập ngày 04/10/2022.
7. Chinhphu.vn (2022), “Đổi mới tư duy, cách nghĩ, cách làm về truyền thông chính sách”, <https://baochinhphu.vn/tong-thuat-hoi-nghi-truc-tuyen-toan-quoc-ve-truyen-thong-chinh-sach-102221124134051213.htm>, truy cập ngày 06/02/2023.

8. Nguyễn Văn Dũng (2018), “Một số vấn đề về truyền thông chính sách công ở Việt Nam hiện nay”, <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/thuc-tien/item/2527-mot-so-van-de-ve-truyen-thong-chinh-sach-cong-o-viet-nam-hien-nay.html>, truy cập ngày 02/10/2022.
9. Nguyễn Văn Dũng và Đỗ Thị Thu Hằng (2012), *Truyền thông: lý thuyết và kỹ năng cơ bản*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
10. Minh Đức (2015), “Theo dấu cây xanh vừa bị đốn hạ ở Thủ đô”, <https://tienphong.vn/theo-dau-cay-xanh-vua-bi-don-ha-o-thu-do-post766755.tpo>, truy cập ngày 05/10/2022.
11. Nguyễn Thị Trường Giang và Nguyễn Thị Thu (2022), “Sử dụng mạng xã hội trong truyền thông chính trị ở Việt Nam”, <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/dien-dan/item/4465-su-dung-mang-xa-hoi-trong-truyen-thong-chinh-tri-o-viet-nam.html>, truy cập ngày 03/7/2023.
12. Nguyễn Hà (2015), “Hủy đề án chặt bỏ 6.700 cây, dân mới yên tâm”, <https://tienphong.vn/huy-de-an-chat-bo-6700-cay-dan-moi-yen-tam-post766763.tpo>, truy cập ngày 05/10/2022.
13. Nguyễn Thúy Hà (2017), “Thực trạng và giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả truyền thông chính sách ở Việt Nam hiện nay”, *Truyền thông chính sách - kinh nghiệm Việt Nam và Hàn Quốc*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 273-279.
14. Nguyễn Hữu Hải (Chủ biên) (2013), *Hoạch định và phân tích chính sách công*, NXB Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
15. Nguyễn Hữu Hải (Chủ biên) (2019), *Hoạch định và thực thi chính sách công*, NXB Bách khoa Hà Nội, Hà Nội.
16. Thanh Hải (2017), “Thay đổi từ nhận thức”, <http://www.baodongnai.com.vn/phapluat/201712/10-nam-thuc-hien-quy-dinh-bat-buoc-doi-mu-bao-hiem-thay-doi-tu-nhan-thuc-2871156/index.htm>, truy cập ngày 04/10/2022.
17. Đỗ Phú Hải (2018), “Truyền thông chính sách trong các khâu của chu trình chính sách công”, <https://ajc.hcma.vn/Pages/nghien-cuu-khoa-hoc.aspx?CateID=679&ItemID=9538>, truy cập ngày 02/3/2022.

18. Phan Thị Thanh Hải (2019), “Truyền thông chính sách ở Việt Nam - đặc điểm, nhân tố tác động và giải pháp nâng cao hiệu quả”, *Truyền thông chính sách và năng lực tiếp nhận của công chúng*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 502-513.
19. Đinh Thị Thu Hằng (2017), “Tác động của báo chí đối với đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước ở Việt Nam hiện nay”, *Truyền thông chính sách - kinh nghiệm Việt Nam và Hàn Quốc*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 110-128.
20. Đinh Thị Thu Hằng (2019), “Gắn kết công chúng trong chu trình truyền thông chính sách”, *Truyền thông chính sách và năng lực tiếp nhận của công chúng*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 405-415.
21. Văn Hiến (2007), “Từ ngày mai 15/12, người đi mô tô, xe gắn máy bắt buộc phải đội mũ bảo hiểm”, <https://baochinhphu.vn/tu-ngay-mai-15-12-nguoi-di-mo-to-xe-gan-may-bat-buoc-phai-doi-mu-bao-hiem-102323.htm>, truy cập ngày 03/10/2022.
22. Võ Thị Hoa (2018), “Vai trò của truyền thông trong chu trình chính sách nhằm xây dựng đồng thuận xã hội, điều tiết dư luận xã hội”, *Truyền thông chính sách và đồng thuận xã hội*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 80-91.
23. Mai Hoa (2018), “Cử tri bàn luận sôi nổi, đặt nhiều câu hỏi về đặc khu kinh tế”, <https://tuoitre.vn/cu-tri-ban-luan-soi-noi-dat-nhieu-cau-hoi-ve-dac-khu-kinh-te-20180622162510764.htm>, truy cập ngày 02/3/2023.
24. Nguyễn Thị Ngọc Hoa (2022), “Vai trò của truyền thông chính sách trong bối cảnh mới”, <https://kinhtevadubao.vn/vai-tro-cua-truyen-thong-chinh-sach-trong-boi-canhh-moi-23042.html>, truy cập ngày 29/9/2022.
25. Dương Thị Thu Hương (2017), “Tác động của báo chí đối với đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước ở Việt Nam hiện nay”, *Truyền thông chính sách - kinh nghiệm Việt Nam và Hàn Quốc*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 180-197.

26. Trương Thị Kiên (2022), “Năng lực truyền thông chính trị của báo chí số”, <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/dien-dan/item/4346-nang-luc-truyen-thong-chinh-tri-cua-bao-chi-so.html>, truy cập ngày 10/11/2022.
27. Lao động (2021), “Hiệu quả của vaccine phòng COVID-19 với các biến thể Delta”, <https://laodong.vn/suc-khoe/hieu-qua-cua-vaccine-phong-covid-19-voi-cac-bien-the-delta-942283.ldo>, truy cập ngày 06/10/2022.
28. Duy Linh (2021), “Nghiên cứu mới của Đại học Oxford, CDC Mỹ về hiệu quả vắc xin với biến thể Delta”, <https://tuoitre.vn/nghien-cuu-cua-anh-my-bien-the-delta-lam-giam-hieu-qua-vac-xin-20210819110258255.htm>, truy cập ngày 06/10/2022.
29. C.Mác và Ph.Ăngghen (1995), *Toàn tập*, tập 23, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
30. Trương Ngọc Nam (2017), “Truyền thông chính sách từ lý luận đến thực tiễn”, *Truyền thông chính sách kinh nghiệm Việt Nam và Hàn Quốc*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 19-24.
31. Nguyễn Thị Thu Nga (2022), “Hoạt động truyền thông của cơ quan nhà nước ở Việt Nam hiện nay”, <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/thuc-tien/item/4003-hoat-dong-truyen-thong-cua-co-quan-nha-nuoc-o-viet-nam-hien-nay.html>, truy cập ngày 06/10/2022.
32. Người lao động (2008), “‘Tầng cầu’ và bi hài quanh chiếc mũ bảo hiểm!”, <https://nld.com.vn/thoi-su-trong-nuoc/tang-cau-va-bi-hai-quanh-chiec-mu-bao-hiem-177792.htm>, truy cập ngày 03/10/2022.
33. Trương Thế Nguyễn và Nguyễn Văn Lĩnh (2019), “Năng lực tiếp nhận chính sách công của công chúng từ thực tiễn chính sách cung ứng dịch vụ công trực tuyến ở Việt Nam”, *Truyền thông chính sách và năng lực tiếp nhận của công chúng*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 185-195.
34. Hồng Nhì (2015), “Chặt cây xanh Hà Nội không phải hỏi dân“, <https://vietnamnet.vn/chat-cay-xanh-ha-noi-khong-phai-hoi-dan-226164.html>, truy cập ngày 05/10/2022.

