

# QUẢN LÝ XÃ HỘI TRONG CÁC TÌNH HUỐNG BẤT THƯỜNG: QUAN NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, HÌNH THỨC, PHƯƠNG PHÁP QUẢN LÝ

Nguyễn Văn Quang\*

Để đối phó, khắc phục kịp thời hậu quả của các tình huống bất thường (THBT), nhiều nước trên thế giới đã áp dụng nhiều biện pháp quản lý xã hội (QLXH) trong THBT. Tuy vậy, việc quan niệm về QLXH trong THBT là không thống nhất, có sự khác biệt. Vì vậy, việc nghiên cứu, góp phần làm rõ thêm về quan niệm và nội hàm của nó hiện nay là rất cần thiết, tạo thêm cơ sở lý luận cho việc xây dựng pháp luật, đồng thời giúp cho các cấp lãnh đạo, quản lý nhà nước vận dụng có hiệu quả, kịp thời trong những tình huống cụ thể.

## 1. Quan niệm quản lý xã hội trong tình huống bất thường

Trong sự vận động và phát triển của tự nhiên và xã hội có muôn hình vạn trạng các tình huống xảy ra. Tùy theo mức độ ảnh hưởng, phạm vi tác động của nó mà được gọi là THBT hay bình thường. Thiết nghĩ, một tình huống *chỉ được gọi là bất thường* khi nó diễn ra với các *tiêu chí* sau: *một là*, vượt quá giới hạn hay tầm kiểm soát, quản lý của con người, xã hội và bộ máy lãnh đạo, quản lý đất nước; *hai là*, có tác động và ảnh hưởng sâu sắc đến đời sống hiện tại và lâu dài của con người và xã hội theo hướng tiêu cực; *ba là*, phạm vi ảnh hưởng là rất lớn, có thể tác động trực tiếp đến một địa phương, một quốc gia, hay thậm chí là cả một khu vực và cộng đồng quốc tế.

Có bao nhiêu THBT thì có bấy nhiêu quan điểm, cách thức để đưa ra các tiêu chí xác định nó. Tiêu chí trên là một trong những quan điểm đó. Tuy nhiên, đó là sự phản ánh những quan điểm phổ quát nhất về

tiêu chí đánh giá một THBT hiện nay. Từ đó có thể hiểu: *tình huống bất thường* là những hiện tượng trong tự nhiên, sự việc trong xã hội diễn ra ngoài dự kiến của chính quyền, Chính phủ, xã hội và cộng đồng dân cư, có ảnh hưởng, tác động sâu sắc và lâu dài đến đời sống kinh tế, chính trị, xã hội và môi trường sống của con người với phạm vi lớn, ở một địa phương, một quốc gia, dân tộc, một khu vực hay cả quốc tế.

Những *hiện tượng bất thường trong tự nhiên* có rất nhiều. Cùng với những hiện tượng tự nhiên diễn ra do sự vận động, biến đổi khí hậu và địa hình trên trái đất, còn phải tính đến những hiện tượng tự nhiên bên ngoài vũ trụ tác động, gây tổn hại lớn tới sự sinh tồn trên trái đất. Những *hiện tượng bất thường trong xã hội* còn đa dạng và phức tạp hơn. Đơn cử như: thảm họa bệnh dịch, thảm họa từ côn trùng, thảm họa kinh tế, thảm họa công nghiệp, loạn lạc xã hội, bạo loạn xã hội, bạo loạn về chính trị, khủng bố lớn...

Các hiện tượng bất thường này *phải có tác hại quá lớn*, làm đảo lộn cuộc sống bình thường, vượt khỏi mọi dự kiến, kế hoạch phòng chống, tầm kiểm soát của cộng đồng dân cư, chính quyền địa phương, Chính phủ một quốc gia, hay có tác động đến khu vực và quốc tế hoặc ngược lại. Trong một thế giới giao lưu, hội nhập chặt chẽ hiện nay, các nền kinh tế, thể chế chính trị, hoạt động xã hội luôn gắn kết, liên hệ mật thiết, tùy thuộc lẫn nhau, thì sự tác động của các THBT, thường có ảnh hưởng trên phạm vi toàn cầu.

