

Kết hợp các công cụ truyền thông chính sách trong môi trường số - nghiên cứu chính sách phòng chống Covid-19 của Nhật Bản

ThS VƯƠNG ĐOÀN ĐỨC

Học viện Báo chí và Tuyên truyền; Email: vuongduc@hotmail.com

Nhận ngày 21 tháng 10 năm 2022; chấp nhận đăng tháng 11 năm 2022.

Tóm tắt: Môi trường chính sách công nói chung và môi trường truyền thông chính sách nói riêng đang có những biến đổi mạnh mẽ, nhanh chóng. Đại dịch Covid-19 là chất xúc tác làm những biến đổi đó diễn ra mạnh mẽ và nhanh chóng hơn. Để thích ứng với môi trường đó, truyền thông chính sách cần có những thay đổi phù hợp. Bài viết nghiên cứu về công tác truyền thông cho ba chính sách chủ yếu của Nhật Bản trong giai đoạn đại dịch Covid-19 bùng nổ: chính sách cung ứng khẩu trang và các vật tư phòng dịch, chính sách kiểm soát biên giới và chính sách hỗ trợ phục hồi kinh tế; qua đó chỉ ra sự phối kết hợp giữa các bên liên quan và sự đa dạng trong sử dụng các công cụ phục vụ truyền thông chính sách.

Từ khóa: chính sách; Nhật Bản; Covid-19; khẩu trang; quản lý biên giới; phục hồi kinh tế.

Abstract: The public policy environment in general and the policy communication environment in particular are undergoing drastic and rapid changes. The Covid-19 pandemic is the catalyst that makes those changes take place stronger and faster. To adapt to that environment, policy communication needs appropriate changes. This article examines how Japan communicated its three main policies during the outbreak of the Covid-19 pandemic: supplying masks and other epidemic prevention materials, border management, and supporting economic recovery. Thereby, it shows the coordination among stakeholders and diversity in the use of tools for policy communication.

Keywords: policy; Japan; Covid-19; face mask; border management; economic recovery.

Đại dịch Covid-19 bùng nổ và lây lan ra toàn cầu vào năm 2020, không chỉ kiểm tra khả năng của các nền y tế trong bảo vệ sức khỏe người dân, mà còn thách thức năng lực quản lý khủng hoảng của các chính phủ trên toàn thế giới. Các biện pháp phòng chống dịch bệnh liên quan đến nhiều cơ quan và nhiều lĩnh vực khác nhau như chăm sóc sức khỏe, giao thông, lao động, ngoại giao... nên việc truyền thông các chính sách cũng yêu cầu sự đa cấp, đa dạng hơn. Môi trường công nghệ nhìn chung đã trải qua những thay đổi to lớn trong thời gian gần đây. Với sự xuất hiện của nhiều phương tiện truyền thông trực tuyến mới, công chúng có

thể dễ dàng và nhanh chóng thu thập thông tin, nhưng điều này không đảm bảo cho sự tăng lên trong nhận thức của người dân về cuộc khủng hoảng, thậm chí dẫn đến những sai lệch trong nhận định, phán đoán. Do đó, cơ quan truyền thông chính sách càng đối mặt với thách thức to lớn hơn trong việc giải quyết vấn đề này.

Nhật Bản, quốc gia đất chật người đông ở Đông Á, là một trong những quốc gia đón nhận làn sóng Covid-19 sớm và nặng nề nhất. Như những quốc gia khác, chính phủ Nhật Bản cũng có những bối rối ban đầu trong hoạch định chính sách ứng phó với đại dịch chưa từng có này. Tuy

nhiên, các chính sách của Nhật Bản dần cho thấy sự điều chỉnh phù hợp trong bối cảnh khó khăn và nhận được sự tham gia, ủng hộ tích cực của người dân. Đạt được điều này, ngoài dựa vào đức tính kỷ luật, đoàn kết của người dân Nhật, phải kể đến hiệu quả trong truyền thông các chính sách liên quan đến phòng chống dịch bệnh. Bài viết sẽ nghiên cứu công tác truyền thông cho ba chính sách cơ bản trong thời kỳ đại dịch: chính sách cung ứng khẩu trang và các vật tư phòng dịch, chính sách kiểm soát biên giới và chính sách hỗ trợ phục hồi kinh tế, qua đó chỉ ra sự phối kết hợp giữa các bên liên quan và đa dạng trong sử dụng các công cụ phục vụ truyền thông chính sách của Nhật Bản.