35. Hồng Nhì et al (2015), “Hợp báo cây xanh: 21 câu hỏi chưa được trả lời”, <https://vietnamnet.vn/hop-bao-cay-xanh-21-cau-hoi-chua-duoc-tra-loi-226725.html>, truy cập ngày 30/10/2022.
36. Park, Jin (2018), “Chính sách năng lượng hạt nhân của Hàn Quốc: những lựa chọn chính sách và dư luận xã hội”, *Truyền thông chính sách và đồng thuận xã hội*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 278-286.
37. PhuThoPortal (2008), “Đội mũ bảo hiểm: Nhận thức và trách nhiệm”, <https://phutho.gov.vn/vi/doi-mu-bao-hiem-nhan-thuc-va-trach-nhiem>, truy cập ngày 04/10/2022.
38. Lê Quân (2015), “Hạ 6.700 cây xanh bằng 'đề án sơ sài'“, <https://thanhnien.vn/ha-6700-cay-xanh-bang-de-an-so-sai-post455721.html>, truy cập ngày 04/10/2022.
39. Quốc hội (2013), *Hiến pháp*, Hà Nội.
40. Sở Y tế Hà Nội (2021), “Hà Nội tập trung mọi nguồn lực thần tốc xét nghiệm, tiêm chủng diện rộng trên địa bàn thành phố”, [https://soyte.hanoi.gov.vn/tiem-chung-vac-xin-covid-19/-/asset\\_publisher/4IVkx5Jltnbg/content/tap-trung-moi-nguon-luc-than-toc-xet-nghiem-tiem-chung-dien-rong-tren-dia-ban-thu-o](https://soyte.hanoi.gov.vn/tiem-chung-vac-xin-covid-19/-/asset_publisher/4IVkx5Jltnbg/content/tap-trung-moi-nguon-luc-than-toc-xet-nghiem-tiem-chung-dien-rong-tren-dia-ban-thu-o), truy cập ngày 05/10/2022.
41. Phương Sơn (2015), “Đường phố Hà Nội trước và sau chặt hạ cây xanh”, <https://vnexpress.net/duong-pho-ha-noi-truoc-va-sau-chat-ha-cay-xanh-3160065.html>, truy cập ngày 05/10/2022.
42. Ngô Sách Thực (2022), “Phát huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc về truyền thông chính sách trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật giai đoạn 2022 - 2027”, <http://tapchimattran.vn/thuc-tien/phat-huy-vai-tro-cua-mat-tran-to-quoc-ve-truyen-thong-chinh-sach-trong-xay-dung-van-ban-quy-pham-phap-luat-giai-doan-2022-2027-47567.html>, truy cập ngày 12/11/2022.
43. Võ Văn Thương (2017), “Vai trò lãnh đạo của Đảng đối với công tác báo chí và truyền thông trong tình hình mới”, <https://www.tuyengiaokontum.org.vn/ly-luan-chinh-tri/vai-tro-lanh-dao-cua-dang-voi-cong-tac-bao-chi-va-truyen-thong-trong-tinh-hinh-moi-613.html>, truy cập ngày 12/11/2022.

44. Trần Thị Thanh Thủy (2021), “Vai trò và các yêu cầu đối với truyền thông chính sách”, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2021/01/05/vai-tro-va-cac-yeu-cau-doi-voi-truyen-thong-chinh-sach/>, truy cập ngày 10/6/2022.
45. “Toàn văn Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng” (2021), <http://baochinhphu.vn/Tin-noi-bat/Toan-van-Nghi-quyet-Dai-hoi-dai-bieu-toan-quoc-lan-thu-XIII-cua-Dang/424239.vgp>, truy cập ngày 04/10/2022.
46. Minh Trang (2022), “Hoạt động phản biện xã hội các cấp chưa hiệu quả”, <https://baochinhphu.vn/hoat-dong-phan-bien-xa-hoi-cac-cap-chua-hieu-qua-102220513112514367.htm>, truy cập ngày 12/11/2022.
47. Nguyễn Văn Tú (2022), “Phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trong thời kỳ mới”, <https://www.xaydungdang.org.vn/nhan-quyen-va-cuoc-song/phat-huy-quyen-lam-chu-cua-nhan-dan-trong-thoi-ky-moi-17122>, truy cập ngày 08/6/2023.
48. Nguyễn Ngọc Tuấn (2017), “Nhìn lại 10 năm thực thi pháp luật đối với quy định đội mũ bảo hiểm tại Việt Nam”, <https://www.csgt.vn/tintuc/7301/Nhin-lai-10-nam-thuc-thi-phap-luat-doi-voi-quy-dinh-doi-mu-bao-hiem-tai-Viet-Nam.html>, truy cập ngày 06/11/2022.
49. Văn phòng Chính phủ (2023), “Chỉ thị số 7/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ: Về việc tăng cường công tác truyền thông chính sách”, <https://vanban.chinhphu.vn/?pageid=27160&docid=207606>, truy cập ngày 06/5/2023.
50. Bùi Thị Vân (2017) “Truyền thông chính sách và dư luận xã hội”, *Truyền thông chính sách kinh nghiệm Việt Nam và Hàn Quốc*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 233-244.
51. Vietnam Plus (2021), “WHO: Các vaccine COVID-19 đã được phê duyệt đều an toàn, hiệu quả”, <https://www.vietnamplus.vn/who-cac-vaccine-covid19-da-duoc-phe-duyet-deu-an-toan-hieu-qua/731354.vnp>, truy cập ngày 05/10/2022.

