

**NÂNG CAO HIỆU QUẢ TUYÊN TRUYỀN, PHỔ BIẾN PHÁP LUẬT VỀ
PHÒNG NGỪA VÀ ỨNG PHÓ CÁC ĐE DỌA AN NINH PHI TRUYỀN THỐNG
TẠI VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH HIỆN NAY**

CHÂU BẢO ANH*

NGUYỄN NGỌC SƠN**

Ngày nhận bài: 10/03/2026

Ngày phản biện: 31/03/2026

Ngày đăng bài: 25/04/2026

Tóm tắt:

Bài viết trình bày cơ sở lý luận và pháp lý về an ninh phi truyền thống, phân tích sự chuyển dịch nhận thức và định hướng chiến lược của Việt Nam đối với các mối đe dọa có nguồn gốc phi quân sự trong bối cảnh mới; đánh giá thực trạng tuyên truyền và phổ biến pháp luật tại Việt Nam; đồng thời, đề xuất mô hình can thiệp dựa trên chuẩn mực quốc tế nhằm tăng cường hiệu lực và hiệu quả của hoạt động này. Bài viết đặc biệt nhấn mạnh yêu cầu dịch chuyển từ mục tiêu nâng cao nhận thức sang mục tiêu thay đổi hành vi dựa trên các khung lý thuyết và hướng dẫn được kiểm chứng ở phạm vi toàn cầu. Mô hình được đề xuất là mô hình truyền thông rủi ro và tham gia cộng đồng tích hợp đa nguy cơ theo hướng dẫn của Tổ chức Y tế thế giới, kết hợp

Abstract:

The paper presents the theoretical and legal basis for non-traditional security, analyzes Vietnam's shift in perception and strategic orientation towards threats of non-military origin in the new context, assesses the current situation of propaganda and law dissemination in Vietnam, at the same time, propose an intervention model based on international standards to enhance the effectiveness and efficiency of this activity. In particular, the article emphasizes the need to shift from raising awareness to behavior change, grounded in theoretical frameworks and tested on a global scale. The proposed model is a multi-risk integrated community engagement and risk communication model as guided by the World Health Organization, combining the U.S. Federal Emergency Management Agency's whole-of-community outreach mindset and the legal communication

* Khoa Luật, Trường Đại học Tôn Đức Thắng; Email: chaubaoanh@tdtu.edu.vn

** TS., Khoa Luật, Trường Đại học Tôn Đức Thắng; Email: nguyennngocson@tdtu.edu.vn

tư duy tiếp cận toàn cộng đồng của Cơ quan Quản lý tình

trạng khẩn cấp liên bang Hoa Kỳ và kinh nghiệm truyền thông pháp luật trong phong trào SGSecure của Singapore. Các luận điểm chính được minh họa trên nền tảng pháp luật hiện hành của Việt Nam và gắn với lộ trình tổ chức thực hiện khả thi ở cấp trung ương và địa phương.

Từ khóa:

An ninh phi truyền thống, tuyên truyền pháp luật, phổ biến pháp luật, truyền thông rủi ro, SGSecure.

experience of Singapore's SGSecure movement.

The main theses are illustrated using Vietnam's current law and are aligned with the roadmap for feasible implementation at the central and local levels

Keywords:

Non-traditional security, law propaganda, law dissemination, risk communication, SGSecure.

1. Đặt vấn đề

An ninh phi truyền thống đã trở thành phạm trù quản trị nhà nước cấp bách trong kỷ nguyên toàn cầu hóa và số hóa, với các đe dọa từ đại dịch, biến đổi khí hậu, tội phạm xuyên quốc gia, an ninh mạng và thông tin sai lệch có khả năng làm tê liệt hệ thống y tế, kinh tế và xã hội với quy mô không kém các xung đột vũ trang truyền thống¹. Tại Việt Nam, mức độ tác động của an ninh phi truyền thống được nhân lên nhiều lần bởi vị trí địa lý dễ bị ảnh hưởng trước thiên tai, mật độ kết nối số cao và quá trình hội nhập sâu rộng, đặt ra yêu cầu xây dựng năng lực thích ứng cho toàn xã hội, trong đó pháp luật giữ vai trò trụ cột. Hệ thống pháp luật chuyên ngành đã hình thành các trụ cột điều chỉnh từng nhóm nguy cơ, song thực tiễn hơn một thập kỷ thi hành Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2012 cho thấy hoạt động này vẫn vận hành theo tư duy truyền đạt quy phạm, chưa hình thành cơ chế đánh giá tác động hành vi và hiệu quả phòng ngừa; trong khi các đe dọa phi truyền thống đòi hỏi năng lực nhận diện nguy cơ và sự tham gia chủ động của cộng đồng.

Trong bối cảnh đó, tuyên truyền và phổ biến pháp luật không chỉ nhằm truyền đạt quy phạm mà còn phải kiến tạo năng lực xã hội thích ứng, kiến tạo niềm tin và thúc

¹ Emmers, R., & Caballero-Anthony, M. (Eds.). (2016). *Non-Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitization*. Routledge.

đẩy sự tham gia chủ động của cộng đồng. Sự chuyển dịch từ truyền đạt thông tin sang quản trị rủi ro dựa trên bằng chứng và giao tiếp hai chiều là yêu cầu xuyên suốt trong giai đoạn hiện nay².

2. Thực trạng tuyên truyền, phổ biến pháp luật về phòng ngừa và ứng phó các đe dọa an ninh phi truyền thống

2.1. Khuôn khổ chiến lược và pháp lý định hướng công tác tuyên truyền

Chiến lược tổng thể quốc gia phòng ngừa và ứng phó với các đe dọa an ninh phi truyền thống đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (ban hành kèm theo Nghị quyết số 147/NQ-CP) xác định tuyên truyền pháp luật là giải pháp chiến lược hàng đầu, không chỉ là hoạt động hỗ trợ³. Chiến lược nhấn mạnh nguyên tắc lấy phòng ngừa là chính, tăng cường cảnh báo sớm và đặt người dân vừa là trung tâm vừa là chủ thể thực hiện theo phương châm “bốn tại chỗ”. Tinh thần đó đặt ra yêu cầu căn bản: công tác tuyên truyền pháp luật phải hướng tới thay đổi hành vi và tạo dựng sự tham gia chủ động của cộng đồng, chứ không dừng lại ở việc nâng cao nhận thức.