1. Vai trò của chính phủ trong hoạch định và công bố chính sách

Trong những ngày đầu dịch Covid-19 bùng phát, Nhật Bản phản ứng chậm trong việc phân phối và phổ biến những chính sách liên quan đến vật tư y tế phòng dịch, trong đó có việc quy định phân phối và sử dụng khẩu trang. Tuy nhiên, quá trình truyền thông sau đó chứng kiến sự vận động tích cực của rất nhiều các phương tiện truyền thông xã hội trong việc phổ biến chính sách liên quan đến người dân. Ngoài ra, các tổ chức tư nhân cũng chủ động tham gia, cho thấy sức mạnh của các cơ chế hợp tác công tư.

Thời gian đầu đại dịch, Bộ Y tế và Phúc lợi Nhật Bản không áp dụng một số chính sách cụ thể như mua bán khẩu trang theo định danh hay phân phối theo hộ gia đình, mà chỉ cấm việc mua bán lại. Theo “luật về các biện pháp khẩn cấp ổn định đời sống người dân”, khẩu trang và các sản phẩm khử trùng bị cấm bán lại từ ngày 15 tháng 3 năm 2020. Luật này được ban hành nhằm đảm bảo sự ổn định của xã hội, ngăn chặn những người trục lợi bán khẩu trang và các vật tư phòng dịch khác với giá cao trong tình trạng khan hiếm.

Trong “Báo cáo tình hình cung cấp khẩu trang trên toàn quốc”, Bộ Y tế và Phúc lợi làm rõ việc hạn chế nguồn cung khẩu trang và vật tư phòng dịch và cam kết đảm bảo cung cấp khẩu trang cho các cơ sở y tế, cơ sở điều dưỡng và người dân. Tuy

nhiên, những ngày tiếp theo (từ ngày 26.6.2020) sẽ chỉ sắp xếp được 198 triệu khẩu trang ưu tiên dành cho các đơn vị y tế có nguy cơ lây nhiễm cao (Bộ Kinh tế, 2020). Để hạn chế nhu cầu tìm mua khẩu trang của người dân, Bộ cũng thực hiện việc bán khẩu trang vải cho người dân, mỗi người được mua 4-5 chiếc/tháng (Bộ Y tế, 2020).

Ngày 04.7.2020, Nội các Nhật Bản đã ra quyết định thực hiện biện pháp khẩn cấp, cung cấp 2 chiếc khẩu trang vải cho mỗi hộ gia đình người Nhật. Lý do chính phủ cung cấp khẩu trang vải bởi vì khẩu trang vải có thể ngăn giọt bắn như khẩu trang y tế, đồng thời có thể giặt và tái sử dụng. Ngoài 2 chiếc khẩu trang cho mỗi hộ gia đình, học sinh và nhân viên các trường trung học trở xuống trên cả nước cũng được nhận 2 chiếc khẩu trang vải để giữ môi trường giáo dục an toàn. Bên cạnh việc giải thích tầm quan trọng của khẩu trang trong công tác phòng chống dịch bệnh, Chính phủ Nhật Bản còn hướng dẫn các phương pháp, cách thức để người dân tự sử dụng, chế tạo, làm sạch và bảo quản khẩu trang...

Trong chính sách kiểm soát biên giới, chính phủ đóng vai trò xây dựng và cung cấp thông tin để đối phó với tình hình dịch bệnh diễn biến nhanh trên toàn cầu. Ngày 31.1.2020, Cơ quan Quản lý Xuất nhập cảnh Nhật Bản lần đầu ban hành biện pháp kiểm soát nhập cảnh ứng phó với Covid-19. Việc kiểm soát này được thực hiện theo Khoản 1, Điều 5 của luật Kiểm soát nhập cư và công nhận người tị nạn. Lệnh cấm nhập cảnh vào Nhật Bản được áp dụng lần lượt với công dân tỉnh Hồ Bắc (Trung Quốc) rồi mở rộng ra công dân của Trung Quốc (Nội các Nhật Bản, 2020). Cho đến ngày 7.3, Nhật Bản đã cấm nhập cảnh thêm đối với công dân của Hàn Quốc và Iran (Nội các Nhật Bản, 2020). Kể từ ngày 10.3.2020, chính phủ Nhật Bản bắt đầu công bố thông tin cập nhật về các quốc gia bị cấm nhập cảnh Nhật Bản trên Internet (Cục Quản lý Xuất nhập cảnh Nhật Bản, 2020). Những thông tin tương tự với người dân muốn xuất cảnh cũng có thể được tra cứu trên các trang web của Chính phủ hay Bộ Ngoại giao Nhật Bản.