52. Lương Ngọc Vĩnh (Chủ biên) (2021), *Giáo trình Lý thuyết và kỹ năng truyền thông chính trị*, NXB Lý luận chính trị, Hà Nội.
53. Vnexpress (2018), “Người dân nhiều địa phương xuống đường gây náo loạn”, <https://vnexpress.net/nguoi-dan-nhieu-dia-phuong-xuong-duong-gay-nao-loan-3761525.html>, truy cập ngày 02/3/2023.
54. Như Yên, Khánh Vy và Việt Hà (2015), “Hà Nội quyết định dừng chặt hạ, thay thế 6.700 cây xanh”, <https://cand.com.vn/Xa-hoi/Ha-Noi-quyet-dinh-dung-chat-ha-thay-the-6-700-cay-xanh-i345161/>, truy cập ngày 05/10/2022.

### **Tiếng Anh**

55. Abbasi, Eram (2022), “State by state facemask mandates”, *leadingage.org*, <https://leadingage.org/regulation/state-state-face-mask-mandates>, truy cập ngày 18/5/2022.
56. Agarwal, Om P., Zimmerman, Samuel & Ajay Kumar (2018), *Emerging Paradigms in Urban Mobility*, Elsevier.
57. Ahn, Michael J. (2014), *Effective Policy Communication in the Age of Information Overload and YouTube*, <https://www.brookings.edu/blog/techtank/2014/08/11/effective-policy-communication-in-the-age-of-information-overload-and-youtube/>, truy cập ngày 21/12/2021.
58. Alexa, “Top Sites in Vietnam”, <https://www.alexa.com/topsites/countries/VN>, truy cập ngày 20/4/2022.
59. Alfani, Hendra (2015), “Political Communication Channel and The Phenomenon of Political Communicators in Indonesia”, *Political Communication Sphere*, Indonesia, issue 1 (1), pp. 33-41.
60. Althaus, S.L. (2003) ‘When News Norms Collide, Follow the Lead: New Evidence for Press Independence’, *Political Communication*, 20(4), pp. 381-414.
61. Anderson, James (1974), *Public policy-making*, 1<sup>st</sup> ed, Westport: Praeger Publishers.
62. Anderson, James (2003), *Public Policymaking*, 5<sup>th</sup> ed. New York: Houghton Mifflin.

63. Baran, Stanley J.; Davis, Dennis K. (2014), *Theories of Mass Communication: Glossary. Introduction to Mass Communication*, New York City: McGraw-Hill Education- via McGraw-Hill Online Learning Center.
64. Bennett, W. Lance (1990), “Toward a Theory of Press-State Relations in the United States”, *Journal of Communication*, 40(2), pp. 103-125.
65. Birkland, Thomas A. (2016), *An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making*, Routledge, New York, the U.S.
66. Blumler, Jay G. (2015), “Core Theories of Political Communication: Foundational and Freshly Minted”, *Communication Theory*, Vol. 25 (4), pp. 426-438.
67. Borucki, Isabelle and Klinger, Ulrike (2020), “Germany - between a patchwork and best-practice”, *Political Communication and COVID-19 Governance and Rhetoric in Times of Crisis*, Routledge, pp. 111-121.
68. Buurma, Hans (2001), “Public policy marketing: marketing exchange in the public sector”, *European Journal of Marketing*, Vol. 35, pp. 1287-1302.
69. Campbell, David E. (2013), “Social Networks and Political Participation”, *Department of Political Science*, University of Notre Dame, Notre Dame, Indiana, the U.S.
70. Casey, Ralph D. (1944), “What is propaganda”, *American Historical Association*, [https://www.historians.org/about-aha-and-membership/aha-history-and-archives/gi-roundtable-series/pamphlets/em-2-what-is-propaganda-\(1944\)](https://www.historians.org/about-aha-and-membership/aha-history-and-archives/gi-roundtable-series/pamphlets/em-2-what-is-propaganda-(1944)), truy cập ngày 20/04/2022.
71. CDC (Center for Disease Control and Prevention) (2020), “Science brief: community use of masks to control the spread of SARS-CoV-2”, updated on December 6, 2021, *Center for Disease Control and Prevention*, <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/science/science-briefs/masking-science-sars-cov2.html>, truy cập ngày 18/06/2022.



72. CDC (Center for Disease Control and Prevention) (2022), “CDC recommendation for masks and travel”, updated on May 3, 2022, *Center for Disease Control and Prevention*, <https://www.cdc.gov/media/releases/2022/s0503-covid-19-travel.html>, truy cập ngày 02/07/2022.
73. Chaffee, S.H., & Metzger, M.J. (2001), “The end of mass communication?”, *Mass Communication and Society*, Vol. 4(4), pp. 365-379.
74. CNNIC (2019), “The 43rd Chinese statistics report on Internet development, February 2019”, *China Internet Network Information Center*, Beijing, China.
75. Cohen, B. C. (1963). *The Press and Foreign Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
76. Cohen, J. (1988) *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*.
77. Crow, Deserai A. and Lawlor, Andrea (2016), “Media in the Policy Process: Using Framing and Narratives to Understand Policy Influences”, *Review of Policy Research*, Volume 33, Number 5 (2016), pp. 472-491, Policy Studies Organization.
78. Crozier, Michael (2007), “Recursive Governance: Contemporary Political Communication and Public Policy”, *Political Communication*, Vol. 24(1), pp. 1-18.
79. Curtin, Jennifer and Symes, Craig (2020). “The public policy process”, *Australian handbook of public sector management*, edited by Chris Aulich, John Halligan and Sandra Nutley, Allen & Unwin, Australia, pp. 20-35.
80. Davis, Aeron (2007), “Investigating Journalist Influences on Political Issue Agendas at Westminster”, *Political Communication*, Vol. 24 (2), pp. 181-199.
81. DeFleur, Melvin, and DeFleur, Margaret (2009). *Mass Communication Theories: Explaining Origins, Processes, and Effects*. Allyn & Bacon.
82. Domenach, Jean-Marie (1951), “Leninist Propaganda”, *Public Opinion Quarterly*, Vol. 15(2), pp. 265-273.

