

CHUYỂN ĐỔI CHÍNH PHỦ SỐ TRONG ĐẠI DỊCH COVID-19 VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH ỨNG PHÓ TÌNH HUỐNG BẤT THƯỜNG ĐÁP ỨNG YÊU CẦU QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC

NGUYỄN THỊ THU VÂN (*)

Tóm tắt: Dựa trên phân tích dữ liệu tình huống ở Việt Nam và các quốc gia về chuyển đổi Chính phủ số trong đại dịch COVID-19, bài viết đưa ra những khuyến nghị ở cấp quốc gia và khu vực về chuyển đổi Chính phủ số đáp ứng yêu cầu của quản trị nhà nước trong phòng, chống đại dịch COVID-19 và những tình huống bất thường tương tự có thể xảy ra.

Từ khóa: Chính phủ số; chuyển đổi; đại dịch COVID-19; quản trị nhà nước.

Abstract: Based on an analysis of data of Vietnam and other countries on the transformation of digital government in the context of COVID-19 pandemic, this paper recommends a number of national and regional measures for transformation of the digital government to response to the state administration requirements in the prevention and control of COVID-19 and similar unexpected circumstances.

Keywords: Digital government; transformation; COVID-19 pandemic; state administration.

Ngày nhận bài: 05/5/2022

Ngày biên tập: 22/6/2022

Ngày duyệt đăng: 18/7/2022

Sự gia tăng các tình huống bất thường xã hội (thiên tai, dịch bệnh...) cho thấy quản lý xã hội trong tình huống bất thường cần được đẩy mạnh nghiên cứu hơn nữa để giúp Nhà nước có những điều chỉnh kịp thời và phù hợp về tổ chức bộ máy, thể chế, chính sách hỗ trợ người dân và doanh nghiệp, kết hợp giữa chính sách kinh tế với chính sách an sinh xã hội cho từng nhóm xã hội cụ thể, huy động nguồn lực xã hội, giải quyết tốt mối quan hệ tương hỗ giữa các quốc gia, huy động sự trợ giúp quốc tế nhằm đảm bảo sức khỏe người dân và cộng đồng. Đại dịch COVID-19 ở quy mô toàn cầu khiến chính phủ các quốc gia phải thúc đẩy áp dụng cung cấp các dịch vụ công số với quy mô lớn và tốc độ

triển khai nhanh chưa từng có; trong đó chuyển đổi số được hầu hết các quốc gia sử dụng như là một trong những giải pháp linh hoạt, hiệu quả.

1. Đảm bảo khả năng truy cập, cung cấp thông tin cho người dân

Nhà nước có vai trò đảm bảo, cung cấp thông tin trong bối cảnh giãn cách xã hội và hướng dẫn phòng, chống dịch. Trong điều kiện dịch bệnh, thông tin công khai, kịp thời và khách quan có ý nghĩa hết sức quan trọng. Nhà nước cần có chính sách thông tin rõ ràng, đầy đủ về diễn biến tình hình dịch bệnh trong nước và quốc tế, thống kê ca nhiễm, tử vong, ca khỏi bệnh; thông tin về các biện pháp của nhà nước như hạn chế đi lại, các biện pháp dịch tễ, hướng dẫn cách chữa trị; thông tin về xây dựng và vận hành hệ thống hạ tầng y tế, vật tư trang thiết bị...

(*) PGS.TS; Học viện Hành chính Quốc gia

Bối cảnh trên phát sinh nhu cầu lớn về hiện đại hóa hệ thống quản lý nhà nước trên cơ sở ứng dụng công nghệ số tiên tiến nhất. Cần có hệ thống dữ liệu lớn trong toàn khu vực nhằm đưa ra những biện pháp kịp thời, hữu hiệu để chống dịch bệnh, cũng như tạo khả năng thích ứng của người dân với công nghệ thông tin. Hiện nay, không gian mạng trở thành diễn đàn phổ biến để người dân thể hiện chính kiến và phản biện các chính sách của Nhà nước trong phòng, chống dịch.