Trên nền tảng định hướng chiến lược đó, hệ thống pháp luật hiện hành đã hình thành các trụ cột điều chỉnh theo lĩnh vực, mỗi trụ cột đặt ra nhu cầu truyền thông pháp luật đặc thù. Trong không gian số, Luật An ninh mạng năm 2018⁴ quy định toàn diện về bảo vệ an ninh quốc gia trên không gian mạng, tạo ra nhu cầu truyền thông chuyên sâu cho người dùng cá nhân, doanh nghiệp nền tảng và chính quyền địa phương. Trong lĩnh vực y tế công cộng, Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007 cùng hệ thống văn bản hướng dẫn xác lập các chế định về công bố dịch, cách ly, thông tin và giáo dục truyền thông, đòi hỏi thông điệp pháp lý rõ ràng và có khả năng kích hoạt hành vi tuân thủ ngay lập tức. Luật Phòng, chống khủng bố năm 2023 nhấn mạnh phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý, đồng thời đặt ra yêu cầu cao về năng lực nhận diện rủi ro và hành động đúng pháp luật trong các tình huống khẩn cấp. Luật Phòng, chống mua bán người năm 2024 mở rộng đáng kể nội hàm hành vi và bổ sung cơ chế bảo vệ nạn nhân, tạo ra nhu cầu truyền thông nhân quyền nhạy cảm với giới và thân thiện với nạn nhân. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Luật Tài nguyên nước

² Phi Dinh Hoang et al. (2022). Management of nontraditional security for Vietnam's sustainable development: an integrated approach. *Sustainability Science Practice and Policy*, 18(1), 696-709; Xem thêm: Tạ Ngọc Tấn, Phạm Thành Dung, Đoàn Minh Huân (2015), *An ninh phi truyền thống - Những vấn đề lý thuyết đến thực tiễn*, NXB Lý luận Chính trị, Hà Nội.

³ Nghị quyết số 147/NQ-CP của Chính phủ ban hành Chiến lược tổng thể quốc gia phòng ngừa và ứng phó với các đe dọa an ninh phi truyền thống đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

⁴ Luật An ninh mạng năm 2018 có hiệu lực đến ngày 01/7/2026; Luật An ninh mạng năm 2025 sẽ có hiệu lực kể từ ngày 01/7/2026.

năm 2023 đặt ra yêu cầu thiết kế thông điệp pháp luật dễ hiểu, dễ nhớ và khả thi ở cấp cơ sở đối với nông dân, doanh nghiệp và chính quyền địa phương. Tổng thể các trụ cột pháp lý này yêu cầu một hướng tiếp cận tuyên truyền theo nguy cơ và theo nhóm đối tượng, vượt khỏi phương thức phổ biến rời rạc theo từng văn bản luật.

Về cơ sở pháp lý trực tiếp, Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2012 và các văn bản hướng dẫn thi hành quy định nguyên tắc, nội dung, hình thức, trách nhiệm của chủ thể và các điều kiện bảo đảm, đồng thời phân công rõ vai trò của Bộ Tư pháp trong quản lý nhà nước và của Hội đồng phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật ở các cấp.⁵ Đề án “Tăng cường năng lực tiếp cận pháp luật của người dân” (Đề án 977, giai đoạn 2021-2025) tiếp tục định hướng ưu tiên cho các nhóm yếu thế và địa bàn khó khăn, trong đó có các nội dung liên quan đến an ninh phi truyền thống. Tuy nhiên, cần nhận thấy rằng khuôn khổ pháp lý về phổ biến giáo dục pháp luật hiện hành chưa có cơ chế và tiêu chuẩn riêng biệt cho lĩnh vực an ninh phi truyền thống, dẫn đến tình trạng mỗi bộ, ngành thực hiện theo cách riêng mà thiếu sự liên kết hệ thống.

2.2. Nội dung, hình thức tuyên truyền và trách nhiệm chủ thể

Về nội dung tuyên truyền, thực tiễn hiện nay chưa có một bộ khung thống nhất cho từng nguy cơ trong lĩnh vực an ninh phi truyền thống. Nội dung tuyên truyền chủ yếu được triển khai theo từng luật chuyên ngành, thiếu tính liên kết giữa các lĩnh vực và chưa được cấu trúc theo chuỗi hành động phòng ngừa - ứng phó - phục hồi. Điều này dẫn đến tình trạng người dân tiếp nhận các thông điệp pháp luật rời rạc, thiếu khả năng nhận diện nguy cơ tổng thể và không biết phải hành động cụ thể như thế nào khi đối mặt với các tình huống thực tế.

Về hình thức tuyên truyền, phương pháp truyền thống bao gồm tuyên truyền miệng qua đội ngũ báo cáo viên pháp luật, họp tổ dân phố, sinh hoạt câu lạc bộ, hệ thống loa truyền thanh cơ sở và tài liệu in vẫn đóng vai trò quan trọng, đặc biệt ở vùng nông thôn, miền núi, nơi tiếp cận công nghệ thông tin còn hạn chế. Song song với đó, xu hướng ứng dụng công nghệ ngày càng chiếm ưu thế với các nhóm dân cư trẻ và đô thị: xây dựng nền tảng số về phổ biến giáo dục pháp luật, tổ chức cuộc thi tìm hiểu pháp luật trực tuyến, sử dụng mạng xã hội như Zalo, Facebook, YouTube, TikTok để truyền tải thông điệp, và chuyên hóa nội dung pháp lý thành infographic, video ngắn, audio tiếp cận hàng triệu người dùng. Tuy nhiên, sự phát triển của kênh số chủ yếu

⁵ Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2012; Quyết định số 977/QĐ-TTg ngày 11/8/2016 phê duyệt Đề án “Tăng cường năng lực tiếp cận pháp luật của người dân” giai đoạn 2016-2021; Quyết định số 21/2021/QĐ-TTg ngày 21/7/2021 về tiếp tục thực hiện đề án giai đoạn 2021-2025.

diễn ra tự phát theo năng lực của từng cơ quan, thiếu chuẩn hóa thông điệp và chưa có cơ chế điều phối nội dung thống nhất trên các nền tảng.