Các THBT trong tự nhiên và xã hội thường đi liền với nhau, tác động kép tới đời sống của con người, xã hội. Các THBT trong tự nhiên thường tác động mạnh và kéo theo các THBT trong xã hội, có khi chỉ một tác

\* TS. Viện Khoa học Xã hội nhân văn quân sự, Bộ Quốc phòng.

động mà có thể xóa bỏ cả một cộng đồng, một nền văn hóa, làm sụp đổ cả một nền kinh tế, một thể chế chính trị. Còn các THBT trong xã hội có tác động nhỏ hơn đến tự nhiên khi xã hội chưa phát triển, song với một thế giới gắn kết chặt chẽ như hiện nay, một THBT do con người gây nên sẽ có ảnh hưởng lớn và kéo theo những THBT nghiêm trọng trong tự nhiên. Nhận rõ mối liên quan tác động giữa các THBT trong tự nhiên và xã hội là trách nhiệm của các Chính phủ, cộng đồng dân cư để có cách đối phó, ứng xử phù hợp.

*Quản lý xã hội trong tình huống bình thường* - quan niệm chỉ việc làm của các cơ quan nhà nước áp dụng và thực thi các chính sách pháp luật, quy định pháp luật đã được ban hành, nhằm quản lý, điều hành xã hội khi các hoạt động của xã hội đang diễn ra trong tình trạng bình thường, theo pháp luật. Ở trạng thái này, các hoạt động quản lý nhà nước đang diễn ra trong tình trạng bình thường - tình trạng mà hoạt động của chính quyền, xã hội và công dân đang tuân thủ theo pháp luật. Các cơ quan quản lý nhà nước đang điều hành quản lý xã hội theo pháp luật, các hoạt động của công dân đang tuân theo pháp luật, được pháp luật thừa nhận và bảo hộ; hoạt động của các tổ chức đảng phái, đoàn thể chính trị, xã hội, dân tộc, tôn giáo đang tuân theo pháp luật; các tổ chức, cơ sở kinh tế hoạt động bình thường đúng pháp luật, tăng trưởng hợp lý, bảo đảm đời sống nhân dân và an sinh xã hội...

Việc QLXH đối với các hoạt động biểu tình, phản đối Chính phủ, các cơ quan nhà nước, tổ chức, tập đoàn kinh tế, xí nghiệp và giới chủ của cá nhân, công dân, tập thể người lao động, xã hội và cộng đồng dân cư đang theo và trong khuôn khổ pháp luật, không ảnh hưởng lớn và kéo dài đến công dân, tập thể người lao động, cộng đồng dân cư khác vẫn được coi là QLXH trong tình huống bình thường. Hoạt động quản lý nhà nước vẫn nằm trong tầm kiểm soát của Chính phủ, chính quyền, các cơ quan quản lý nhà nước.

*Quản lý xã hội trong tình huống bất*

*thường* là việc Chính phủ, chính quyền địa phương, các bộ, ngành áp dụng pháp luật hoặc ban hành và áp dụng các chính sách, biện pháp, quy định nhằm quản lý, khôi phục lại trật tự xã hội trước những tình huống bất thường trong hoặc vượt quá khuôn khổ hiến pháp, pháp luật hiện hành.

Phân tích quan niệm trên cho thấy, *chủ thể của QLXH trong THBT là các cơ quan hành pháp*, không phải là các cơ quan lập pháp, tư pháp, càng không phải là các đảng cầm quyền. Mặc dù, mối quan hệ thống nhất, kiểm soát lẫn nhau giữa các cơ quan trong hệ thống chính trị không thể loại trừ, nhưng chức năng chính trong QLXH, quản lý nhà nước vẫn thuộc về Chính phủ, chính quyền địa phương và các bộ, ngành. Hơn nữa, trong các tình huống khẩn cấp cần có các quyết định ứng phó nhanh để giải quyết kịp thời thì chức năng QLXH lại càng thuộc về các cơ quan hành pháp một cách tự nhiên hơn. Việc tham vấn của Chính phủ, sự tham dự và can dự của các cơ quan lập pháp, tư pháp và đảng cầm quyền vào các quyết sách của Chính phủ là rất cần thiết, nhưng việc đó thường diễn ra khi cơ quan hành pháp - Chính phủ *đã, đang hoặc sau khi* ban hành, triển khai các biện pháp đối phó.