Bên cạnh đó, ở nhiều nước đã xuất hiện tình trạng hệ thống đảm bảo thông tin bộc lộ những bất cập về công nghệ, nhất là cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực giáo dục, y tế, đảm bảo an sinh xã hội... Vấn đề đảm bảo máy tính và kết nối mạng cho đại bộ phận dân cư đã bộc lộ vấn đề bất bình đẳng số giữa người dân khu vực đô thị và nông thôn. Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới, bất bình đẳng số lớn nhất là các gia đình nghèo, đồng bào các dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa, người yếu thế⁽¹⁾.

Từ góc độ truyền thông, đại dịch COVID-19 đã dẫn đến cuộc khủng hoảng thông tin. Thông tin thiếu kiểm chứng, tin giả, sai lệch về dịch bệnh lan tràn, gây hoang mang và làm suy giảm niềm tin của người dân. Việc cập nhật thông tin về dịch bệnh không được đầy đủ, nhanh chóng, kịp thời có thể tạo ra cú sốc tâm lý; hoặc thiếu thống nhất số liệu, thiếu trung tâm điều phối thông tin kiểm tra thống nhất, kịp thời đưa tin về các biện pháp mà nhà nước đã áp dụng⁽²⁾. Người dân tiếp nhận quá nhiều thông tin khác nhau, thậm chí có lúc bị nhiễu loạn, tràn ngập trên các phương tiện truyền thông xã hội (như Facebook, Youtube, Tiktok...).

Nhiều người dân, trong đó có các gia đình thuộc nhóm có nguy cơ lây nhiễm hoặc nguy cơ tử vong cao khi nhiễm bệnh như những người lớn tuổi, có bệnh nền, lao động phổ thông... không nắm được thông tin về phòng, chống dịch bệnh, đời sống xã hội. Trong khi đó, một số chính quyền cơ sở chưa thể hiện được vai trò đầu mối liên kết, tương tác với người dân thông qua các nhóm “truyền thông nội bộ” ở các tổ dân phố, thôn, xóm để giúp người dân không hoang mang vì nhiễu loạn, đứt gãy thông tin, đặc biệt là thông tin



Ảnh minh họa

cấp cứu, cứu trợ⁽³⁾. Trong môi trường truyền thông xã hội hiện nay, những tác động này ảnh hưởng lớn đến đời sống xã hội. Sự bùng phát của đại dịch COVID-19 trên phạm vi toàn cầu đã kéo theo một cuộc khủng hoảng thông tin mà theo Tổ chức Y tế thế giới (WHO) là “nạn dịch thông tin” (infodemic), tức là trạng thái một số dữ kiện kết hợp với nỗi sợ hãi, hoang mang và tin đồn được kích hoạt bởi công nghệ thông tin hiện đại⁽⁴⁾.

Thực tế đó cho thấy, Chính phủ cần có những chính sách, quyết định mạnh mẽ trong việc xây dựng cơ sở hạ tầng số với quy mô được mở rộng, tạo khả năng tiếp cận thông tin nhanh chóng tới người dân, tạo được nền tảng thông tin mở với tốc độ cao. Cần bỏ sự độc quyền về dịch vụ thông tin và công nghệ để mở ra sự tiếp cận rộng rãi về thông tin mạng; đổi mới chính sách phát triển công nghệ, mở rộng các hãng công nghệ hướng tới khắc phục tình trạng bất bình đẳng số, giúp cho người dân được tiếp cận internet giá rẻ phục vụ nhu cầu cuộc sống của họ.