Về chính sách hỗ trợ phục hồi kinh tế, ngày 7.4.2020, Nội các Nhật Bản quyết định thông qua ngân sách bổ sung năm 2020 là hơn 16,8 nghìn tỷ yên, và chi tiêu tổng cộng 108 nghìn tỷ yên cho “các biện pháp kinh tế khẩn cấp chống lại sự lây lan của Covid-19”, trong đó gần 1,7 tỷ yên được phân bổ cho Chiến dịch “Go to” nhằm thúc đẩy nhu cầu du lịch, ăn uống, hoạt động... (NHK, 2020). Chiến dịch này được chia thành nhiều phần do nhiều cơ quan chủ trì, ví dụ “Go to travel” (Đi du lịch) của Bộ Đất đai, Giao thông để thúc đẩy chi tiêu du lịch; “Go to eat” (Đi để ăn) của Bộ Nông - Lâm - Thủy sản thúc đẩy nhu cầu ăn uống; “Go to event” (Đi giải trí) của Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp hoặc tổ chức các “Tuyến phố Go to” để hỗ trợ các cửa hàng kinh doanh.

Tóm lại, trong chính sách liên quan đến phòng chống dịch bệnh, chính phủ Nhật Bản đóng vai trò chính trong việc xây dựng chính sách, phân bổ các nguồn lực, đảm bảo sức khỏe và sự an toàn cho toàn dân, hỗ trợ người dân, doanh nghiệp và nền kinh tế phục hồi, đồng thời phổ biến chính sách cho công chúng bằng những công cụ có sẵn như truyền hình, website...

2. Truyền thông chính sách đa phương tiện

Chiến lược truyền thông chính sách liên quan đến dịch bệnh từ góc độ chính thức chủ yếu vẫn dựa vào các thông báo trên các kênh thông tin như trang web, truyền hình nhằm truyền bá nội dung chính sách một cách thống nhất, bao gồm các biểu tượng thông tin về chính sách rõ ràng, sử dụng video và âm thanh để hướng dẫn các kiến thức, thao tác liên quan sử dụng khẩu trang và các vật tư khác. Ngoài các kênh truyền thông truyền thống, các bên liên quan và các tổ chức tư nhân cũng đã tích cực tham gia vào việc phổ biến thông tin liên quan đến chính sách như tuyên truyền với các nhân vật hoạt hình nổi tiếng, việc này cũng đã mang lại những hiệu quả đáng kể. Cụ thể:

Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi hay bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp đã thiết kế những hình ảnh trực quan về yêu cầu sử dụng khẩu trang hoặc hướng dẫn phòng chống lây lan dịch. Các hình ảnh này truyền tải đến công chúng những

thông điệp rõ ràng như khi có những triệu chứng nghi ngờ của Covid-19, hãy luôn đeo khẩu trang, hoặc hướng dẫn người dân từng bước cụ thể khi sử dụng khẩu trang hay rửa tay hàng ngày...

Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi còn làm rõ nguy



Hình 1: Tờ rơi hướng dẫn ho và sử dụng khẩu trang đúng cách để chống lây lan dịch bệnh của Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản. Nguồn: Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản (https://www.meti.go.jp/covid-19/pdf/cough_etiquette.pdf)

cơ khi đeo khẩu trang trong “Những điều cần lưu ý để tránh sốc nhiệt trong bình thường mới”. Hướng dẫn nói rằng, tuy đeo khẩu trang có tác dụng rõ ràng trong phòng chống dịch bệnh lây lan nhưng nó cũng có thể nguy hiểm cho những người có tiền sử tăng nhịp tim, bệnh hô hấp, nồng độ CO2 trong máu cao, dễ làm tăng nhiệt độ cơ thể. Vì vậy, trong môi trường nhiệt độ và độ ẩm cao, những người này nên tháo khẩu trang khi có thể và giữ khoảng cách an toàn (ít nhất 2 mét) với những người xung quanh. Đồng thời, khi đeo khẩu trang, những người này cũng nên tránh vận động gắng sức và cần uống đủ nước. Những nội dung kiến thức về cuộc sống và sức khỏe như vậy được

giải thích và truyền thông bằng những biểu tượng thú vị và rõ ràng, cho người dân dễ nắm bắt.

Chính phủ Nhật Bản sử dụng YouTube như một kênh đưa ra những hướng dẫn và chú ý góp phần truyền thông cho các chính sách liên quan đến dịch bệnh của mình. Có hàng chục video được đăng tải với các nội dung hướng dẫn sử dụng và xử lý khẩu trang, các quy định xuất nhập cảnh, những biện pháp đảm bảo an toàn khi đi du lịch trong “bình thường mới”...