Về trách nhiệm của chủ thể và các điều kiện bảo đảm, Bộ Công an và Bộ Quốc phòng không chỉ thực thi pháp luật mà còn chủ động tổ chức các hội nghị, chương trình tuyên truyền về Luật An ninh mạng, Luật Phòng, chống khủng bố và các loại tội phạm nguy hiểm khác. Bộ Tư pháp, với tư cách cơ quan quản lý nhà nước về phổ biến giáo dục pháp luật, chủ trì xây dựng và triển khai các đề án, kế hoạch tổng thể tạo khung khổ chung cho cả nước. Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, với mạng lưới rộng khắp và sự gần gũi với người dân, triển khai tuyên truyền linh hoạt phù hợp với từng địa bàn. Về điều kiện bảo đảm, nguồn lực tài chính được phân bổ từ ngân sách nhà nước thông qua các chương trình và đề án, song mức phân bổ chưa đồng đều giữa các bộ, ngành và địa phương, và nhìn chung chưa đáp ứng đầy đủ nhu cầu thực tiễn của lĩnh vực có tính chất liên ngành và đặc thù cao như an ninh phi truyền thống.

2.3. Một số điển hình trong thực tiễn triển khai

Thực tiễn triển khai cho thấy một số mô hình đã đạt kết quả tích cực, cung cấp những bài học kinh nghiệm có giá trị. Trong lĩnh vực an ninh y tế, chiến dịch truyền thông phòng, chống Covid-19 là minh chứng tiêu biểu nhất. Bộ Y tế chủ trì các chiến dịch quy mô lớn “Niềm tin chiến thắng” và “Vì một Việt Nam vững vàng và khỏe mạnh”, với thông điệp ngắn gọn, dễ nhớ (khẩu hiệu 5K, sau này là 2K+) triển khai đồng bộ trên đa nền tảng từ truyền hình, báo chí đến mạng xã hội⁶. Điều tra xã hội học trong đại dịch ghi nhận tỷ lệ tuân thủ hành vi phòng ngừa của người dân Việt Nam thuộc nhóm cao nhất trong khu vực Đông Nam Á, phản ánh hiệu quả của mô hình truyền thông đa kênh với thông điệp hành vi cụ thể và huy động đa chủ thể xã hội cùng tham gia. Mô hình Covid-19 đặc biệt có giá trị tham chiếu vì lần đầu tiên kết hợp thành công giữa thông điệp pháp lý (quyền và nghĩa vụ của người dân trong phòng, chống dịch) với hướng dẫn hành vi cụ thể và cập nhật theo diễn biến thực tế.

Trong lĩnh vực phòng, chống mua bán người, các mô hình dựa vào cộng đồng của Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam như câu lạc bộ “Phụ nữ với pháp luật”, mạng lưới

⁶ Bộ Y tế (07/8/2020), *Bộ Y tế phát động Chiến dịch truyền thông “Niềm tin chiến thắng”*, truy cập tại https://moh.gov.vn/tin-tong-hop/-/asset_publisher/k206Q9qkZOqn/content/bo-y-te-phat-ong-chien-dich-truyen-thong-niem-tin-chien-thang-, ngày truy cập 16/01/2026; Jay J Van Bavel et al. (2020), *Using social and behavioural science to support Covid-19 pandemic response*, *Nature human behaviour*, 4(5), 460-471; Wanfen Yip et al. (2021), *Building community resilience beyond Covid-19: The Singapore way*, *The Lancet Regional Health Western Pacific*, 7, <https://doi.org/10.1016/j.lanwpc.2020.100091>.

tuyên truyền viên và “Ban phòng, chống mua bán người” tại các thôn, bản đã được triển khai ổn định ở nhiều tỉnh biên giới và vùng đồng bào dân tộc thiểu số có nguy cơ cao⁷. Tính bền vững của các mô hình này đến từ phương thức trao quyền cho chính người trong cộng đồng: không chỉ nâng cao nhận thức mà còn tạo ra mạng lưới giám sát, hỗ trợ tại chỗ, góp phần phòng ngừa từ sớm, từ xa. Đây là minh chứng thực tiễn cho hiệu quả của phương pháp đồng kiến tạo cộng đồng (co-creation) trong tuyên truyền pháp luật, đặc biệt ở vùng nông thôn và dân tộc thiểu số, nơi phương pháp truyền đạt thông tin một chiều từ trung ương xuống tỏ ra kém hiệu quả.

Trong lĩnh vực an ninh mạng, mặc dù công tác tuyên truyền về Luật An ninh mạng từ năm 2018 đến nay được triển khai rộng rãi thông qua Bộ Công an, Bộ Thông tin và Truyền thông, các doanh nghiệp công nghệ và báo chí, tình trạng lừa đảo trực tuyến và vi phạm pháp luật trên không gian số vẫn gia tăng đáng kể. Điều này phơi bày một khoảng cách đáng lo ngại giữa nhận thức pháp luật và hành vi tuân thủ thực tế, đồng thời phản ánh hạn chế cơ bản của cách tiếp cận phổ biến về pháp luật hiện hành: nội dung chủ yếu chỉ giải thích các quy phạm, thiếu hướng dẫn nhận diện các tình huống nguy cơ cụ thể và thiếu công cụ hành động thực tiễn cho người dân.

2.4. Những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân mang tính hệ thống

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về an ninh phi truyền thống vẫn đối mặt với những hạn chế mang tính hệ thống, bắt nguồn từ những nguyên nhân cụ thể cần được nhận diện rõ để làm cơ sở cho các kiến nghị giải pháp.