Chủ thể của các quyết sách đó thường là người đứng đầu Nhà nước, Chính phủ, địa phương và bộ, ngành. Việc xác định chủ thể đó được pháp luật quy định, không ngoài mục đích là nhanh chóng định ra được các quyết sách ứng phó có hiệu quả nhất, huy động nhanh nhất các nguồn lực tại chỗ nhằm ngăn chặn và giảm nhẹ các thiệt hại. Kinh nghiệm thực tiễn và hệ thống pháp luật của nhiều quốc gia cho thấy việc xác định chủ thể các quyết sách quản lý xã hội trong THBT như trên là hoàn toàn hợp lý.

*Nội dung* của các chính sách, biện pháp, quy định áp dụng trong THBT có thể là những quyết định theo hoặc vượt quá thẩm quyền, có thể là tuân theo pháp luật hoặc có thể vượt ra ngoài phạm vi khuôn khổ của pháp luật hiện hành. Đồng nghĩa với các quyết định như vậy là việc tăng thêm quyền

hạn của một bộ phận cá nhân, cơ quan, tổ chức, lực lượng này và hạn chế, tước bỏ quyền hạn, lợi ích của một bộ phận cá nhân, tổ chức, lực lượng khác. Việc huy động lực lượng, trưng dụng, trưng mua các phương tiện, vật chất, tài chính cho việc khắc phục hậu quả có thể theo hoặc vượt lên trên pháp luật hiện hành, tùy theo mức độ, phạm vi tác động của THBT. Việc bồi hoàn các vật chất, tài chính chỉ được thực hiện khi Chính phủ tuyên bố kết thúc THBT, theo các quy định của pháp luật và khả năng chi trả của Chính phủ và xã hội.

*Mục đích* của các chính sách, biện pháp, quy định của người đứng đầu trong các THBT không nhằm mục tiêu nào khác hơn là nhanh chóng khôi phục lại trật tự, đời sống, hoạt động thường ngày của xã hội, cộng đồng dân cư, kịp thời khắc phục các hậu quả, đưa các hoạt động của xã hội trở lại bình thường, đời sống của công dân theo khuôn khổ hiến pháp, pháp luật hiện hành. Tuy vậy, thực tiễn trên thế giới cho thấy có không ít việc lợi dụng quyền hạn của người đứng đầu cho những mưu đồ cá nhân, lợi ích của các đảng phái, tập đoàn kinh tế, tài chính có người đứng đầu đại diện. Chính vì vậy, việc ban hành pháp luật quy định rõ các trách nhiệm, quyền hạn của người đứng đầu Chính phủ, địa phương và bộ, ngành là rất cần thiết, phát huy mặt tích cực, khắc phục những tiêu cực của họ khi ban bố các quyết sách ứng phó. Việc công khai tuyên bố các mục đích đạt được của Chính phủ trong QLXH trong các THBT là rất cần thiết, tác động đến tâm tư tình cảm, thái độ, hành vi ứng xử của cá nhân và xã hội trước các THBT.

## **2. Đặc điểm quản lý xã hội trong các tình huống bất thường**

Khi THBT xảy ra, những con người, tập đoàn người trong phạm vi bị tác động trực tiếp thường xuất hiện tình trạng hoảng loạn và mang tính lan truyền rất nhanh. Mặc dù diễn ra rất ngắn, thường là ở giai đoạn đầu, song mọi hành vi của cá nhân, con người thường ở tình trạng bản năng, không kiểm soát được bản thân, mất hết ý thức xã hội,

