

# QUẢN LÝ XÃ HỘI TRONG CÁC TÌNH HUỐNG BẤT THƯỜNG DO TÁC ĐỘNG CỦA CÁC YẾU TỐ TỰ NHIÊN

*Nguyễn Trung Tín\**

Tình huống bất thường được hiểu là tình huống xảy ra một cách đột ngột khó biết trước về thời điểm và hậu quả của nó. Có nhiều tình huống bất thường khác nhau trong đời sống con người. Xét về nguyên nhân xảy ra tình huống bất thường, các tình huống đó có thể được chia làm hai loại: tình huống bất thường do các yếu tố xã hội con người gây nên và tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên – nằm ngoài ý chí của con người.

Đối với quản lý xã hội, dù là tình huống bất thường do con người hay không phải do con người đều là hiện tượng khó dự đoán về thời gian, địa điểm và hậu quả của nó. Ngoài ra, đối với quản lý xã hội, tình huống bất thường còn gây ra những tác động nhất định trong quản lý xã hội. Vì vậy, cần phải có các biện pháp quản lý xã hội khác so với điều kiện bình thường nhằm khắc phục các hậu quả của nó.

Xét từ góc độ quản lý xã hội, tình huống bất thường có đặc trưng chủ yếu là tác động đáng kể của nó tới đời sống xã hội, ví dụ sự tác động tiêu cực đến đời sống xã hội tới mức nếu như cứ áp dụng các biện pháp quản lý như cũ thì đời sống xã hội sẽ bị xáo trộn. Các hậu quả phát sinh từ tình huống đó có thể trầm trọng hơn.

Theo tôi, tình huống bất thường có những đặc điểm chung là: Thứ nhất, thời điểm phát sinh đột ngột với con người; thứ hai, hậu quả xảy ra khó dự liệu.

Với những đặc điểm và tính chất chung trên của tình huống bất thường, chúng ta có thể nhận diện các tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên liên quan tới quản lý xã hội như sau:

- Tình huống bất thường do các cơn lũ lớn. Ví dụ: Ở đồng bằng Bắc bộ, lũ lớn xảy ra năm 1971, 1996; lũ quét ở vùng núi Bắc bộ trong nhiều năm gần đây. Thực tế, ai cũng biết rằng ở vùng đồng bằng Bắc bộ thường có cơn lũ lớn xảy ra và hậu quả của nó rất nặng nề. Song không ai có thể khẳng định rằng nó xảy ra vào thời điểm nào (?) và liệu vào thời điểm xảy ra đó mức độ thiệt hại cụ thể sẽ ra sao (?). Đây rõ ràng là tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên gây ra mà quản lý xã hội phải đối phó.

- Tình huống bất thường do các cơn bão lớn gây ra. Ví dụ, cơn bão số 5 năm 1997 đã làm chết và mất tích hàng nghìn người, làm chìm hàng trăm tàu thuyền. Bão gây ra ở nước ta hàng năm vào thời điểm khoảng từ tháng 7 tới tháng 11 dương lịch. Song mức độ tàn phá và địa phương mà nó đi qua không ai có thể biết trước được (ví dụ, có năm thì ở miền Trung, có năm ở Bà Rịa - Vũng Tàu, có năm ở Cà Mau). Đây rõ ràng là tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên gây ra mà quản lý xã hội phải đối phó.

- Ngoài các tình huống đó (các tình huống đã từng xảy ra ở Việt Nam), còn các tình huống khác tương tự về mặt tự nhiên như sóng thần, động đất (ví dụ như trận sóng thần xảy ra ở Indonêxia và Thái lan, động đất xảy ra ở tỉnh Tứ Xuyên, Trung Quốc).

Liệu ai có thể khẳng định rằng ở nước ta không có sóng thần và động đất với quy mô như vậy. Bởi vậy, một vấn đề đặt ra ở đây là giả dụ những trường hợp tương tự xảy ra ở Việt Nam trong tương lai thì chúng ta cần phải có những biện pháp gì để phòng, khắc phục những thiệt hại... Đây cũng là tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên gây ra mà quản lý xã hội phải dự tính trước.