Hạn chế thứ nhất và căn bản nhất là nội dung tuyên truyền chưa được thiết kế hướng đến việc thay đổi hành vi. Hầu hết sản phẩm truyền thông pháp luật hiện nay tập trung giải thích nội dung điều luật, trong khi thiếu các thông điệp hành động cụ thể, thiếu kịch bản tình huống thực tế và thiếu hướng dẫn kỹ năng nhận diện và ứng phó. Nguyên nhân căn bản là quan niệm truyền thống coi phổ biến pháp luật là hoạt động truyền đạt quy phạm, chưa tích hợp các nguyên tắc truyền thông hành vi (behavioral communication) vào thiết kế chương trình⁸.

⁷ Phạm Hồng (02/11/2012), *Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam tích cực tham gia phòng, chống mua bán người*, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, truy cập tại <https://vww.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/hoi-lhpn-viet-nam-tich-cuc-tham-gia-phong-chong-mua-ban-nguoi-18928-2.html>, truy cập ngày 16/01/2026.

⁸ Nguyễn Thị Đàm Liên (27/12/2022), *Những tồn tại, hạn chế trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật*, Chính sách pháp luật, truy cập tại <https://cspl.mic.gov.vn/Pages/TinTuc/138587>, truy cập ngày 16/01/2026; Bộ Tư pháp (2022), *Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2012*. Hà Nội.

Hạn chế thứ hai là cơ chế phối hợp liên ngành vẫn còn mang tính hình thức và chưa hiệu quả. Hội đồng phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật ở nhiều cấp hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm, thiếu đầu mối chuyên trách và thiếu đầu tư cần thiết. Ở cấp xã, phường, không có cơ quan chuyên trách, tạo ra khoảng trống nghiêm trọng trong triển khai tại cơ sở. Điều này đặc biệt bộc lộ trong các tình huống khủng hoảng đòi hỏi sự phối hợp liên ngành nhanh chóng và thống nhất. Nguyên nhân là do thiết kế thể chế phối hợp hiện nay chưa xác định rõ cơ chế phát ngôn, quy trình ra quyết định nhanh chóng và phân công trách nhiệm theo từng kịch bản nguy cơ cụ thể.

Hạn chế thứ ba là đội ngũ báo cáo viên pháp luật và truyền thông viên thiếu năng lực chuyên sâu về an ninh phi truyền thống và kỹ năng truyền thông hiện đại. Tuy đông về số lượng, đội ngũ này phần lớn thiếu kiến thức chuyên sâu về an ninh mạng, an ninh y tế, phòng chống mua bán người ở mức đủ để tư vấn tình huống, và thiếu kỹ năng sử dụng nền tảng số hiệu quả. Nguyên nhân chủ yếu là chương trình đào tạo, bồi dưỡng chưa được chuẩn hóa theo các lĩnh vực chuyên sâu và chưa được cập nhật kịp thời theo diễn biến nhanh của các mối đe dọa.

Hạn chế thứ tư là nguồn lực đầu tư hạn hẹp và phân bổ chưa đồng đều. Kinh phí dành cho công tác phổ biến giáo dục pháp luật, đặc biệt trong lĩnh vực an ninh phi truyền thống, chưa được xác định và bảo đảm ổn định theo kết quả, nhất là ở các địa phương vùng sâu, vùng xa, biên giới, nơi nguy cơ bị tác động bởi các mối đe dọa lại cao nhất. Nguyên nhân là chưa có cơ chế đặt hàng nhiệm vụ truyền thông pháp luật theo kết quả đầu ra gắn với đánh giá độc lập, dẫn đến việc phân bổ ngân sách mang tính hành chính hơn là dựa trên rủi ro và nhu cầu.

Hạn chế thứ năm là thiếu hoàn toàn cơ chế đo lường tác động theo kết quả. Công tác đánh giá hiệu quả tuyên truyền hiện nay chủ yếu dựa vào các chỉ số đầu vào và đầu ra (số buổi tập huấn, số người tham dự, số tài liệu phát hành), nhưng không đo lường được tỷ lệ thay đổi hành vi, mức độ tuân thủ pháp luật hoặc hiệu quả phòng ngừa thực tế. Vòng lặp này có hệ quả: không biết gì về hiệu quả, không có căn cứ để cải thiện, và ngân sách tiếp tục được phân bổ cho các hoạt động có thể không tạo ra tác động thực. Nguyên nhân là do chưa có bộ chỉ số kết quả được chuẩn hóa và cơ chế thu thập dữ liệu định kỳ.

Năm hạn chế này có nguyên nhân chung là sự chưa hội tụ giữa 3 thành tố, đó là: khuôn khổ pháp lý cho tuyên truyền còn mang tính hành chính và thiếu tiêu chuẩn kỹ thuật; năng lực về truyền thông hành vi và thiết kế chương trình còn yếu; và cơ chế quản trị chương trình chưa đạt chuẩn quốc tế. Việc nhận diện đầy đủ và chính xác các

hạn chế này là điều kiện tiên quyết để xây dựng giải pháp căn cơ, khác với cách làm từng phần và ứng phó tình huống hiện nay.

3. Khung lý thuyết và kinh nghiệm quốc tế có giá trị tham chiếu

Cách tiếp cận Truyền thông rủi ro và Tham gia cộng đồng (Risk Communication and Community Engagement - RCCE) do Tổ chức Y tế thế giới phát triển đã trở thành khuôn khổ tham chiếu chủ đạo trong quản trị khủng hoảng y tế công cộng và ngày càng được áp dụng rộng rãi cho các nguy cơ phi truyền thống khác⁹. Khung RCCE nhấn mạnh 5 nguyên tắc: phối hợp liên ngành, đa chủ thể; thông tin kịp thời và minh bạch; lắng nghe và đối thoại hai chiều; sử dụng dữ liệu để hiệu chỉnh thông điệp theo thực tiễn; và huy động người dân trở thành chủ thể của giải pháp, không phải là đối tượng thụ động¹⁰. Khung này cung cấp công cụ để sẵn sàng tổ chức, lập lộ trình hành động theo giai đoạn và cơ chế phản hồi cộng đồng, tạo nền tảng cho việc thiết kế chương trình truyền thông pháp luật theo định hướng thay đổi hành vi. Đây là khung lý thuyết xương sống cho mô hình đề xuất của bài viết.