cộng đồng. Tính chất này rất nguy hiểm cho bản thân họ và cộng đồng, có thể sẽ gây thêm thảm họa cho những người xung quanh một cách vô thức. Sau giai đoạn này là tình trạng suy kiệt về ý thức và sức lực, họ không biết làm gì đối với bản thân và xã hội, cần có sự trợ giúp kịp thời của các lực lượng bên ngoài. Tuy vậy, có không ít bộ phận công dân và cá nhân nhanh chóng chế ngự được bản thân, vượt qua được tình trạng hoảng loạn, tích cực cứu giúp được nhiều người. Ngược lại, có một bộ phận chỉ biết lo cho bản thân, không có ý thức trợ giúp người khác, thậm chí còn vụ lợi hoặc kích động thêm cộng đồng và tổ chức các lực lượng chống đối (đối với các THBT do các yếu tố xã hội gây ra). Ngoài ra, còn một bộ phận ngoài phạm vi ảnh hưởng trực tiếp có thái độ trung dung, lo cho thiệt hại của bản thân, không tích cực tham gia cứu giúp đồng loại. Với tính chất này, việc quản lý xã hội trong THBT có các *đặc điểm* sau:

*Một là, đơn phương và nhất nguyên trong việc ban hành các quyết định, chính sách, biện pháp, quy định về QLXH trong THBT của Chính phủ.* Đây là phản ứng tự nhiên, tức thì của bất cứ người đứng đầu Nhà nước, Chính phủ, địa phương, bộ, ngành nào, với ý thức trách nhiệm quản lý nhà nước. Họ tự quyết định nhanh chóng các phương pháp, cách thức và tổ chức ngay lực lượng đối phó, cứu nạn và khắc phục các hậu quả của tự nhiên, khôi phục lại trật tự xã hội. Mọi quyết định của họ trong thời khắc đầu tiên thường mang tính cá nhân, không trao đổi, tham khảo ý kiến của bất cứ cơ quan lập pháp, tư pháp hay đảng phái, tổ chức chính trị, xã hội nào.

*Hai là, tính áp đặt, mệnh lệnh và bắt buộc nổi trội trong các quyết định, chính sách, biện pháp, quy định.* Mọi quyết định ban ra luôn trong trạng thái áp đặt, bắt buộc mọi tổ chức, công dân trong phạm vi có hiệu lực thực hiện ngay. Việc làm đó có thể đúng trình tự pháp luật từ trên xuống dưới, song phần nhiều là luôn ở trạng thái vượt cấp hoặc có thể lệch hệ thống tổ chức. Mặc dù vậy, các tổ chức, cá nhân khi nhận được thông báo, quyết định đều phải triển khai thực hiện

bằng mọi cách, không được chần trừ, lẩn tránh, dùn đẩy trách nhiệm. Mọi hành vi chống đối sẽ bị các lực lượng quản lý áp đặt, bắt buộc thực hiện và bị xét xử bởi pháp luật trong THBT.

*Ba là, hiệu lực của các quyết định là tức thời*, được thi hành ngay lập tức sau khi người đứng đầu Nhà nước, Chính phủ, chính quyền địa phương, các bộ, ngành tuyên bố. Tuy nhiên, các quyết định đó có đến được với các công dân và tổ chức, đoàn thể hay không còn tùy thuộc rất nhiều vào ý thức trách nhiệm của công chức và công dân, tình trạng hệ thống thông tin, giao thông, khả năng thực thi... tại vùng bị ảnh hưởng, vùng có hiệu lực thi hành.

*Bốn là, đối tượng buộc phải thực thi là mọi công dân, tổ chức chính trị, xã hội, đảng phái, doanh nghiệp, công ty, tập đoàn tài chính, công nghiệp, kể cả các tổ chức, đoàn thể chính trị, xã hội, quan chức của Chính phủ, cơ quan bộ, ngành cấp trên có mặt trên địa bàn ban bố THBT, tình trạng khẩn cấp.* Tóm lại, đối tượng buộc phải chấp hành là mọi công dân và tổ chức có mặt trên địa bàn ban bố việc QLXH trong THBT.

*Năm là, lực lượng thực hiện các quyết định, trước tiên là các Ủy ban Phòng chống cứu hộ, cứu nạn; các đơn vị vũ trang, các đơn vị, tổ chức lực lượng có phương tiện, công cụ chuyên biệt, phù hợp; các cơ quan của Chính phủ, địa phương, bộ, ngành, các công dân có mặt trên địa bàn.* Tiếp đến là các lực lượng dự bị động viên trên địa bàn. Sau đó là các lực lượng, phương tiện do Chính phủ Trung ương, bộ, ngành quản lý trên địa bàn lân cận. Sau cùng có thể là các lực lượng quốc tế nếu được Chính phủ, Nhà nước yêu cầu, đề nghị trợ giúp, cứu hộ.