Là quốc gia sáng tạo phim hoạt hình và truyện tranh hàng đầu thế giới, các tổ chức tư nhân ở Nhật Bản tích cực sử dụng thể mạnh này vào việc truyền thông chính sách qua hình ảnh các nhân vật quen thuộc như Shin - Cậu bé bút chì, Doraemon hay Maruko... Những hình ảnh các nhân vật truyện tranh, hoạt hình này được đăng tải trên Internet, cho phép công chúng chia sẻ những nhân vật mà nhiều thế hệ người Nhật yêu thích, từ đó khiến công chúng chú ý hơn đến những thông tin liên quan đến chính sách.



Hình 5: Những nhân vật truyện tranh, hoạt hình được sử dụng làm công cụ truyền thông về chính sách Nguồn: <https://researchmon.jp/article/2020/04/30/56062.html>

Lấy Doraemon làm ví dụ, nhóm studio của Fujiko F. Fujio, tác giả bộ truyện tranh Doraemon đã phát động dự án “Doraemon ở nhà” trong thời gian dịch bệnh, sáng tạo những áp phích và hình ảnh miễn phí đưa lên một trang web, đồng thời chuyển thông điệp đến mọi người dưới lời của nhân vật Doraemon. Trang web cũng cung cấp các

tài liệu như hình nền cho các cuộc họp trực tuyến. Công chúng Nhật Bản bày tỏ “xúc động”, “roi nước mắt”, “cảm thấy yên tâm” về thông điệp của Doraemon và chiến lược truyền thông mang đậm màu sắc Nhật Bản này (Minako Noguchi, 2020).

Có thể thấy, các kênh phổ biến chính sách chính thức của chính phủ vẫn là thông báo thông qua trang web chính thức, bản tin truyền hình và các phương tiện truyền thông truyền thống khác nhằm bảo đảm nội dung chính sách được công bố đầy đủ, thống nhất. Trên cơ sở hợp tác công tư, chính quyền địa phương và các tổ chức tư nhân cũng tích cực tham gia phổ biến thông tin về chính sách phần lớn qua các trang web thương mại, mạng xã hội, áp phích. Ngoài ra, thông qua các trang web mã nguồn mở như trang “Trang ứng phó với Covid-19 của Tokyo” do Chính quyền thành phố Tokyo ủy quyền cho công ty Code of Japan thiết kế, thông tin về dịch bệnh bao gồm những thông báo tình hình, số ca lây nhiễm, tình trạng các ca bệnh nặng, cùng với các triệu chứng, cách lây nhiễm của bệnh, cho đến số liệu liên quan đến tình hình giao thông công cộng, đều được cập nhật để mọi người có thể theo dõi. Đặc biệt với chính sách hỗ trợ phục hồi kinh tế, các kênh mạng xã hội như Twitter, YouTube, Facebook phát huy hiệu quả rất rõ nét. Các chủ thể truyền thông chính sách tích cực tương tác với công chúng qua các hoạt động truyền thông trên mạng xã hội, một mặt, việc truyền đạt chính sách trở nên dễ dàng hơn, mặt khác, tạo ra những niềm tin tích cực vào khả năng phục hồi kinh tế.

Khía cạnh này của chính sách kiểm soát biên giới không đa dạng như hai chính sách kể trên. Do đặc thù thông tin xung quanh vấn đề quản lý xuất nhập cảnh chủ yếu cung cấp cho những người có nhu cầu đi lại quốc tế và tình hình dịch bệnh toàn cầu đang thay đổi nhanh chóng, các nước phụ thuộc lẫn nhau, tác động lẫn nhau nên các thông tin buộc phải mang xu hướng tập trung để đảm bảo tính chính xác và cập nhật.

3. Kết luận

Từ những phân tích trên, chúng ta có thể thấy rằng, phương thức truyền thông chính sách trong

giai đoạn đại dịch của Nhật Bản phản ánh đặc điểm văn hóa của đất nước này. Việc truyền thông chính sách của chính quyền trung ương thường được thực hiện theo các cách truyền thống. Chính phủ chủ yếu sử dụng truyền hình, phát thanh, báo chí và các phương tiện truyền thông chính thức để đưa các thông báo về chính sách. Tuy vậy, trên các trang web của mình, các bộ cũng đã sử dụng các hình ảnh, biểu đồ, ngôn ngữ ngắn gọn, dễ hiểu để giải thích và hướng dẫn cho người dân.