Khung Sendai về giảm nhẹ rủi ro thiên tai 2015-2030 xác lập 4 ưu tiên hành động: tăng cường hiểu biết về rủi ro; tăng cường quản trị rủi ro; đầu tư vào khắc phục và phục hồi tốt hơn; và xây dựng hệ thống chỉ tiêu toàn cầu có thể đo lường¹¹. Khung Sendai yêu cầu tích hợp truyền thông và giáo dục cộng đồng vào chu trình quản trị rủi ro như điều kiện để phòng ngừa từ sớm, qua đó cung cấp căn cứ để chuyển tải quy phạm pháp luật thành thông điệp hành động dựa trên nguy cơ và dựa trên cộng đồng. Hệ thống chỉ tiêu toàn cầu của Khung Sendai đặc biệt có giá trị trong việc thiết kế bộ chỉ số để đo lường tác động của công tác tuyên truyền pháp luật ở cấp quốc gia.

Cách tiếp cận toàn cộng đồng (Whole Community Approach) của Cơ quan Quản lý tình trạng khẩn cấp liên bang Hoa Kỳ khẳng định an ninh công cộng là sản phẩm

⁹ WHO (2020, March 19), *Risk communication and community engagement readiness and response to coronavirus disease (Covid-19)*, World Health Organization, truy cập tại <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/331513/WHO-2019-nCoV-RCCE-2020.2-eng.pdf>, truy cập ngày 16/01/2026; Dahlia Samhouri et al. (2024). *Risk communication and community engagement capacity in the Eastern Mediterranean Region: a call for action*, BMJ Global Health, 7 (<https://doi.org/10.1136/bmjgh-2022-008652>).

¹⁰ Mikiko Senga et al. (2023). *Risk communication and community engagement as an emerging pillar of health emergency management in Iran: Achievements and the way forward*, Frontiers in Public Health, 11 (<https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1097932>).

¹¹ UNDRR (2015, March 18), *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*, United Nations Office for Disaster Risk Reduction, truy cập tại <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>, truy cập ngày 16/01/2026; Rubinia Celeste Bonfanti et al. (2024). *The Role of Trust in Disaster Risk Reduction: A Critical Review*, International Journal of Environmental Research and Public Health, 21(1), 29.

của một mạng lưới đối tác rộng mở, gồm các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, tổ chức xã hội, tôn giáo, cơ sở giáo dục, nhóm dễ bị tổn thương và từng cá nhân¹². Nghiên cứu thực hành cho thấy muốn xây dựng khả năng chống chịu cộng đồng cần chia sẻ vai trò, trách nhiệm, cùng lập kế hoạch và đồng thiết kế giải pháp. Khi chuyển hóa thành chương trình tuyên truyền pháp luật, tư duy toàn cộng đồng giúp vượt khỏi mô hình truyền đạt một chiều để xây dựng năng lực công dân và trách nhiệm pháp lý một cách tự nguyện.

Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế đề xuất chuẩn mực xây dựng hệ sinh thái thông tin lành mạnh, nhấn mạnh rằng truyền thông công của cơ quan nhà nước phải dựa trên bằng chứng, có cơ chế đánh giá, bảo đảm tính minh bạch và đối thoại hai chiều nhằm củng cố lòng tin trước thông tin sai lệch¹³. Bộ nguyên tắc của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế về đáp ứng trước sai lệch thông tin khuyến nghị phối hợp toàn chính phủ và toàn xã hội, phát triển năng lực nội bộ và thiết kế nội dung theo vòng đời khủng hoảng, cung cấp cơ sở học thuật vững chắc để chuẩn hóa truyền thông pháp luật trong các lĩnh vực nhạy cảm như an ninh mạng và an ninh sức khỏe.

Kinh nghiệm thực tiễn nổi bật nhất là phong trào SGSecure của Singapore. Đây là một nỗ lực huy động toàn xã hội để đối phó với nguy cơ khủng bố và bạo lực cực đoan thông qua việc kết hợp công thông tin chính thức, kho tài nguyên dành cho tổ chức và nhà trường, ứng dụng di động và chiến dịch tương tác số¹⁴. SGSecure chuẩn hóa thông điệp về hành vi pháp lý và đạo đức công dân phù hợp với từng nhóm đối tượng, đồng thời liên tục cập nhật đánh giá mối đe dọa và hướng dẫn thực hành phản ứng. Điểm đặc biệt có giá trị là SGSecure không được thiết kế như một chiến dịch truyền thông thông thường mà như một nền tảng hành vi xã hội: kết hợp giữa pháp luật, chuẩn mực đạo đức công dân và công cụ số để tạo ra phong trào xã hội tự giác, với năng lực phát hiện, báo tin, phản bác sai lệch và ứng xử đúng luật trong tình huống

¹² FEMA (2011), *A Whole Community Approach to Emergency Management: Principles, Themes, and Pathways for Action*, Federal Emergency Management Agency, truy cập tại https://www.preventionweb.net/files/25371_wholecommunitydec20112.pdf, truy cập ngày 16/01/2026; Robyn K Sobelson et al. (2015). *A whole community approach to emergency management: Strategies and best practices of seven community programs*, Journal of emergency management, 13(4), 349-357.

¹³ OECD (2021), *OECD report on public communication*, OECD Publishing; OECD. (2023). *Good practice principles for public communication responses to mis and disinformation*, OECD Publishing; OECD (2024), *Facts not fakes: Tackling disinformation, strengthening information integrity*, OECD Publishing.

¹⁴ SGSecure là phản ứng của cộng đồng Singapore đối với mối đe dọa khủng bố và bạo lực cực đoan, truy cập tại <https://www.sgsecure.gov.sg>, truy cập ngày 16/01/2026; Wanfen Yip et al. (2021), *Building community resilience beyond Covid-19: The Singapore way*. The Lancet Regional Health Western Pacific, 7, truy cập tại <https://doi.org/10.1016/j.lanwpc.2020.100091>.

khẩn cấp. Đây là hình mẫu có thể học hỏi trong điều kiện Việt Nam, đặc biệt trong thiết kế mô-đun an ninh mạng và phòng, chống khủng bố.