Chính phủ cần minh bạch hóa thông tin về tình huống bất thường và hậu quả của tình huống bất thường, không để khoảng trống thông tin làm người dân hoang mang và các thế lực thù địch có cơ hội thực hiện âm mưu phá hoại. Nhà nước cần đầu tư vào kết nối công dân, tăng cường giao tiếp với công chúng tập trung vào sự phối hợp đa chiều giữa Chính phủ và xã hội, tăng cường

đối thoại với xã hội về những vấn đề cấp bách. Trong thời đại internet, các thuộc tính cởi mở, xuyên biên giới, đa dạng, chia sẻ và tự chủ của nó đã đặt ra các yêu cầu mới về phân cấp, phân tầng và giảm cấp trung gian. Cùng với việc giải quyết tình huống bất thường thông qua cơ chế, thể chế và biện pháp quản lý, cần coi trọng hơn nữa đến thông tin truyền thông và quản lý khủng hoảng truyền thông, tăng cường sự giám sát của dư luận xã hội và phản bác các tin đồn sai sự thật, thông tin độc hại, tiêu cực; trong đó chính quyền địa phương là nơi đầu tiên cần thực hiện tốt việc phát hiện, ngăn ngừa, xử lý khủng hoảng truyền thông.

2. Xây dựng hệ thống dữ liệu mở của cơ quan nhà nước và các nguồn dữ liệu về đại dịch COVID-19

Quản lý xã hội trong bối cảnh đại dịch COVID-19 là thử thách đối với hệ thống dữ liệu mở của cơ quan nhà nước. Việc đảm bảo thông tin mở và dễ tiếp cận trở thành giá trị then chốt. Dữ liệu mở của cơ quan nhà nước được hiểu là thông tin được công bố rộng rãi qua internet dưới dạng số, cho phép phân tích và sử dụng nhiều lần. Ngày nay, dữ liệu chuyển từ phạm trù thông tin do nhà nước cung cấp dưới dạng kết nối, liên thông, thậm chí có thể dùng chung trong khu vực và toàn cầu.

Nhu cầu xã hội đối với quản trị nhà nước chất lượng và hiện đại là các quyết định đưa ra cần dựa trên nền tảng khoa học, công nghệ và chuyên môn. Trong diễn biến của dịch bệnh, các nguồn thông tin và dữ liệu có giá trị không chỉ cho công dân mà cho cơ quan công an, y tế, các cơ quan nhà nước. Các nền tảng công nghệ được áp dụng thông suốt giúp cho xã hội vận hành ổn định trong thời kỳ dịch bệnh. Các dữ liệu được tập hợp như những thông tin nghiên cứu và cơ quan thống kê công bố chính thức. Các vấn đề của dữ liệu mở phòng, chống dịch là nhóm dữ liệu thuộc loại nhạy cảm cao, các kết quả dự báo kịch bản tác động lớn đến xã hội. Vì vậy, việc phân tích các dữ liệu đòi hỏi sự cẩn trọng, và việc tổng hợp các kết quả - cần đảm bảo yêu cầu chính xác, được thu thập từ các nguồn chính thức hay đáng tin cậy, bảo vệ bí mật dữ liệu cá nhân.

Ở nhiều quốc gia, các nguồn dữ liệu mở cập nhật thông tin dịch bệnh trong nước và quốc tế trên trang chính thức của Chính phủ hay các tổ chức trong nước và quốc tế. Với nền tảng công nghệ và quản trị phát triển, hệ thống thông tin báo cáo về tình hình dịch bệnh với các chỉ số như số ca bị nhiễm, số ca tử vong, số người tiêm vắc xin... tất cả vận hành tự động hóa. Các số liệu nhập lên hệ thống tập trung được chuyển liên thông. Bản đồ dịch bệnh được cập nhật hàng ngày giúp người dân biết những nơi có nguy cơ bị dịch bệnh cao để tránh. Việc tiêm vắc xin hoàn toàn có thể theo một quy trình rất nhanh chóng, đơn giản và thuận tiện, bởi các trang web cho phép đăng ký tiêm với các tùy chọn như địa điểm, ngày giờ tiêm và cả loại vắc xin, cho phép người dân thấy được điểm nào vắng, điểm nào đông để không phải chờ đợi quá lâu. Nếu công nghệ không thay con người làm tốt việc phân luồng, sắp xếp thứ tự ưu tiên, xếp hàng thì trực trực tập trung đông người là khó tránh khỏi⁽⁵⁾.