83. DW (2020), “Omicron: Germany to limit private gatherings after Christmas”, *German public state-owned international broadcaster Deutsche Welle*, <https://www.dw.com/en/omicron-germany-to-limit-private-gatherings-after-christmas/a-60206476>, truy cập ngày 29/7/2022.
84. Entman, R. M. (1993), “Framing: Toward clarification of a fractured paradigm.”, *Journal of Communication*, Vol. 43(4), pp. 51-58.
85. Esser, Frank, & Pfetsch, Barbara (2020), “Comparing Political Communication: A 2020 Update”, in D. Caramani (Ed.), *Comparative Politics*. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, pp. 336-358.
86. Esser, Frank, & Strömbäck, Jesper (2014). *Mediatization of Politics: Understanding the Transformation of Western Democracies*. Basingstoke, England: Palgrave Macmillan.
87. Fouloy, Christian D. De (2013). *The media’s role in the policy making process*. Association of Accredited Public Policy Advocates to the European Union, <http://www.aalep.eu/media%E2%80%99s-role-policy-making-process>, truy cập ngày 08/03/2022.
88. Fox, Julia R., Angelini, J.R. and Goble, C. (2005), “Hype versus Substance in Network Television Coverage of Presidential Election Campaigns”, *Journalism and Mass Communication Quarterly*, Vol. 82(1), pp. 97-109.
89. Frieden, Tom (2020), “Masks work. Now we need to pay attention to when and where, and which kind.”, *Washington Post*, <https://www.washingtonpost.com/outlook/2020/08/27/masks-guidelines-cdc-coronavirus/>, truy cập ngày 19/06/2022.
90. Funkhouser, Ray G. and Shaw, Eugene F. (1990), “How Synthetic Experience Shapes Reality”, in D.A. Graber (ed.) *Media Power in Politics*, 4th edn, Washington, DC: CQ Press.
91. Gerston, Larry N. (2015), *Public policy making: process and principles*, Routledge, New York, the U.S.

92. Ghanem, S. (1997), "Filling in the tapestry: The Second Level of Agenda Setting.", In M. McCombs, D. L. Shaw, & D. Weaver (Eds.), *Communication and Democracy* (pp. 3-14). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
93. Ghanem, S., & Evatt, D. (1995), *Media Coverage and Public Concern about Crime: An Exploration of the Second Level of Agenda Setting*. Paper Presented at the Annual Conference of the World Association for Public Opinion Research, The Hague, The Netherlands.
94. Goffman, Erving (1974), *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. New York, NY et al.: Harper & Row.
95. Goldberg et al (2020), "Mask-wearing increased after a government recommendation: a natural experiment in the U.S. during the COVID-19 pandemic.", *Frontier in Communication* (June 02, 2020).
96. Goldenberg, Rina (2020), "COVID: Germany sputters on vaccine mandate", *German public state-owned international broadcaster Deutsche Welle*, <https://www.dw.com/en/covid-germany-sputters-on-vaccine-mandate/a-60450938>, truy cập ngày 30/07/2022.
97. Grant, Will J, Moon, Moon & Janie Busby Grant (2010), "Digital Dialogue? Australian Politicians' use of the Social Network Tool Twitter", *Australian Journal of Political Science*.
98. Gurevitch et al (2009), "Political Communication - Old and New Media Relationships", *University of Maryland, United States*.
99. Habin Lee, Aggeliki Tsohou, và Youngseok Choi (2017), "Embedding persuasive features into policy issues: Implications to designing public participation processes", *Government Information Quarterly* (34), pp. 591-600.
100. Hobbs, Renee (2020), *Mind over media*, W. W. Norton & Company, New York, U.S.A.
101. Hölig, S., & Hasebrink, U (2020), "Reuters Institute Digital News Report 2020", *Ergebnisse für Deutschland. Verlag Hans-Bredow-Institut* (Arbeitspapiere

- des HBI Nr. 50), [https://www.hans-bredow/institut.de/uploads/media/default/cms/media/66q2yde\\_AP50v\\_RIDNR20\\_Deutschland.pdf](https://www.hans-bredow/institut.de/uploads/media/default/cms/media/66q2yde_AP50v_RIDNR20_Deutschland.pdf).
102. Holtz-Bacha, Christina (2004), “Political Communication Research Abroad: Europe.”, *Political Communication Research*. Lawrence Erlbaum Associates, Publishers. Mahwah, New Jersey, the U.S.
  103. Horstmann et al (2020), “Short report: Who does or does not use the ‘Corona-Warn-App’ and why?” *European Journal of Public Health*, Vol 2, December 2020.
  104. Internet World Stats, “Internet Growth Statistics”, <https://www.internetworldstats.com/emarketing.htm>, truy cập ngày 28/10/2023.
  105. Iyengar, Shanto (1991), *Is Anyone Responsible? How Television Frames Political Issues*, Chicago, IL: University of Chicago Press.
  106. Iyengar, Shanto, & Kinder, Donald R (1987). *News that matters: Television and American opinion*. Chicago: University of Chicago Press.
  107. Jenkins, W. (1978), *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*, St Martin’s Press, New York.
  108. Jones, Bryan (1994), *Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics: Attention, Choice, and Public Policy*, University of Chicago Press.
  109. Jones, Bryan D. & Wolfe, Michelle (2010), “Public Policy and the Mass Media - An Information Processing Approach”, *Public Policy and Mass Media - The Interplay of Mass Communication and Political Decision Making*, Routledge, Oxon, United Kingdom, pp. 17-43.
  110. Jones, Bryan D. & Wolfe, Michelle (2010), “Public Policy and the Mass Media - An Information Processing Approach”, *Public Policy and Mass Media - The Interplay of Mass Communication and Political Decision Making*, Routledge, Oxon, United Kingdom, pp. 17-43.
  111. Kang, Gye-man, Seok, Min-soo and Lee Ha-yeon (2017), “S. Korean president orders immediate restart of Shin Kori 5, 6 construction”, *Pulseneews*, <https://pulseneews.co.kr/view.php?sc=30800018&year=2017&no=699404>, truy cập ngày 10/7/2022.

112. Kepplinger, Hans M. (2007), “Reciprocal Effects: Toward a Theory of Mass Media Effects on Decision Makers” *Harvard International Journal of Press/Politics*, 12(2), pp. 3-23.
113. Kilpatrick, Dean G (2000), *Definitions of Public Policy and the Law*, <https://mainweb-v.musc.edu/vawprevention/policy/definition.shtml>, truy cập ngày 20/12/2021
114. Kim, Bo-gyung (2019). “Resistance grows to Moon’s nuclear phase-out”, *The Korea Herald*, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20190115000538>, truy cập ngày 03/7/2022.
115. Kim, Christine (2017), “South Korea's president says will continue phasing out nuclear power”, *Reuters*, <https://www.reuters.com/article/us-southkorea-nuclear-moon-idUSKBN1CR04U>, truy cập ngày 02/7/2022.
116. Koop, Charles E. (1998), “Speech before National Press Club”, *ASH Organization*, <http://www.ash.org/sept98/09-14-98-1.html>, truy cập ngày 26/7/2022.
117. Kosicki, Gerald M. (2003), “Mass Communication and Public Opinion”. *Political Communication in a New Era*, Routledge, New York: pp. 60-81.
118. Lasswell, Harold (1936), *Politics: Who gets what, when, how?* New York: Whittlesey House.
119. Lasswell, Harold (1971), *A pre-view of policy sciences*, New York: American Elsevier Publishing Co., Inc.
120. Lawrence, R.G. (1996), “Accidents, Icons, and Indexing: The Dynamics of News Coverage of Police Use of Force”, *Political Communication*, 13(4), pp. 437-454.
121. Lim, Chaeyoon (2008), *Social Networks and Political Participation: How Do Networks Matter?* University of Wisconsin-Madison, the U.S.
122. Lippmann, Walter (1922). *Public Opinion*. New York: Harcourt.
123. Lodewijckx, Ilone (2020), *What is the Difference between Citizen Engagement and Participation?*, <https://www.citizenlab.co/blog/civic->