4. Đề xuất mô hình truyền thông rủi ro và tham gia cộng đồng tích hợp đa nguy cơ gắn với phổ biến pháp luật

Dựa trên phân tích thực trạng ở mục 2 và tham chiếu các khung lý thuyết quốc tế ở mục 3, bài viết đề xuất mô hình tích hợp gồm 4 thành tố cốt lõi và 5 thành tố hỗ trợ. Sự phân biệt này có ý nghĩa thực tiễn: các thành tố cốt lõi là điều kiện cần để các thành tố cốt lõi phát huy tối đa hiệu lực trong các bối cảnh cụ thể; nếu thiếu bất kỳ thành tố nào, toàn bộ mô hình sẽ không vận hành được; các thành tố hỗ trợ là điều kiện đủ.

Thành tố cốt lõi thứ nhất là quản trị và điều phối liên ngành theo một đầu mối. Đây là điều kiện tiên quyết để bảo đảm tính nhất quán của nguồn tin, kịp thời quyết định thông điệp và phân bổ kênh truyền tải phù hợp với từng kịch bản nguy cơ¹⁵. Cơ chế này cần quy định rõ quy trình phát ngôn, trách nhiệm thẩm định pháp lý và luồng phối hợp giữa trung ương và địa phương; đồng thời duy trì bản đồ các bên liên quan được cập nhật theo biến động rủi ro. Về mặt thể chế, cần lập tổ công tác truyền thông pháp luật về an ninh phi truyền thống trực thuộc ban chỉ đạo liên ngành với nhiệm vụ chủ động tham mưu về chiến lược nội dung và đo lường tác động, theo mô hình tổ chức đầu mối RCCE của Tổ chức Y tế thế giới. Đây là thành tố giải quyết trực tiếp hạn chế về cơ chế phối hợp theo hình thức đã phân tích ở mục 2.

Thành tố cốt lõi thứ hai là nội dung theo mô-đun nguy cơ tích hợp quy phạm pháp luật. Thay cho phương thức tuyên truyền theo từng đạo luật, mỗi mô-đun được cấu trúc theo chuỗi câu hỏi hành động: nguy cơ cụ thể là gì; quyền và nghĩa vụ pháp lý của các chủ thể liên quan là gì; những tình huống thường gặp là gì; hành vi tuân thủ cần thiết là gì; công cụ báo tin và hỗ trợ nào có thể sử dụng; và chế tài áp dụng khi vi phạm là gì. Ba mô-đun ưu tiên đầu tiên cần bao gồm: an ninh mạng (tích hợp Luật An ninh mạng 2025 và hướng dẫn nhận diện lừa đảo trực tuyến); an ninh y tế (chuẩn hóa giải thích pháp lý về công bố dịch, cách ly và quyền tiếp cận dịch vụ y tế); và phòng, chống mua bán người (thể hiện nghĩa vụ báo tin, cơ chế bảo vệ nạn nhân và cấm kỳ thị). Đây là thành tố giải quyết trực tiếp hạn chế trong nội dung tuyên truyền, chưa hướng đến thay đổi hành vi.

Thành tố cốt lõi thứ ba là tham gia cộng đồng theo hướng đồng kiến tạo (co-creation). Cách tiếp cận này vượt khỏi mô hình vận động một chiều để thiết lập quan

¹⁵ WHO (2020), *Risk communication and community engagement readiness and response to coronavirus disease (Covid-19)*, Tlđđ.

hệ đối tác thực chất giữa cơ quan nhà nước và cộng đồng¹⁶. Nhóm nòng cốt tại cơ sở gồm cán bộ tư pháp hộ tịch, công an xã, phường, y tế cơ sở, tổ hòa giải, đại diện tổ chức xã hội và những người có uy tín cần được đào tạo để đồng thiết kế thông điệp, cùng lập kế hoạch và diễn tập định kỳ. Kinh nghiệm từ mô hình của Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam trong phòng, chống mua bán người đã chứng minh rằng đây không chỉ là phương pháp hiệu quả mà còn là cách duy nhất để bảo đảm tính bền vững của thay đổi hành vi trong cộng đồng, đặc biệt ở vùng nông thôn và vùng dân tộc thiểu số.

Thành tố cốt lõi thứ tư là đo lường tác động bằng các chỉ số kết quả chuẩn hóa. Cần chuyển dứt khoát từ chỉ số đầu vào và đầu ra sang chỉ số kết quả (outcome indicators) như: tỷ lệ nhận biết đúng nguy cơ theo từng lĩnh vực; tỷ lệ thay đổi hành vi ưu tiên; mức độ tin cậy vào nguồn tin chính thống; thời gian phản hồi khủng hoảng; tỷ lệ báo tin hợp lệ; và tỷ lệ tuân thủ các quy định then chốt¹⁷. Các mục tiêu định lượng có thể tham chiếu đến khung chỉ tiêu toàn cầu của Khung Sendai để thiết kế bảng chỉ số nội địa phù hợp với đặc thù của từng lĩnh vực nguy cơ. Đây là thành tố giải quyết trực tiếp hạn chế do thiếu cơ chế đánh giá hiệu quả.

Ngoài bốn thành tố cốt lõi, mô hình cần thêm 5 thành tố hỗ trợ sau đây:

Về hạ tầng truyền thông đa nền tảng, cần duy trì công thông tin hợp nhất về an ninh phi truyền thống kết nối dữ liệu văn bản pháp luật, hỏi đáp, công cụ tự đánh giá rủi ro và kênh phản ánh, đồng thời liên thông mạng lưới tài khoản mạng xã hội chính thức của các bộ, ngành và địa phương; kinh nghiệm SGSecure cho thấy ứng dụng di động thống nhất cho phép cảnh báo sớm, hướng dẫn hành vi chuẩn và tiếp nhận báo tin hiệu quả.