Ở Việt Nam, ý tưởng dùng công nghệ để giải bài toán chống dịch đã được đề cập từ đầu năm 2020, với sự ra đời của ứng dụng Bluezone. Tuy nhiên, cũng phát sinh vấn đề thiếu sự thống nhất giữa các địa phương, các bệnh viện trong sử dụng các phần mềm, nhiều khi không kết nối được. Chính vì vậy, một thông tin phải kê khai lại nhiều lần, hay đăng ký khai báo y tế trên Bluezone nhưng khi đi máy bay, hay đến nơi nào khác thì vẫn phải khai báo bằng nhiều hình thức khác. Mặc dù có mã QR code nhưng phần mềm của người dùng không tải về được dữ liệu khai báo vì thiếu tính liên thông. Hoặc còn tình trạng không có số liệu về nhu cầu tiêm vắc xin là bao nhiêu và xã, phường đó có khả năng tiêm được bao nhiêu. Do vậy, có chỗ số liệu tiêm vắc xin thừa ra, có chỗ lại thiếu, tạo ra sự dồn cục ở một số nơi.

Nhằm đối phó với sự lây lan của đại dịch COVID-19, Việt Nam đã gấp rút triển khai chiến dịch tiêm vắc xin quy mô lớn nhất từ trước đến nay. Để chiến dịch này được thông suốt, nhiều giải pháp công nghệ đã được áp dụng và cùng nhau tạo nên nền tảng Quản lý tiêm chủng COVID-19 quốc

gia. Vai trò của nền tảng này nhằm triển khai nhanh, có hiệu quả chiến dịch tiêm vắc xin, bảo đảm công khai, minh bạch và tạo điều kiện cho các cá nhân, tổ chức khi đăng ký và thực hiện tiêm chủng.

Trải qua nhiều chu kỳ, đến nay đã hình thành một hệ sinh thái công nghệ phòng, chống dịch, với 7 nền tảng chính khép kín chu trình các nghiệp vụ y tế, bao gồm: khai báo y tế, xử lý phản ánh, kiểm soát vào ra bằng mã QR, hỗ trợ lấy mẫu và trả kết quả xét nghiệm, hỗ trợ truy vết, quản lý cách ly, quản lý tiêm chủng. Ngoài ra, còn có các nền tảng khác như: hỗ trợ điều phối xe cấp cứu; hỗ trợ, giúp đỡ, tương trợ lẫn nhau; đánh giá mức độ tuân thủ giãn cách; hỗ trợ phát hiện người nhập cảnh trái phép; báo cáo, thống kê, phân tích dữ liệu... Đến tháng 3/2022, Bộ Y tế, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Công an đã thống nhất ứng dụng PC-COVID do Ban Chỉ đạo Quốc gia phòng, chống dịch COVID-19 chỉ đạo xây dựng là ứng dụng duy nhất phục vụ phòng, chống dịch COVID-19⁽⁶⁾. Hệ thống này cần tiếp tục hoàn thiện sao cho thuận tiện nhất với người dùng trên cơ sở tổng hợp tính năng của các ứng dụng phòng, chống dịch trước đó.

Trước đại dịch COVID-19, các quốc gia trên thế giới cũng quan tâm và triển khai ứng dụng những tiến bộ của kỹ thuật số trong hoạt động của mình, mặc dù ở các quy mô khác nhau, tốc độ triển khai áp dụng khác nhau và cho thấy sự không đồng đều của từng quốc gia. Ở một góc độ khác, các quốc gia này đã đạt được những kết quả ban đầu, tuy nhiên theo các chuyên gia đánh giá đây vẫn đang trong giai đoạn đầu của quá trình chuyển đổi số, đòi hỏi phải có lực đẩy mạnh hơn nữa để cải thiện quản trị xã hội, quản trị quốc gia.