- engagement/what-is-the-difference-between-citizen-engagement-and-participation/, truy cập ngày 22/12/2021.
124. Mangal. Farooq J (2020), “Role of Media in Policy Making: Special Reference to Afghanistan ”, *The International Journal of Social Sciences and Humanities Invention* 6(11), pp. 5821-5835.
  125. McCombs, M.E. (2004), *Setting the Agenda: The Mass Media and Public Opinion*, Cambridge, MA: Polity Press.
  126. McCombs, Maxwell and Shaw, Donald L. (1972), “The Agenda-setting Function of Mass Media”, *Oxford University Press, The Public Opinion Quarterly* Vol. 36 (2), pp. 176-187.
  127. McNair, Brian (2003), *An Introduction to Political Communication*, Routledge, London.
  128. McNair, Brian (2003), *An Introduction to Political Communication*, Routledge, London.
  129. McQuail, Denis (2010), *McQuail’s Mass Communication Theory*, 6<sup>th</sup> ed. Washitong D.C.: Sage.
  130. Mermin, J. (1999) *Debating War and Peace: Media Coverage of US Intervention*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
  131. Mermin, J. (1999), *Debating War and Peace: Media Coverage of US Intervention*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
  132. Newman, Bruce I. and Perloff, Richard M. (2004), “Political Marketing: Theory, Research, and Applications”, in *Handbook of Political Communication* by Lynda Lee Kaid, Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, New Jersey.
  133. Norris, Pippa (2001) “Political Communication”, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Elsevier, Netherlands, pp. 11631-11640.
  134. Our World in Data (2021), “Coronavirus (COVID-19) Vaccinations”, *University of Oxford*, <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations?country=VNM>, truy cập ngày 03/10/2022.

135. Palazzolo, Rose (2001), “Smokers rally in New York to protest Ban”, *ABC news*, <https://abcnews.go.com/Health/story?id=117545&page=1>, truy cập ngày 26/07/2022.
136. Patterson, Thomas. (2000), “Doing Well and Doing Good: How Soft News and Critical Journalism are Shrinking the News Audience and Weakening Democracy”, *Cambridge, MA: Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy*, Harvard University.
137. Peltier-Thiberge, Nicolas (2015), “Lagos’ Bus Rapid Transit System: Decongesting and Depolluting Mega-Cities”, *Worldbank.org*, <https://blogs.worldbank.org/transport/lagos-bus-rapid-transit-system-decongesting-and-depolluting-mega-cities-0>, truy cập ngày 05/08/2022.
138. Peterson, Eric E. (2008). *An Introduction to Communication and Public Policy*. The International Colloquium on Communication.
139. Ridout et al (2004), “Evaluating measure of campaign advertising exposure on political learning”, *Political Behaviour*, Vol. 26 (3).
140. Roberts, M., Wanta, W., & Dzwo, T. (2002), “Agenda Setting and Issue Salience Online”, *Communication Research*, 29(4), pp. 452-465.
141. Scheufele, Dietram and Tewksbury, David (2007). “Framing, Agenda Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effects Models”. *Journal of Communication*, Vol. 57, pp. 9-20.
142. Shannon, Claude E. and Weaver, Warren (1949), *A Mathematical Theory of Communication*, University of Illinois.
143. Shaw, Donald L. and Maxwell E. McCombs (1977). *The Emergence of American Political Issues: The Agenda Setting Function of the Press*, St Paul, MN: West Publishing.
144. Shear, Michael D. et al (2019) “How Trump Reshaped the Presidency in Over 11,000 Tweets.”, *New York Times*, New York, the U.S. <https://www.nytimes.com/interactive/2019/11/02/us/politics/trump-twitter-presidency.html>, truy cập ngày 23/10/2020.

145. Shoemaker, Pamela et al (2001). "Individual and routine forces in gatekeeping". *Journalism & Mass Communication Quarterly*. Vol. 78 (2), pp. 33-246.
146. Statista (2022), "Share of people fully or partly vaccinated against coronavirus COVID-19 in China from August 2021 to June 2022", *Statista*, <https://www.statista.com/statistics/1279024/china-coronavirus-covid-19-vaccination-rate/>, truy cập ngày 22/04/2023.
147. Stieglitz, Stefan and Dang-Xuan, Linh (2012). "Social Media and Political Communication: A Social Media Analytics Framework", *University of Muenster*, Muenster, Germany.
148. Stromberg, David (2001), "Mass media and Public Policy", *European Economic Review* Vol. 45, pp.652-663.
149. Su, Linsen, Du, Juana, and Zhitao Du (2021), "Government communication, perceptions of COVID-19, and vaccination intention: a multi-group comparison in China.", *Frontiers*, Switzerland, <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2021.783374/full>, truy cập ngày 20/04/2023.
150. Sudhakar, Shiv (2022), "Wearing a mask in indoor public transportation settings will provide protection for the individual and the community", *Fox News*, <https://www.foxnews.com/health/wear-mask-prevent-omicron-coronavirus-covid>, truy cập ngày 19/06/2022.
151. Tedesco, John C. Tedesco (2004), "Changing the Channel: Use of the Internet for Communicating about Politics", in Kaid, Lynda L. (Eds.), *Handbook of Political Communication Research*, pp. 507-532, Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
152. Teufel, M., Schweda, A., Dörrie, N., Musche, V., Hetkamp, M., Weismüller, B.,...Skoda,E. M. (2020), "Not All World Leaders Use Twitter in Response to the COVID-19 Pandemic: Impact of the Way of Angela Merkel on Psychological Distress, Behaviour and Risk Perception", *Journal of Public Health*. <https://doi.org/10.1093/pubmed/fdaa060>.