*Sáu là, các chức năng QLXH của các cơ quan quản lý nhà nước bị xáo trộn và thay đổi.* Đây là một đặc điểm rất lớn thường thấy trên các nước khi có THBT xảy ra. Nên mặc dù có hiệu lực thi hành ngay, song nhiều khi các quyết định cũng luôn bị chậm trễ bởi những cán bộ, nhân viên quản lý nhà nước không có đủ khả năng thực hiện, hoặc khi

thực hiện thì lúng túng và hiệu quả rất thấp.

*Bảy là, thời gian thực thi các quyết định* thường diễn ra trong một giai đoạn ngắn, song cũng không loại trừ khả năng kéo dài vô thời hạn, tùy theo tính chất ảnh hưởng, tác hại của các THBT và hiệu quả khắc phục các hậu quả tự nhiên, văn hóa, khôi phục lại trật tự xã hội. Không loại trừ có những quyết định được ban hành đi ban hành lại nhiều lần.

### 3. Hình thức, phương pháp quản lý xã hội trong các tình huống bất thường

Thực tiễn việc QLXH trong các THBT của nhiều nước trên thế giới thường được áp dụng dưới các hình thức, phương pháp sau:

*Thứ nhất, quản lý xã hội trong tình trạng khẩn cấp (TTKC)*

*Tình trạng khẩn cấp<sup>1</sup>* - một tuyên bố của Chính phủ mà theo đó có thể tạm ngưng một số chức năng bình thường của Chính phủ và có thể cảnh báo công dân của mình thay đổi các hành vi bình thường hoặc có thể ra lệnh cho các cơ quan của Chính phủ thi hành các kế hoạch sẵn sàng cho TTKC. Nó được sử dụng làm một cơ sở hợp lý để tạm ngừng các quyền tự do dân sự. Các tuyên bố TTKC thường được ban bố trong thời kỳ có thiên tai, các giai đoạn bạo loạn dân sự, hoặc sau một vụ tuyên chiến, chuẩn bị có dấu hiệu xảy ra một cuộc chiến tranh. TTKC và hiệu lực của nó đối với các quyền tự do dân sự và thủ tục ban bố thường được quy định trong Hiến pháp hoặc luật.

QLXH trong TTKC gồm những việc chủ yếu sau: 1- Lập ra ngay các cơ quan, tổ chức có quyền lực đặc biệt (thường gọi là Ủy ban TTKC về...) theo Hiến pháp và pháp luật; 2- Ban hành và tuyên bố các đạo luật khẩn cấp (không phải tuân theo quy trình lập pháp) với các nội dung quy định vừa tuân theo hoặc vừa có thể vượt ra ngoài khuôn khổ pháp luật hiện hành; 3- Triển khai, huy động và tổ chức các lực lượng, phương tiện tại chỗ ứng phó; 4- Sơ bộ đánh giá thiệt hại và áp dụng các biện pháp bổ sung; 5- Tăng cường huy động các tổ

<sup>1</sup>[http://vi.wikipedia.org/wiki/T%C3%ACnh\\_tr%E1%BA%A1ng\\_kh%E1%BA%A9n\\_c%E1%BA%A5p](http://vi.wikipedia.org/wiki/T%C3%ACnh_tr%E1%BA%A1ng_kh%E1%BA%A9n_c%E1%BA%A5p).

chức, lực lượng, phương tiện quốc gia; 6- Xin ý kiến, quyết định của các cơ quan lập pháp, tư pháp và các đảng cầm quyền đối với các vấn đề cần sự giúp đỡ của cộng đồng quốc tế; 7- Ban bố các quyết định bổ sung hoặc chấm dứt TTKC (tùy theo hiệu quả ứng phó).

Ở Việt Nam, TTKC do Quốc hội quy định, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban bố và giải quyết TTKC được thực hiện theo *Pháp lệnh về Tình trạng khẩn cấp*. Tùy theo tính chất của THBT mà có thể ban bố TTKC phù hợp tính chất đó.