Thứ nhất, cần giải bài toán công nghệ. Chỉ có ứng dụng công nghệ mạnh mẽ mới giải quyết những hiện tượng ùn ứ, hoặc số liệu không khớp nhau. Điều này đòi hỏi phải tăng trưởng về dữ liệu mở có tính tập trung, nhất quán, tính kết nối, liên thông. Việc nghiên cứu, phát triển công nghệ mạng và xây dựng các cơ sở mạng cần phải được cải thiện hơn nữa. Cần đẩy nhanh việc xây dựng khung kiến trúc Chính phủ số, xây dựng kết cấu hạ tầng mới với 5G, trí tuệ nhân tạo và

tự động hóa, internet vạn vật làm cốt lõi; khai thác từ các giải pháp điện toán đám mây, đến xây dựng các lực lượng cấu trúc mới cho nền kinh tế kỹ thuật số.

Đầu tư phát triển các nền tảng ứng dụng internet là một nhu cầu cấp bách, đây là sự đầu tư hiệu quả, thúc đẩy phát triển kinh tế và cải thiện quản trị xã hội. Nhà nước cần có những biện pháp rõ ràng và cơ chế phối hợp để ứng phó với những tình huống tương tự, đặt ra vấn đề tái cấu trúc lại các hệ thống tác nghiệp cũng như chiến lược phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, cũng như chiến lược mở rộng công bố và sử dụng các hệ thống dữ liệu mở. Giải bài toán công nghệ, hay rộng hơn là quản trị quốc gia bằng công nghệ là một vấn đề mới của Việt Nam và Chính phủ đã khẳng định hướng đi chiến lược này.

Thứ hai, đổi mới về tư duy quản lý. Trạng thái bất thường và khó lường hiện nay đòi hỏi các nhà lãnh đạo ở mọi cấp độ phải đổi mới tư duy quản trị. Đó là phương thức tư duy và điều hành hệ thống quản trị quốc gia linh hoạt, hướng đến bảo vệ các lợi ích đa dạng, thỏa mãn các mong đợi của số đông người dân, chứ không chỉ nhằm đạt được các mục tiêu chính sách do chính quyền đề ra. Trong chuyển đổi số, cần có nhà lãnh đạo dám nghĩ, dám làm, có khát vọng như những người tiên phong, vì lợi ích tổng thể cho toàn xã hội.

Theo nhận xét của các chuyên gia Tổ chức Sở hữu trí tuệ thế giới (WIPO), trong bối cảnh đại dịch COVID-19 diễn biến phức tạp và có nhiều tác động khó lường, Việt Nam nổi lên là tấm gương cho các nước đang phát triển khác trong việc coi đổi mới sáng tạo là một ưu tiên quốc gia⁽⁷⁾. Kinh nghiệm cho thấy, chỉ có đầu tư vào đổi mới sáng tạo mới là một trong những hướng đi bền vững cho thế giới cũng như cho Việt Nam trong việc thích ứng với đại dịch COVID-19.

3. Chuyển đổi sang hình thức làm việc trực tuyến

Đại dịch COVID-19 đòi hỏi toàn xã hội phải thích ứng và sử dụng internet để phục vụ làm việc từ xa, học tập, kinh doanh, thúc đẩy các cơ quan nhà nước đổi mới phương thức ra quyết định, cung cấp dịch vụ công trực tuyến và đây cũng là xu hướng trong

tương lai. Ở Việt Nam và nhiều quốc gia phần lớn công chức đã chuyển sang hoạt động trên môi trường số, làm việc từ xa và sử dụng văn bản điện tử, điều hành trực tuyến để đảm bảo duy trì hoạt động khi phải giãn cách xã hội. Trung tâm chỉ huy và hệ thống họp trực tuyến đã được triển khai. Trong công tác phòng, chống đại dịch, nền tảng và công nghệ internet giúp các cơ sở đào tạo xây dựng các lớp học trực tuyến và thực hiện học tập trực tuyến; giúp các cơ quan, doanh nghiệp làm việc trực tuyến và từ xa; thương mại điện tử và chuyển phát nhanh đã trở thành những công cụ không thể thiếu trong đời sống xã hội và bảo đảm nhu cầu sinh kế của người dân. Nền kinh tế số phát triển ngày càng nhanh, mạnh mẽ với quy mô không ngừng mở rộng.