\* PGS. TS. Luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật

Ngoài các tình huống bất thường do các yếu tố tự nhiên tác động tới xã hội mà chúng ta có thể cảm nhận một cách dễ dàng bằng mắt, bằng tai, còn có tình huống bất thường do các yếu tố thiên nhiên khó nhận biết được gây ra như các dịch bệnh. Đây là những tình huống bất thường có những hậu quả xã hội mà không ai có thể lường hết được. Ví dụ, các loại dịch đã xảy ra ở nước ta trong thời gian vừa qua như dịch cúm gà H5N1, dịch tả, H1N1...

Qua các tình huống bất thường trong xã hội như đã nêu, có thể rút ra một số nhận xét về bản chất, đặc điểm, hình thức và nguyên nhân của tình huống bất thường do tác động của các yếu tố tự nhiên như sau:

Bản chất các tình huống bất thường trong xã hội do các yếu tố tự nhiên gây ra là hiện tượng tác động của thiên nhiên tới đời sống xã hội một cách đột ngột khó lường về mặt thời gian và địa điểm xảy ra và về mức độ thiệt hại tới đời sống xã hội.

Các tình huống bất thường trong xã hội do các yếu tố thiên nhiên gây ra có đặc điểm riêng của nó. Các đặc điểm ở đây chủ yếu là các dấu hiệu khác nhau cơ bản giữa các tình huống bất thường trong đời sống xã hội do các yếu tố thiên nhiên gây ra và các tình huống bất thường do các yếu tố xã hội gây ra.

Chính vì vậy, chúng ta có thể thấy được: Thứ nhất, đặc điểm cơ bản ở đây là yếu tố làm nảy sinh và gây thiệt hại tác động tới đời sống xã hội là yếu tố nằm ngoài ý chí của con người; thứ hai, khoảng thời gian xảy ra sự kiện có những quy luật nhất định của thiên nhiên; thứ ba, đời sống xã hội bị tác động lớn hay nhỏ phụ thuộc vào mức độ nghiêm trọng của các yếu tố tự nhiên gây ra (ví dụ, mức độ tàn phá của các cơn bão) và sự chuẩn bị phòng ngừa và khắc phục hậu quả của con người trước và sau khi các yếu tố đó xảy ra.

Hình thức biểu hiện của các tình huống bất thường trong xã hội do tác động của các yếu tố tự nhiên gây ra là sự tàn phá của tự nhiên tới đời sống con người như: mùa

màng, nhà ở, tài sản, sức khoẻ, tính mạng của con người...

Vấn đề tiếp theo cần làm sáng tỏ ở đây là nguyên nhân và điều kiện của các tình huống bất thường trong xã hội do tác động của các yếu tố tự nhiên.

Về nguyên nhân, đó là:

- Nguyên nhân thứ nhất là sự kiện thiên nhiên xảy ra (bão, lũ);

- Nguyên nhân tiếp theo là sự phòng, chống của con người chưa hiệu quả, phù hợp.

Về nguyên nhân thứ nhất, sự kiện thiên nhiên xảy ra tác động tới đời sống xã hội là sự kiện xảy ra do sự phát triển, vận hành của các hiện tượng, yếu tố tự nhiên làm phát sinh các tình huống bất thường. Nếu không có các hiện tượng, yếu tố như vậy thì không có các tình huống bất thường. Những nguyên nhân này rõ ràng nằm ngoài ý chí của con người.

Về nguyên nhân thứ hai, sự phòng, chống của con người chưa hiệu quả có tác động rất quan trọng tới việc xảy ra tình huống bất thường trong xã hội. Ví dụ, nếu như Hà Lan không có biện pháp phòng, chống sự xâm lấn của thủy triều thì các trận triều cường với tính chất là các yếu tố tự nhiên sẽ có ảnh hưởng rất lớn tới việc xảy ra các tình huống bất thường trong đời sống xã hội do các yếu tố tự nhiên gây ra. Song vì Hà Lan có hệ thống đê biển tốt do vậy mà không có tình huống bất thường như vậy xảy ra. Đây rõ ràng là nguyên nhân phụ thuộc vào ý chí của con người.