Về giáo dục pháp luật theo vòng đời, ở nhà trường cần đưa mô-đun an ninh mạng, an ninh sức khỏe và phòng chống mua bán người vào hoạt động trải nghiệm gắn với kỹ năng số và đạo đức công dân; ở doanh nghiệp cần chương trình tuân thủ tối thiểu về bảo mật dữ liệu và ứng phó khẩn cấp; ở cộng đồng cần truyền thông phù hợp văn hóa, ngôn ngữ địa phương với sự tham gia của già làng, trưởng bản và phụ nữ.

Về quản trị thông tin sai lệch, cần xây dựng quy trình giám sát theo chủ đề và nguy cơ, bộ nguyên tắc phản hồi, quy trình phê duyệt nhanh và cơ chế hợp tác với nền

¹⁶ Brianne Bostian Yassine et al. (2022), *Legal Literacy for Public Health Practitioners*, Public health reports, 137(2), 370-374; Micah L Berman et al. (2024). *How to Advance Legal Education for Future Public Health Professionals*, Public health reports, truy cập tại <https://doi.org/10.1177/00333549241274565>.

¹⁷ UNDRR (2015), *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*, Tlđđ; Djillali Benouar & Amine Benmokhtar (2025). *Risk Governance for the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in Algeria*, International Journal of Disaster Risk Science, 16, 58-70.

tảng số, tổ chức xã hội và chuyên gia kiểm chứng theo chuẩn mực của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế.

Về bảo đảm quyền con người và đạo đức truyền thông, thông điệp và phương thức phải bảo vệ nhân phẩm và quyền riêng tư, tránh tái tổn thương nạn nhân và nhóm yếu thế, và sử dụng ngôn ngữ dễ hiểu, không kỳ thị.

Về nguồn lực và lộ trình thí điểm, cần thiết lập cơ chế đặt hàng nhiệm vụ theo kết quả đầu ra gắn với đánh giá độc lập, đồng thời lựa chọn 3 tỉnh, thành khác nhau về điều kiện kinh tế - xã hội để thí điểm 3 mô-đun ưu tiên; sau 12 tháng, tiến hành đánh giá độc lập và nhân rộng theo từng giai đoạn.

5. Kiến nghị

Từ phân tích 5 hạn chế của hệ thống tại mục 2 và mô hình được đề xuất tại mục 4, tác giả kiến nghị các giải pháp cụ thể, mỗi giải pháp gắn trực tiếp với một hoặc nhiều nguyên nhân cần khắc phục, theo thứ tự ưu tiên.

Thứ nhất, để khắc phục hạn chế về nội dung tuyên truyền chưa hướng đến thay đổi hành vi, đề nghị Chính phủ giao Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với Bộ Công an, Bộ Y tế và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội ban hành bộ chuẩn nội dung theo mô-đun nguy cơ kèm tài liệu hỏi đáp, bản tin mẫu, kịch bản truyền thông và hệ chỉ số đánh giá tương ứng cho ba lĩnh vực ưu tiên là an ninh mạng, an ninh y tế và phòng chống mua bán người trong năm 2025-2026, với lộ trình mở rộng sang các lĩnh vực còn lại trong ba năm tiếp theo. Bộ chuẩn này cần được thiết kế theo nguyên tắc RCCE của Tổ chức Y tế thế giới, hướng đến hành vi tuân thủ cụ thể thay vì chỉ truyền đạt các quy phạm.

Thứ hai, để khắc phục hạn chế về cơ chế phối hợp liên ngành mang tính hình thức, đề nghị ban hành quy chế phối hợp truyền thông khủng hoảng ở cấp quốc gia và cấp tỉnh, quy định rõ cơ chế phát ngôn của một đầu mối, phân công trách nhiệm theo từng kịch bản nguy cơ và thiết lập quy trình cảnh báo sớm. Cơ chế này cần đặc biệt chú trọng cấp xã phường, nơi đang không có đơn vị chuyên trách, bằng cách giao rõ nhiệm vụ cho cán bộ tư pháp hộ tịch làm đầu mối tuyên truyền pháp luật về an ninh phi truyền thống tại cơ sở.

Thứ ba, để khắc phục hạn chế về năng lực đội ngũ, đề nghị xây dựng và triển khai chương trình đào tạo chuẩn hóa cho báo cáo viên pháp luật và truyền thông viên số ở 3 cấp theo mô hình đào tạo RCCE của Tổ chức Y tế thế giới, gắn với diễn tập tình huống định kỳ. Chương trình đào tạo cần bao gồm: kiến thức chuyên sâu về từng lĩnh vực an ninh phi truyền thống; kỹ năng truyền thông hành vi; và kỹ năng thiết kế và sử

dụng nền tảng số. Nhà nước cần bảo đảm cơ chế tài chính ổn định cho hoạt động đào tạo thường xuyên, không phụ thuộc vào các đề án có thời hạn.

Thứ tư, để khắc phục hạn chế về nguồn lực hạn hẹp và phân bổ thiếu căn cứ, đề nghị thể chế hóa cơ chế đặt hàng nhiệm vụ truyền thông pháp luật về an ninh phi truyền thống theo kết quả đầu ra gắn với đánh giá độc lập, tạo điều kiện huy động doanh nghiệp công nghệ, tổ chức xã hội và cơ quan báo chí tham gia sản xuất sản phẩm chất lượng cao. Đồng thời, lồng ghép mục tiêu và nguồn lực tương ứng vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hằng năm ở các địa phương có nguy cơ cao, bảo đảm sự liên thông giữa Chiến lược quốc gia và kế hoạch thực hiện của từng cấp, từng ngành.

Thứ năm, để khắc phục hạn chế về thiếu đo lường tác động theo kết quả, đề nghị xây dựng và triển khai bộ chỉ số kết quả chuẩn hóa cho tất cả các chương trình tuyên truyền pháp luật về an ninh phi truyền thống, tham chiếu khung chỉ tiêu của Khung Sendai và hướng dẫn đánh giá của Tổ chức Y tế thế giới. Việc thu thập, phân tích và công bố dữ liệu này cần được thực hiện định kỳ và giao cho đơn vị độc lập với cơ quan triển khai, nhằm bảo đảm tính khách quan.