153. The Federal Government (2020), “Chancellor's televised address”, *The Federal Government of German*, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975232/1732182/d4af29ba76f62f61f1320c32d39a7383/fernsehansprache-von-bundeskanzlerin-angela-merkel-data.pdf?download=1>, truy cập ngày 30/7/2022.
154. “The Public Deliberation on Shin-Gori nuclear reactors No. 5 &6” (2017), *The Public Deliberation Committee*, Korea.
155. Thomala, Lai L. (2023), “Weibo’s daily active users Q4 2018 - Q4 2022”, *Statista*, <https://www.statista.com/statistics/1058070/china-sina-weibo-dau/#:~:text=Weibo's%20daily%20active%20users%20Q4%202018%20DQ4%202022&text=In%20December%202022%2C%20Weibo%20Corporation,quarter%20in%20the%20previous%20year>, truy cập ngày 22/4/2023.
156. “Tobacco 21” (2019), *U.S. Food and Drug Administration*, <https://www.fda.gov/tobacco-products/retail-sales-tobacco-products/tobacco-21#:~:text=On%20Dec.,from%2018%20to%2021%20years>, truy cập ngày 28/7/2022.
157. Tran, H. (2014), “Online Agenda Setting: A New Frontier for Theory Development”, in T.J. Johnson (Ed.), *Agenda Setting in a 2.0 World* (pp. 205-229). New York, NY: Routledge.
158. UNEP (2016), “Public Transportation in Lagos”, *United Nation Environment Programme*, [http://www.unep.org/transport/pcf/PDF/cba\\_june/CBA\\_PublicTransportationLagos.pdf](http://www.unep.org/transport/pcf/PDF/cba_june/CBA_PublicTransportationLagos.pdf), truy cập ngày 03/8/2022.
159. Vazquez, Maegan, Bash, Dana and Kaitlan Collins (2020), “Trump tweets image of himself wearing a mask and calls it 'patriotic'“, *CNN*, <https://edition.cnn.com/2020/07/20/politics/donald-trump-mask-tweet/index.html>, truy cập ngày 06/05/2022.
160. Voltmer, Katrin & Koch-Baumgarten, Sigrid (2010), “Mass Media and Public Policy - Is There A Link?”, *Public Policy and Mass Media - The Interplay of Mass Communication and Political Decision Making*, Routledge, Oxon, United Kingdom, pp. 1-14.

161. Walgrave, Stefaan và Van Aelst, Peter (2006), “The contingency of the mass media's political agenda setting power: toward a preliminary theory”, *Journal of Communication* Vol. 56, pp. 88-109.
162. Wallack, Lawrence (1996), *Media Advocacy: A Strategy for Advancing Policy and Promoting Health* <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/109019819602300303>, truy cập ngày 10/6/2020.
163. Wang, Qingning (2022), “Using social media for agenda setting in Chinese government’s communications during the 2020 COVID-19 pandemic”, *Journal of Communication Inquiry*, Vol, 46 (4), <https://doi.org/10.1177/01968599221105099>, truy cập ngày 22/04/2023.
164. Wanta, Wayne. and Wu, Yi-chen (1992), “Interpersonal Communication and the Agenda-setting Process”, *Journalism Quarterly*, 69(4), pp. 847-855.
165. Weaver et al (2004), “Agenda-Setting Research: Issues, Attributes, and Influences”, in Kaid, Lynda L. (Eds.), *Handbook of Political Communication Research*, Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, pp. 257-282
166. Weaver, David, Zhu, J. and Willnot, L. (1992), “The Bridging Function of Interpersonal Communication in Agenda-setting”, *Journalism Quarterly*, Vol. 69(4), pp. 856-867.
167. Weimann, Gabriel and Brosius, Hans-Bernd (2016), “A New Agenda for Agenda-Setting Research in the Digital Era”, in Vowe, Gerhard and Henn, Philipp (Eds.), *Political Communication in the Online World*, New York: Routledge, pp. 26-44
168. White, David Manning (1950). “The “Gate Keeper”: A Case Study in the Selection of News”. *Journalism Quarterly*. Vol. 27 (4), pp. 383-391.
169. Whiteside, Thomas (1970), “Cutting down”, *New Yorker*, pp. 42-95.
170. WHO (2021), “WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard.” *World Health Organization*, <https://covid19.who.int/>, truy cập ngày 10/03/2022.
171. Willnat, Lars and Aw, Annette J. (2004), “Political Communication in Asia: Challenges and Opportunities.”, *Political Communication*

- Research*, Lawrence Erlbaum Associates, Publishers. Mahwah, New Jersey, the U.S.
172. Woo, Ryan and Liu, Roxanne (2022), “With carrot and stick, China presses ahead with COVID vaccinations for elderly”, *Reuters*, London, United Kingdom, <https://www.reuters.com/world/china/with-carrot-stick-china-presses-ahead-with-covid-vaccinations-elderly-2022-04-01/>, truy cập ngày 18/04/2023.
173. Xu, Yuhan and Renken, Elena (2020), “China's red banners take on Coronavirus. Even Mahjong gets a mention.”, *National Public Radio*, Washington D.C, the U.S. <https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2020/03/01/805760905/chinas-red-banners-take-on-coronavirus-even-mahjong-gets-a-mention>, truy cập ngày 18/4/2023.
174. Zaller, John R. and Chiu, Dennis. (1996), “Government’s Little Helper: US Press Coverage of Foreign Policy Crises, 1945-1991”, *Political Communication*, Vol. 13 (4), pp. 385-405.
175. Zhao, Xiaoyu (2020), “A discourse analysis of quotidian expressions of nationalism during the COVID-19 pandemic in Chinese cyberspace”, *Journal of Chinese Political Science*, Vol. 26, pp. 277-293.

# PHỤ LỤC

## Phụ lục 1

### PHIẾU KHẢO SÁT TÁC DỤNG CỦA CÔNG TÁC TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH TỚI NGƯỜI DÂN HÀ NỘI

Xin chào các anh/chị!

Hiện tôi đang nghiên cứu đề tài: ***“Truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công và một số gợi ý cho Việt Nam”*** nhằm tìm hiểu về công tác truyền thông chính sách và đưa ra một vài gợi ý để nâng cao hoạt động này tại nước ta. Kính mong các anh/chị dành thời gian để trả lời một số câu hỏi khảo sát dưới đây.

Tôi cam kết những thông tin mà các anh/chị cung cấp sẽ chỉ được dùng cho mục đích nghiên cứu. Rất mong nhận được sự hợp tác của các anh/chị!

Trân trọng cảm ơn!

*Nghiên cứu sinh*

***Nguyễn Thu Trang***

*Khoa Khoa học Chính trị - Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn,*

*Đại học Quốc gia Hà Nội*

#### PHẦN 1: THÔNG TIN CÁ NHÂN

- Nghề nghiệp của anh/chị là:

- Học sinh, sinh viên    Nhân viên văn phòng    Lao động phổ thông  
 Đã nghỉ hưu    Khác .....

- Độ tuổi của anh/chị thuộc khoảng:

- 18-25    25-30    30-40    40-50    >50

- Giới tính:    Nam    Nữ

- Nơi cư trú hiện tại của anh/chị: Phường: ..... Quận: .....