Về dự báo khả năng xuất hiện của các tình huống bất thường trong đời sống xã hội do tác động của các yếu tố tự nhiên, có thể nói rằng mặc dù chúng ta không thể biết được các yếu tố tình huống bất thường đó xảy ra cụ thể khi nào và mức độ tàn phá của nó ra sao, song kinh nghiệm thực tiễn về khả năng kiểm soát các tác động của các yếu tố tự nhiên, có thể thấy rằng mặc dù các yếu tố tự nhiên là những yếu tố xảy ra không phụ thuộc vào ý chí của con người, song tác động của nó tới đời sống con người thì không phải là không điều chỉnh được. Thực tiễn hoạt động phòng, chống thiên tai của Việt Nam

trong quá trình lịch sử và trên thế giới đã chứng minh điều đó. Vấn đề đặt ra là việc phòng chống đó được tiến hành như thế nào (?). Theo chúng tôi, việc phòng chống thiên tai cần tiến hành trên cơ sở các nguyên tắc sau đây:

1. Nhận dạng các loại thiên tai, đánh giá mức độ rủi ro tổn thất cho từng loại thiên tai gây ra đối với từng vùng để xây dựng các chính sách và biện pháp thích hợp, có hiệu quả.

2. Coi trọng các biện pháp phòng ngừa, công tác dự báo, cảnh báo. Phòng tránh và giảm nhẹ thiên tai là nhiệm vụ của các cấp, các ngành, đoàn thể và của toàn xã hội.

3. Các biện pháp phòng, chống và giảm nhẹ rủi ro của thiên tai phải hài hoà giữa lợi ích chung lâu dài với lợi ích riêng của từng ngành, từng vùng.

4. Các giải pháp giảm nhẹ rủi ro đối với mỗi loại thiên tai không mâu thuẫn hoặc làm phát sinh đối với thiên tai khác.

5. Các giải pháp giảm nhẹ rủi ro thiên tai phù hợp với nguồn lực, trình độ phát triển đặc điểm địa lý, dân sinh, mức độ tổn thất và nguyện vọng của cộng đồng.

6. Các giải pháp giảm nhẹ rủi ro thiên tai phải tương thích với các giải pháp bảo vệ tài nguyên thiên nhiên để phát triển bền vững và bảo tồn giá trị văn hoá dân tộc, bảo vệ môi trường.

7. Xây dựng và tăng cường mối quan hệ hợp tác giữa các vùng, quan hệ hợp tác quốc tế.

Về nguyên tắc thứ nhất, việc nhận dạng các loại thiên tai có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc phòng chống thiên tai. Ví dụ, loại thiên tai là bão, mặc dù bão gây ra ngoài ý chí của con người như các loại thiên tai khác, song rõ ràng bão xảy ra theo khoảng thời gian nhất định trong năm, vào một số vùng chủ yếu nhất định và cường độ cũng có thể xác định (gió từ cấp 6 đến cấp 13). Ngoài ra, bão còn xuất phát từ ngoài biển cách chúng ta một khoảng cách nhất định (khoảng vài ngày mới vào tới nước ta). Như vậy, việc phòng, chống với bão trên cơ sở các cứ liệu trên cho phép chúng ta có một số biện pháp

như sau: Cần phòng, chống bão ở một số nơi xung yếu (ví dụ, đê biển ở miền Bắc và miền Trung), cần có biện pháp cần thiết nhằm giảm nhẹ thiên tai do bão gây ra vào các thời điểm nhất định (ví dụ như từ tháng 6 -7 ở miền Bắc, tháng 8-10 ở miền Trung). Biết được khoảng thời gian này có ý nghĩa rất quan trọng trong việc định hướng cho nhân dân các vùng đó gieo trồng, thu hoạch hoa màu, mua và đánh bắt thủy sản.

Về nguyên tắc thứ hai, việc phòng ngừa, dự báo và cảnh báo có ý nghĩa rất quan trọng. Ví dụ đối với các loại dịch bệnh, nếu chúng ta phòng ngừa tốt như việc chăn nuôi gia súc vào những nơi nhất định và có các hoạt động tiêm phòng thì chúng ta có thể tránh được dịch bệnh hoặc có khi chúng ta cũng ngăn ngừa được sự lây lan, quy mô tác hại của nó. Kinh nghiệm Nhật Bản và một số quốc gia cho thấy việc phòng ngừa, dự báo và cảnh báo có ý nghĩa rất to lớn.