Thứ sáu, bên cạnh 5 kiến nghị gắn với hạn chế được xác định, để phát triển hạ tầng thông tin theo mô hình đề xuất, đề nghị xây dựng công thông tin hợp nhất về an ninh phi truyền thống kết nối ứng dụng di động và trợ lý ảo pháp lý, tích hợp chức năng báo tin và phản ánh của người dân, đồng thời thiết lập nhóm chuyên trách ứng phó với thông tin sai lệch có nhiệm vụ giám sát, phối hợp với nền tảng số và công bố dữ liệu đánh giá định kỳ. Cuối cùng, cần tăng cường hợp tác quốc tế và trao đổi kỹ thuật, ưu tiên các chương trình với những đối tác đã triển khai thành công mô hình huy động toàn xã hội trong truyền thông pháp luật, điển hình là Singapore với phong trào SGSecure.

6. Kết luận

Trong giai đoạn hiện nay, an ninh phi truyền thống đã và đang trở thành phép thử đối với khả năng quản trị quốc gia và sự gắn kết xã hội. Pháp luật chỉ phát huy đầy đủ hiệu lực khi được chuyển hóa thành năng lực hành động của cộng đồng thông qua truyền thông rủi ro và tham gia cộng đồng, được tổ chức bài bản và dựa trên bằng chứng. Việc lựa chọn mô hình tích hợp đa nguy cơ theo hướng dẫn của Tổ chức Y tế thế giới, kết hợp tư duy toàn cộng đồng và kinh nghiệm thực hành của Singapore, tạo khuôn khổ khả thi để nâng cao hiệu quả tuyên truyền pháp luật tại Việt Nam trong mọi kịch bản rủi ro. Khi các thành tố đề xuất được triển khai nhất quán và được đo lường nghiêm ngặt, xã hội sẽ hình thành năng lực tự bảo vệ từ sớm, từ xa, tại cơ sở, góp phần bảo vệ vững chắc an ninh con người và an ninh quốc gia, đồng thời củng cố niềm tin của người dân đối với Nhà nước pháp quyền.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Y tế (2020), *Bộ Y tế phát động Chiến dịch truyền thông “Niềm tin chiến thắng”*, truy cập tại https://moh.gov.vn/tin-tong-hop/-/asset_publisher/k206Q9qkZOqn/content/bo-y-te-phat-ong-chien-dich-truyen-thong-niem-tin-chien-thang-, truy cập ngày 16/01/2026.
2. Brianne Bostian Yassine et al. (2022), *Legal Literacy for Public Health Practitioners*, Public health reports, 137(2), truy cập tại <https://doi.org/10.1177/0033354921994198>, truy cập ngày 16/01/2026.
3. Dahlia Samhoury et al. (2024), Risk communication and community engagement capacity in the Eastern Mediterranean Region: a call for action, *BMJ Global Health*, 7, (<https://doi.org/10.1136/bmjgh-2022-008652>).
4. Djillali Benouar, Amine Benmokhtar (2025), *Risk Governance for the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in Algeria*, International Journal of Disaster Risk Science, 16, truy cập tại <https://doi.org/10.1007/s13753-025-00619-4>.
5. Emmers, R., & Caballero-Anthony, M. (Eds.) (2016), *Non-Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitization*, Routledge, truy cập tại <https://doi.org/10.4324/9781315247878>.
6. FEMA (2011), *A Whole Community Approach to Emergency Management: Principles, Themes, and Pathways for Action*. Federal Emergency Management Agency (FEMA), truy cập tại https://www.preventionweb.net/files/25371_wholecommunitydec20112.pdf, truy cập ngày 16/01/2026.
7. Micah L Berman et al. (2024), *How to Advance Legal Education for Future Public Health Professionals*, Public health reports, truy cập tại <https://doi.org/10.1177/00333549241274565>.
8. Mikiko Senga et al. (2023), *Risk communication and community engagement as an emerging pillar of health emergency management in Iran: Achievements and the way forward*, Front Public Health, 11, truy cập tại <https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1097932>.
9. OECD (2021), *OECD report on public communication*. OECD Publishing.
10. OECD (2023), *Good practice principles for public communication responses to mis and disinformation*. OECD Publishing.

11. OECD (2024), *Facts not fakes: Tackling disinformation, strengthening information integrity*, OECD Publishing.
12. UNDRR (2015, March 18), *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*, United Nations Office for Disaster Risk Reduction, truy cập tại <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>, truy cập ngày 16/01/2026.
13. Phi Dinh Hoang, Huy Quynh Nguyen, Ky Xuan Nguyen, Tuan Anh Hoang. (2022), *Management of nontraditional security for Vietnam's sustainable development: an integrated approach*, Sustainability Science Practice and Policy, 18(1), truy cập tại <https://doi.org/10.1080/15487733.2022.2111066>.
14. Rubinia Celeste Bonfanti et al. (2024), *The Role of Trust in Disaster Risk Reduction: A Critical Review*, International Journal of Environmental Research and Public Health, 21(1), 29, truy cập tại <https://doi.org/10.3390/ijerph21010029>.
15. Tạ Ngọc Tấn, Phạm Thành Dung, Đoàn Minh Huân (2015), *An ninh phi truyền thống - Những vấn đề lý thuyết đến thực tiễn*, NXB Lý luận Chính trị, Hà Nội.
16. Wanfen Yip et al. (2021). *Building community resilience beyond Covid-19: The Singapore way*, The Lancet Regional Health Western Pacific, 7, truy cập tại <https://doi.org/10.1016/j.lanwpc.2020.100091>.
17. WHO (2020, March 19), *Risk communication and community engagement readiness and response to coronavirus disease (Covid-19)*. World Health Organization, truy cập tại <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/331513/WHO-2019-nCoV-RCCE-2020.2-eng.pdf>, truy cập ngày 16/01/2026.