## PHẦN 2: ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC HOẠT ĐỘNG TRUYỀN THÔNG CHÍNH SÁCH

Các quy định và nghị quyết được đề cập bao gồm:

- Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm
- Quyết định số 6816/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội về việc phê duyệt đề án cải tạo, thay thế cây xanh đô thị hai bên đường Hà Nội giai đoạn năm 2014 - 2015 trong đó có việc chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn thành phố.

- Các quy định về giãn cách xã hội trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19.

- Trong các nghị quyết và các quy định vừa kể trên, anh chị nhớ thông tin về nghị quyết/quy định nào nhất? Vui lòng khoanh tròn vào đáp án bạn muốn lựa chọn.

Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm	Đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn Hà Nội theo Quyết định số 6816/QĐ-UBND	Các quy định về giãn cách xã hội trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19
--------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------

*Xin vui lòng cho biết mức độ đồng ý của anh/chị với các phát biểu sau đây.*

①	②	③	④	⑤
<b>Hoàn toàn không đồng ý</b>	<b>Không đồng ý</b>	<b>Bình thường</b>	<b>Đồng ý</b>	<b>Hoàn toàn đồng ý</b>

	<b>Hoàn toàn không đồng ý</b>	<b>Không đồng ý</b>	<b>Bình thường</b>	<b>Đồng ý</b>	<b>Hoàn toàn đồng ý</b>
<b>CÁC QUY ĐỊNH VỀ GIÃN CÁCH XÃ HỘI TRONG GIAI ĐOẠN PHÒNG CHỐNG ĐẠI DỊCH COVID-19</b>					
1. Anh/chị biết về thời gian ban hành và thời gian có hiệu lực của chỉ thị 15/CT-TTg và chỉ thị 16/CT-Ttg về giãn cách xã hội.	①	②	③	④	⑤
2. Anh/chị biết Hà Nội sẽ thực hiện giãn cách xã hội theo chỉ thị 15 và 16 khi đọc thông tin qua báo chí, các đài phát thanh và truyền hình.	①	②	③	④	⑤

3. Trước khi Hà Nội thực hiện giãn cách xã hội, anh/chị đã thấy thông tin được phát trên loa phường hoặc do tổ trưởng dân phố/đội tình nguyện viên đến nhà thông báo.	①	②	③	④	⑤
4. Trước khi Hà Nội thực hiện giãn cách xã hội, anh/chị đã đọc được thông tin về điều này trên các trang mạng xã hội như Facebook, Zalo, v.v...	①	②	③	④	⑤
5. Anh/chị thấy thông tin Hà Nội sẽ thực hiện giãn cách xã hội theo chỉ thị 15 và 16 được thông báo trên các website của UBND thành phố Hà Nội và cổng thông tin của Sở Y tế Hà Nội.	①	②	③	④	⑤
6. Anh/chị nắm rõ được nội dung chính của chỉ thị 15/CT-TTg về giãn cách xã hội.	①	②	③	④	⑤
7. Anh/chị nắm rõ được nội dung chính của chỉ thị 16/CT-TTg về giãn cách xã hội.	①	②	③	④	⑤
8. Anh/chị hiểu được sự khác nhau cơ bản giữa chỉ thị 15 và 16	①	②	③	④	⑤
9. <b>Trước khi</b> chủ tịch UBND TP Hà Nội quyết định thực hiện giãn cách xã hội theo chỉ thị 16, anh/chị biết được tình hình dịch tại Hà Nội diễn biến rất phức tạp, số lượng ca mắc mới liên tục tăng, v.v...	①	②	③	④	⑤
10. Anh/chị cho rằng giãn cách xã hội là cách hiệu quả để ngăn ngừa lây lan COVID-19 ra cộng đồng và là điều cần thiết cho sự an toàn của bạn và gia đình trước đại dịch.	①	②	③	④	⑤
11. Anh/chị không đi ra ngoài hoặc chỉ đi ra ngoài khi cần thiết theo đúng quy định trong chỉ thị.	①	②	③	④	⑤
12. Trong thời gian thực hiện giãn cách xã hội, anh/chị vẫn đi ra ngoài.	①	②	③	④	⑤
13. Anh/chị cho rằng Hà Nội áp dụng giãn cách theo chỉ thị 15 và 16 thực sự mang lại hiệu quả cho việc phòng chống COVID.	①	②	③	④	⑤
<b>NGHỊ QUYẾT SỐ 32/2007/NĐ-CP VỀ VIỆC BẮT BUỘC ĐỘI MŨ BẢO HIỂM</b>					
14. Vào thời điểm trước khi Nghị quyết số 32/2007/NĐ - CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm được ban hành ( <b>năm 2007</b> ), anh/chị đã thấy nội dung của Nghị quyết được đăng trên báo chí, các đài phát thanh và truyền hình.	①	②	③	④	⑤
15. Trước khi Nghị quyết có hiệu lực ( <b>vào năm 2007</b> ), anh/chị nhớ rằng thông tin đã được phát trên loa phường hoặc do tổ trưởng dân phố đến nhà thông báo.	①	②	③	④	⑤

16. Trước khi Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP có hiệu lực ( <b>vào năm 2007</b> ), anh/chị đã đọc được thông tin về điều này qua các báo online và qua cổng thông tin (website) của Chính phủ.	①	②	③	④	⑤
17. Anh/chị nắm rõ nội dung của Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP	①	②	③	④	⑤
18. Anh/chị nắm rõ mức phạt đối với hành vi vi phạm quy định này.	①	②	③	④	⑤
19. Anh/chị có đội mũ bảo hiểm cho con/em mình.	①	②	③	④	⑤
20. Anh/chị nghiêm túc chấp hành việc đội mũ bảo hiểm.	①	②	③	④	⑤
21. Anh/chị cho rằng đội mũ bảo hiểm là bất tiện và không cần thiết.	①	②	③	④	⑤
22. Anh/chị đã từng KHÔNG đội mũ bảo hiểm khi tham gia giao thông sau khi Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP có hiệu lực.	①	②	③	④	⑤
<b>ĐỀ ÁN CHẶT HẠ VÀ THAY THẾ 6.700 CÂY XANH Ở HÀ NỘI THEO QUYẾT ĐỊNH SỐ 6816/QĐ-UBND</b>					
23. Anh/chị biết về thời gian ban hành và thực thi của đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn Hà Nội theo Quyết định số 6816/QĐ-UBND của UBND thành phố Hà Nội.	①	②	③	④	⑤
24. Anh/chị đã biết về nội dung của đề án khi đọc thông tin qua báo chí, các đài phát thanh và truyền hình.	①	②	③	④	⑤
25. Trước khi đề án được thực hiện ( <b>vào năm 2015</b> ), anh/chị đã thấy thông tin được phát trên loa phường hoặc do tổ trưởng dân phố đến nhà thông báo.	①	②	③	④	⑤
26. Trước khi đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh được thực hiện ( <b>vào năm 2015</b> ), anh/chị đã đọc được thông tin về điều này qua các báo online và qua cổng thông tin (website) của Sở xây dựng Hà Nội và của UBND thành phố Hà Nội.	①	②	③	④	⑤
27. Trước khi đề án được thực hiện, anh/chị đã đọc được thông tin về điều này trên các trang mạng xã hội như Facebook, Twitter, v.v...	①	②	③	④	⑤
28. Anh/chị nắm rõ nội dung của đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh	①	②	③	④	⑤
29. Anh/chị chỉ biết đến việc Hà Nội có đề án chặt hạ và thay thế cây xanh khi việc đó đã được tiến hành ở một vài tuyến phố và báo chí đồng loạt đăng tải thông tin.	①	②	③	④	⑤