Về nguyên tắc thứ ba, việc phòng, chống thiên tai phải hài hoà giữa lợi ích chung với lợi ích riêng của từng người, từng vùng là một vấn đề mang tính khoa học. Ví dụ, chúng ta không thể vì lợi ích riêng của một số người ở một vùng như trồng cà phê hoặc cao su mà phá rừng để gây ra thảm hoạ, thiên tai cho người vùng khác (ví dụ, sự tàn phá của lũ lụt là do phá rừng ở thượng nguồn). Hay vì lợi ích của dân cư ven biển một số vùng mà tiến hành phá các rừng cây ngập mặn để nuôi trồng thủy sản dẫn tới việc phòng, chống bão bị suy giảm...

Về nguyên tắc thứ tư, việc thực hiện các giải pháp phòng chống thiên tai phải tính tới toàn cục. Việc thực hiện một loại biện pháp chống một loại thiên tai, phải tính tới các loại thiên tai khác. Ví dụ, chúng ta có thể đắp đê ngăn lũ ở đồng bằng sông Cửu Long, song thảm hoạ khác có thể sẽ xảy ra do việc chúng ta đắp đê, ví dụ, chua phèn, sự suy giảm nguồn lợi thủy sản nếu không có lũ... Chính vì vậy mà người dân đồng bằng sông Cửu Long rút ra nhận xét rằng tốt nhất là phải biết cách sống chung với lũ.

*(Xem tiếp trang 83)*

chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân;

- Các phương thức thực hiện quyền lập pháp, trong đó có phương thức trực tiếp;

- Tính hợp hiến, hợp pháp của quyền hành pháp; giới hạn, phạm vi, cách thức tổ chức quyền hành pháp;

- Vị trí, vai trò và uy tín của quyền tư pháp trong xã hội; tính độc lập và bảo đảm tính độc lập của quyền tư pháp;

- Đánh giá sự phù hợp của hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay.

Các ý kiến của các đại biểu sẽ được Ban Chủ nhiệm Chương trình và các chủ nhiệm đề tài nhánh xem xét, tiếp thu trong quá trình thực hiện Chương trình: "Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế".

PV.

---

*(Tiếp theo trang 72 – Quản lý xã hội trong...)*

Về nguyên tắc thứ năm, đây là một nguyên tắc quan trọng bởi chúng ta không thể dồn hết ngân sách nhà nước cho phòng, chống thiên tai mà không đầu tư cho các hoạt động khác (ví dụ, phát triển kinh tế ...). Rõ ràng các biện pháp phòng, chống phải dựa trên cơ sở là chi phí cho chúng ít hơn thiệt hại mà thiên tai gây ra.

Về nguyên tắc thứ sáu, các giải pháp phòng chống thiên tai phải phù hợp với các giải pháp bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường. Ví dụ, chúng ta không thể vì phòng, chống thiên tai mà đắp đê ở một số vùng để huỷ hoại một số vùng rừng ngập mặn...

Về nguyên tắc thứ bảy, việc xây dựng, tăng cường mối quan hệ hợp tác giữa các vùng, hợp tác quốc tế có ý nghĩa rất quan trọng. Hợp tác giữa các vùng sẽ đảm bảo cho việc phòng, chống thiên tai được tiến hành một cách hiệu quả (ví dụ, việc phát triển trồng rừng ở thượng nguồn sẽ giảm nhẹ các cơn lũ ở hạ nguồn). Ngoài ra, việc hợp tác quốc tế sẽ có ý nghĩa quan trọng trong việc phòng, chống thiên tai một cách bền vững và hiệu quả (ví dụ, việc ngăn ngừa nguy cơ trái đất ấm dần lên, sự suy giảm của tầng ôzôn...).

Kinh nghiệm quốc tế và sự giúp đỡ của cộng đồng quốc tế trong phòng, chống thiên tai ở nước ta rõ ràng có ý nghĩa rất quan trọng.