*Thứ hai, quản lý xã hội trong tình trạng thiết quân luật.*

*Thiết quân luật*, thiết lập sự quản lý bằng quy chế đặc biệt do Nhà nước ban hành trong *tình trạng khẩn cấp*<sup>2</sup>. Luật Quốc phòng<sup>3</sup> của nước ta xác định: *thiết quân luật* là biện pháp quản lý nhà nước đặc biệt có thời hạn do quân đội thực hiện. Điều 32 của Luật này nêu rõ:

“1. Khi an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội ở một hoặc một số địa phương bị xâm phạm nghiêm trọng tới mức chính quyền ở đó không còn kiểm soát được tình hình thì Chủ tịch nước ra lệnh thiết quân luật theo đề nghị của Chính phủ; 2. Trong lệnh thiết quân luật phải xác định cụ thể địa bàn thiết quân luật, biện pháp và hiệu lực thi hành; quy định việc thực hiện các nghĩa vụ công dân, các quy tắc trật tự xã hội cần thiết ở địa phương thiết quân luật và được công bố liên tục trên các phương tiện thông tin đại chúng; 3. Trong thời gian thiết quân luật, việc quản lý nhà nước tại địa bàn thiết quân luật được giao cho Quân đội thực hiện. Người chỉ huy đơn vị quân đội được giao quản lý địa bàn thiết quân luật có quyền ra lệnh áp dụng các biện pháp cần thiết để thực hiện lệnh thiết quân luật và chịu trách nhiệm về việc áp dụng các biện pháp đó; 4. Căn cứ vào lệnh của Chủ tịch nước về thiết quân luật, quyết

định, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện lệnh thiết quân luật, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng có trách nhiệm chỉ đạo, chỉ huy các đơn vị quân đội được giao thực hiện nhiệm vụ tại địa phương thiết quân luật chấp hành đúng quy định của pháp luật; 5. Việc xét xử tội phạm xảy ra ở địa phương trong thời gian thi hành lệnh thiết quân luật do Tòa án quân sự đảm nhiệm; 6. Theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch nước ra lệnh bãi bỏ lệnh thiết quân luật khi tình hình an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội ở địa bàn thiết quân luật đã ổn định”.

Khu vực thực hiện thiết quân luật (cả nước hay từng địa phương) tùy thuộc TTKC. Khi thực hiện, quyền hạn của các tổ chức quân sự được mở rộng sang một số lĩnh vực dân sự, khi đó cơ quan quân sự có quyền: thực hiện chức năng quản lý nhà nước về mặt quốc phòng, bảo đảm trật tự an toàn xã hội và an ninh quốc gia; quy định những nghĩa vụ bổ sung cho công dân (lao động, dân công vận chuyển, trưng dụng phương tiện giao thông vận tải...); ban hành những quy tắc về trật tự an toàn xã hội (tụ họp, đi lại, giờ làm việc, sử dụng ánh sáng, năng lượng...); Tòa án quân sự được quyền xét xử các tội hình sự có liên quan đến quốc phòng và an ninh quốc gia...

*Thứ ba, quản lý xã hội trong tình trạng lệnh giới nghiêm.*

*Lệnh giới nghiêm*, lệnh do chính quyền Trung ương hoặc địa phương ban hành về việc nghiêm cấm (hoặc hạn chế) hoạt động đi lại, tụ họp... của dân chúng khi có tình huống đặc biệt liên quan đến an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội tại những khu vực và thời gian nhất định. Việc thực hiện lệnh giới nghiêm được kiểm soát chặt chẽ bằng lực lượng vũ trang. Địa điểm, quy mô khu vực giới nghiêm, thời gian giới nghiêm căn cứ tình hình cụ thể và có thể thay đổi trong quá trình thực hiện<sup>4</sup>.

*(Xem tiếp trang 83)*

<sup>2</sup> Trung tâm Từ điển bách khoa quân sự, *Từ điển Bách khoa quân sự Việt Nam*, Nxb Quân đội nhân dân, tr. 934.