Chính quyền địa phương và các tổ chức tư nhân lại có cách tiếp cận hiện đại, gần gũi hơn, theo dõi diễn biến chính sách của chính quyền trung ương, thực hiện phổ biến bằng nhiều hình thức phong phú, đa dạng hơn, trong đó, việc sử dụng nhiều mạng xã hội kết hợp với nhau thể hiện sự bắt kịp xu hướng hiện nay. Nếu nhìn vào xu thế truyền thông nói chung và truyền thông sức khỏe nói riêng ở Nhật Bản, có thể thấy dù đất nước có một cơ cấu dân số già, nhưng các công cụ mới như truyền thông trực tuyến và mạng xã hội ngày càng trở nên quan trọng. Theo khảo sát của Bộ Nội vụ và Truyền thông Nhật Bản, tỷ lệ sử dụng Internet cá nhân của người Nhật duy trì ở mức cao, từ trên 72,6% đến 83,5%, trong suốt giai đoạn từ 2012 đến 2019 (Bộ Nội vụ và Truyền thông Nhật Bản, 2019). Trong một khảo sát khác, tỷ lệ tiếp nhận nguồn tin từ Internet đã tăng đáng kể từ 32,6% năm 2009 lên 74,6% năm 2014 (Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi Nhật Bản, 2014). Con số này cho thấy, nguồn thông tin mà người dân Nhật Bản tiếp nhận nhiều nhất là từ Internet và vận hành, ứng dụng mạng xã hội đang là xu hướng truyền thông chính sách chính của Nhật Bản trong những năm gần đây.

Bên cạnh đó, truyền thông chính sách không nhất thiết chỉ sử dụng các hình ảnh, ngôn ngữ mang đậm tính hành chính, khoa học. Việc Nhật Bản sử dụng hình ảnh các nhân vật truyện tranh, hoạt hình nổi tiếng làm công cụ truyền tải thông điệp chính sách cho thấy, thứ nhất, chúng ta cần vận dụng sáng tạo những điểm là thế mạnh, mang đặc sắc văn hóa của đất nước vào công tác truyền

thông chính sách, từ đó đưa chính sách đến gần với người dân hơn và thứ hai, những khía cạnh tương tự như đối lập trong cuộc sống (chính sách, pháp luật - giải trí, người lớn - trẻ nhỏ) cũng hoàn toàn có thể kết hợp với nhau, tạo ra những hiệu quả nhất định./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp Nhật Bản. (2020). *Về các vật tư phòng dịch*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ <https://www.meti.go.jp/covid-19/mask.html>.
2. Bộ Nội vụ và Truyền thông Nhật Bản. (2019). *Xu hướng sử dụng dịch vụ ICT*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ Bộ Nội vụ và Truyền thông: <https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r01/html/nd232120.html>.
3. Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi Nhật Bản. (2020). *Về việc phân phối vật tư y tế*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ <https://www.mhlw.go.jp/content/10807000/000650182.pdf>.
4. Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi Nhật Bản. (2014). *Tình hình sức khỏe và nhận thức*. Trong Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi, *Sách trắng Y tế, Lao động và Phúc lợi 2014*.
5. Cục Quản lý Xuất nhập cảnh Nhật Bản. (2020). *Những nỗ lực kiểm soát lây nhiễm virus corona và yêu cầu hạn chế đi lại*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ Cục Quản lý Xuất nhập cảnh, Bộ Tư pháp: https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/nyuuko_kukanri01_00136.html.
6. Minako Noguchi. (2020). *Câu chuyện đầy cảm hứng đằng sau Doraemon - “Tương lai vẫn ổn”*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ Withnews: <https://withnews.jp/article/f0200510004qq0000000000000000W06910201qq000021101A>.
7. NHK. (2020). *Chiến dịch “Go to” sẽ được thực hiện từ tháng 8*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ NHK: <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200621/k10012478741000.html>.
8. Nội các Nhật Bản. (2020). *Nỗ lực của Chính phủ nhằm tăng cường mạnh mẽ các biện pháp quản lý biên giới chống lại bệnh do virus corona mới (Áp dụng Đạo luật Kiểm soát nhập cư và tị nạn)*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ Bộ Tư pháp Nhật Bản: <https://www.moj.go.jp/isa/content/930005015.pdf>.
9. Nội các Nhật Bản. (2020). *Về các biện pháp của chính phủ chống lại bệnh do virus corona mới đang lây lan từ Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa*. Truy cập ngày 19.10.2022, từ Bộ Tư pháp Nhật Bản: <https://www.moj.go.jp/isa/content/930004982.pdf>.