30. Anh/chị cho rằng đề án này là cần thiết để cải thiện bộ mặt đô thị.	①	②	③	④	⑤
31. Anh/chị chưa nắm rõ thông tin về đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh ở Hà Nội (thời gian thực hiện, cây bị chặt/thay thế là cây nào, trên tuyến phố nào, cây thay mới là cây nào, v.v...)	①	②	③	④	⑤
32. Anh/chị không đồng tình với đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh ở Hà Nội	①	②	③	④	⑤

**Với các câu hỏi sau, anh/chị vui lòng khoanh tròn vào các đáp án bạn muốn chọn (có thể chọn nhiều hơn một đáp án)**

PHƯƠNG TIỆN THÔNG TIN							
33. Anh/chị nắm được tình hình diễn biến phức tạp của đại dịch COVID, mức độ nguy hiểm của nó, cùng với những thông tin về các chỉ thị được áp dụng tại Hà Nội thông qua phương tiện nào là <b>nhieu nhất</b> ?	Báo in	Báo điện tử	Đài phát thanh, đài truyền hình	Mạng xã hội (Facebook, Zalo, v.v...)	Qua website của Chính phủ và Bộ y tế	Qua loa phường hoặc qua kênh thông tin của tổ dân phố	Khác (cụ thể là phương tiện nào?)
34. Anh/chị nghe/nhìn thấy những khẩu hiệu khuyến khích người dân thực hiện giãn cách xã hội theo yêu cầu như “Ở nhà là yêu nước” qua đâu?	Bảng, khẩu hiệu	Qua điện thoại (trước khi thực hiện một cuộc gọi)	Qua báo (báo in, báo điện tử) và đài phát thanh, truyền hình	Qua mạng xã hội (Facebook, Zalo)	Qua website của Chính phủ và Bộ y tế	Loa phường	Khác (cụ thể là phương tiện nào?)
35. Anh/chị nắm được thông tin về Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm qua đâu?	Báo in	Báo điện tử	Đài phát thanh, đài truyền hình	Mạng xã hội (Facebook, Zalo, v.v...)	Qua website của Chính phủ và Bộ y tế	Qua loa phường hoặc qua kênh thông tin của tổ dân phố	Khác (cụ thể là phương tiện nào?)
36. Anh/chị đã nghe được thông tin về đề án chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh qua đâu?	Báo in	Báo điện tử	Đài phát thanh, đài truyền hình	Mạng xã hội (Facebook, Zalo, v.v...)	Qua website của Chính phủ và Bộ y tế	Qua loa phường hoặc qua kênh thông tin của tổ dân phố	Khác (cụ thể là phương tiện nào?)

***Cảm ơn những đóng góp tích cực của anh/chị!***

***Chúc anh/chị một ngày tốt lành***



## **Phụ lục 2**

### **CÂU HỎI PHỎNG VẤN VỚI VỤ TRUYỀN THÔNG VÀ KHEN THƯỞNG THUỘC BỘ Y TẾ**

1. Bộ Y tế đã tham gia vào hoạt động truyền thông về chỉ thị 15 và 16 như thế nào?
2. Anh/chị đánh giá mức độ hiệu quả của hoạt động truyền thông đó như thế nào?
3. Bộ Y tế tiếp nhận ý kiến phản hồi của người dân về chỉ thị 15 và 16 như thế nào và xử lý các ý kiến đó ra sao?
4. Vụ truyền thông và khen thưởng thuộc Bộ Y tế có quy mô như thế nào và hoạt động ra sao?
5. Anh/chị nhận thấy những khó khăn trong quá trình hoạt động là gì?
6. Anh/chị có gợi ý gì để nâng cao hoạt động truyền thông chính sách tại Việt Nam?

## **Phụ lục 3**

### **CÂU HỎI PHỎNG VẤN VỚI BAN TUYÊN GIÁO TRUNG ƯƠNG**

1. Ban Tuyên giáo TW thực hiện công tác truyền thông chính sách như thế nào?
2. Anh đánh giá mức độ hiệu quả của công tác đó ra sao?
3. Trong quá trình truyền thông chính sách, Ban Tuyên giáo TW tiếp nhận ý kiến phản hồi của người dân như thế nào và xử lý các ý kiến đó ra sao?
4. Anh có gợi ý gì để nâng cao hoạt động truyền thông chính sách tại Việt Nam?

## **Phụ lục 4**

### **CÂU HỎI PHÒNG VẤN VỚI CÁC CƠ QUAN TRUYỀN THÔNG**

1. Quý Tạp chí/báo..... đã tham gia vào hoạt động truyền thông về các quy định/ng nghị quyết/chính sách mới của Chính phủ như thế nào?
2. Anh/chị đánh giá mức độ hiệu quả của hoạt động truyền thông đó như thế nào?
3. Luận án “Truyền thông chính sách trong hoạch định chính sách công và một số gợi ý cho Việt Nam” hiện đang thực hiện khảo sát về các quy định và nghị quyết sau:
  - Nghị quyết số 32/2007/NĐ-CP về việc bắt buộc đội mũ bảo hiểm
  - Quyết định số 6816/QĐ-UBND của UBND thành phố Hà Nội về việc phê duyệt đề án cải tạo, thay thế cây xanh đô thị hai bên đường Hà Nội giai đoạn năm 2014-2015 trong đó có việc chặt hạ và thay thế 6.700 cây xanh trên địa bàn thành phố.
  - Các quy định về giãn cách xã hội trong giai đoạn phòng chống đại dịch COVID-19.Anh/chị đánh giá về các hoạt động truyền thông chính sách của các trường hợp kể trên như thế nào?
4. Tạp chí/báo ..... đã tiếp nhận ý kiến phản hồi của người dân như thế nào và phản ánh những ý kiến đó đến Chính phủ và các Bộ ngành liên quan ra sao?
5. Anh/chị có gợi ý gì để nâng cao hoạt động truyền thông chính sách tại Việt Nam?