<sup>3</sup> Luật được Quốc hội nước CHXHCNVN Việt Nam khoá XI, kỳ họp thứ 7 thông qua ngày 14-6-2005.

<sup>4</sup> Trung tâm Từ điển bách khoa quân sự, *Từ điển Bách khoa quân sự Việt Nam*, Nxb. Quân đội nhân dân, tr. 602.

- Công tác tổ chức, chỉ đạo của các cấp Bộ ngành, địa phương đối với quá trình nâng cao chất lượng phòng chống, ứng phó với các tình huống bất thường còn bất cập, chưa ngang tầm so với yêu cầu nhiệm vụ hiện nay. Đặc biệt, còn thiếu sự tập trung, thống nhất trong giải quyết những khâu yếu, điểm yếu, những tồn tại hạn chế.

- Trình độ nhận thức, ý thức trách nhiệm và năng lực thực hiện nhiệm vụ theo chức trách của một bộ phận chủ thể làm công tác quản lý xã hội trong các tình huống bất thường còn thiếu chủ động, sáng tạo, bị động, lúng túng, chưa đáp ứng so với những đòi hỏi của quá trình ngày một nâng cao chất lượng công tác tham gia giải quyết các tình huống bất thường.

- Cơ cấu tổ chức, cơ chế và phương thức hoạt động của bộ máy quản lý xã hội trong các tình huống bất thường còn nhiều điểm thiếu thống nhất, chưa theo kịp với đặc điểm tình hình diễn biến của các tình huống bất thường hiện nay.

- Quá trình quản lý về phát triển kinh tế - xã hội ở một số địa phương còn nhiều bất cập; hiện trạng của nền sản xuất xã hội còn nhiều biểu hiện lạc hậu; kết cấu cơ sở hạ tầng chưa bảo đảm cho công tác ứng phó; nhận thức, phong tục, tập quán, thói quen lạc hậu đã và đang là những nguyên nhân và điều kiện góp phần làm tăng những rủi ro, thiệt hại do các tình huống bất thường gây ra.

(Tiếp theo trang 74 – Quản lý xã hội trong các ...)

Theo Luật Quốc phòng: *giới nghiêm* là biện pháp cấm người, phương tiện đi lại và hoạt động vào những giờ nhất định tại những khu vực nhất định, trừ trường hợp được phép theo quy định của người có thẩm quyền tổ chức thực hiện lệnh giới nghiêm. Điều 33 của Luật xác định:

“1. Lệnh giới nghiêm được ban bố trong trường hợp tình hình an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội tại một hoặc một số địa phương diễn biến phức tạp đe dọa gây mất ổn định nghiêm trọng; 2. Trong lệnh giới nghiêm phải xác định rõ khu vực giới nghiêm, thời gian bắt đầu và kết thúc giới nghiêm, những quy định mà cơ quan, tổ chức, cá nhân tại khu vực giới nghiêm phải chấp hành; 3. Lệnh giới nghiêm chỉ có hiệu lực trong thời hạn không quá 24 giờ. Trong thời gian giới nghiêm, ngoài việc bị hạn chế đi lại, mọi quyền hợp pháp khác của công dân được pháp luật bảo vệ; 4. Thẩm quyền ban bố lệnh giới nghiêm được quy định như sau: a) Thủ tướng Chính phủ ban bố lệnh

giới nghiêm tại một hoặc một số tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; b) Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương ban bố lệnh giới nghiêm tại một hoặc một số huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; c) Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh ban bố lệnh giới nghiêm tại một hoặc một số xã, phường, thị trấn thuộc huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh”.

Việc áp dụng hình thức, phương pháp QLXH trong TTKC thường áp dụng trong cả hai trường hợp khi có THBT xảy ra do tác động của tự nhiên và xã hội. Tuy vậy, nó được thực hiện chủ yếu khi có các THBT xảy ra do tác động của tự nhiên. Hai hình thức QLXH còn lại chủ yếu áp dụng khi có THBT do tác động của xã hội gây nên. Do hậu quả to lớn của các THBT do tác động của tự nhiên gây ra đối với xã hội, không loại trừ trong một thời gian rất ngắn Chính phủ ban hành và áp dụng cả nhiều hình thức QLXH cùng một lúc.