Tuy nhiên, trong thời gian đầu, do hạ tầng kỹ thuật thông tin chưa đáp ứng, chưa trang bị đủ các thiết bị làm việc trực tuyến, cũng như do tâm lý chưa sẵn sàng chuyển sang hình thức làm việc trực tuyến dẫn tới ngừng trễ, gián đoạn công việc trong cơ quan, công sở. Thể chế chưa theo kịp để đảm bảo khung pháp lý cho hoạt động trực tuyến. Hiện nay, làm việc trực tuyến chưa thay thế hoàn toàn được trực tiếp, đặc biệt liên quan đến các thủ tục họp, bỏ phiếu trực tiếp hay các thủ tục của cơ quan lập pháp và tư pháp. Đồng thời, cũng nảy sinh những lo ngại liên quan đến bảo vệ dữ liệu trong quá trình làm việc trực tuyến. Nhiều quyết định do cần được ban hành không thể trì hoãn, nhưng do yêu cầu giãn cách xã hội nên sử dụng các biện pháp tình thế là ban hành quy định điều chỉnh, các hướng dẫn, quy định tạm thời mà chưa có thời gian để có những quy định mang tính tổng thể, được nghiên cứu kỹ lưỡng; một số nội dung công việc không thực hiện được hay chỉ thực hiện một phần.

Mặc dù trong giai đoạn đầu, công nghệ số không phát huy được hiệu quả ngay, nhưng cũng đã mở ra các khả năng và cơ hội cho phát triển môi trường số. Yêu cầu đặt ra là cần phải dự báo trước các tình huống bất thường mà cơ quan nhà nước vẫn phải đảm bảo hoạt động bình thường và phải chuyển sang trực tuyến trên cơ sở sử dụng các công nghệ thông tin, truyền thông. Vì vậy,

việc chủ động hình thành thể chế cho các hoạt động trực tuyến là hết sức cần thiết. Trong quy định về hoạt động của cơ quan nhà nước cần tính đến cả phương thức triển khai theo hình thức trực tuyến. Các quy định cần được đánh giá kỹ lưỡng từ góc độ sử dụng công nghệ, phân tích những ưu điểm và rủi ro, định hướng và giải pháp tiếp tục điều chỉnh khung pháp lý để hỗ trợ cho việc sử dụng các công nghệ mới. Cần có chế độ thông tin báo cáo, cơ chế kiểm soát, để cho người dân biết rõ và giám sát hoạt động của công chức, cơ quan nhà nước trong bối cảnh tình huống bất thường. Đổi mới sáng tạo về hoàn thiện thể chế, nâng cao năng lực quản trị quốc gia bằng hệ thống pháp luật, kể đến là năng lực số của cán bộ, công chức cũng là yêu cầu cấp thiết./

Ghi chú:

(1) Государственный менеджмент стран Центральной Азии в борьбе с коронакризисом. @CABAR.asia, p. 15.

(2) COVID-19 crisis response in Central Asia. 4 июня 2020 г. <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/central-asia/COVID-19-crisis-response-in-Central-Asia-Russian.pdf>.

(3) Vũ Trọng Lâm, *Quản lý khủng hoảng trong thời đại internet - Nhìn từ công cuộc phòng, chống đại dịch COVID-19*. <https://www.tapchiconsan.org.vn/>, ngày 12/01/2022.

(4) Nguyễn Ngọc Hà, Vũ Thanh Vân, *Vai trò, trách nhiệm của báo chí với quản trị khủng hoảng thông tin trong bối cảnh đại dịch Covid-19*. Xem <https://mof.gov.vn/> ngày 22/12/2021.

(5) <https://fulbright.edu.vn/vi/bai-hoc-xu-ly-khung-hoang-nhin-tu-covid-19>, ngày 24/4/2020.

(6) https://mic.gov.vn/mic_2020/Pages/TinTuc/152992/PC-COVID-la-ung-dung-duy-nhat-phuc-vu-phong-chong-dich-COVID-19.html, ngày 15/3/2022.

(7) <http://www.hanoimoi.com.vn/tin-tuc/Khoa-hoc/1013947/viet-nam---hinh-mau-ve-doi-moi-sang-tao/>, ngày 07/10/2021.