



مدیریت بحران

براساس آموزه‌هایی از قرآن کریم

دکتر ابوطالب خدمتی



پژوهشگاه حوزه و دانشگاه

پاییز ۱۴۰۳

خدمتی، ابوطالب، ۱۳۵۰ -

Khidmati, Abutalib

مدیریت بحران براساس آموزه‌هایی از قرآن کریم / ابوطالب خدمتی - قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، ۱۴۰۳.

یازده، ۲۲۸ ص. - (پژوهشگاه حوزه و دانشگاه: ۷۴۷؛ مدیریت: ۵۳)

بها: ۱۹۳۰۰۰۰ ریال

فهرست‌نویسی براساس اطلاعات فیبا.

کتابنامه: ص ۲۲۷-۲۲۸.

۱. مدیریت بحران -- جنبه‌های قرآنی. ۲. Crisis management -- Qur'anic teaching. ۳. مدیریت بحران.

۴. Crisis management. ۵. بحران. ۶. Crises. الف. پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.

BP۱۰۴ ۲۹۷/۱۵۹

شماره کتابشناسی ملی

۹۷۴۱۱۱۱



مدیریت بحران براساس آموزه‌هایی از قرآن کریم

مؤلف: دکتر ابوطالب خدمتی

ناشر: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه

صفحه‌آرایی: تحریر اندیشه

چاپ اول: پاییز ۱۴۰۳

تعداد: ۲۰۰ نسخه

لیتوگرافی: سعیدی

چاپ: قم - سبحان

قیمت: ۱۹۳۰۰۰ تومان

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۲۹۸-۵۱۸-۷

کلیه حقوق برای پژوهشگاه حوزه و دانشگاه محفوظ و نقل مطالب با ذکر مأخذ بلامانع است.

قم: ابتدای شهرک پردیسان، بلوار دانشگاه، نبش میدان علوم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، تلفن: ۰۲۵-۳۲۱۱۱۱۰۰

(انتشارات ۳۲۱۱۳۰۰) نمابر: ۳۲۸۰۳۰۹۰، ص. پ. ۳۱۵۱-۳۷۱۸۵

تهران: خ انقلاب، بین وصال و قدس، کوی اُسکو، پلاک ۴، تلفن: ۶۶۴۰۲۶۰۰

www.rihu.ac.ir info@rihu.ac.ir

فروشگاه اینترنتی: https://shop.rihu.ac.ir

مرکز پخش: قم، خیابان معلم، مجتمع ناشران، طبقه همکف، پلاک ۲۷، تلفن: ۰۲۵-۳۷۸۴۲۶۳۵-۶

سخن پژوهشگاه

پژوهش در علوم انسانی به منظور شناخت، برنامه‌ریزی و ضبط و هدایت پدیده‌های انسانی در راستای سعادت واقعی بشر ضرورتی انکارناپذیر است و استفاده از عقل و آموزه‌های وحیانی در کنار داده‌های تجربی و در نظر گرفتن واقعیت‌های عینی، فرهنگ و ارزش‌های اصیل جوامع شرط اساسی پویایی، واقع‌نمایی و کارایی این‌گونه پژوهش‌ها در هر جامعه است.

پژوهش کارآمد در جامعه ایران اسلامی در گرو شناخت واقعیت‌های جامعه از یک‌سو و اسلام به‌عنوان متقن‌ترین آموزه‌های وحیانی و اساسی‌ترین مؤلفه فرهنگ ایرانی از سوی دیگر است؛ از این‌رو، آگاهی دقیق و عمیق از معارف اسلامی و بهره‌گیری از آن در پژوهش، بازنگری و بومی‌سازی مبانی و مسائل علوم انسانی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است.

توجه به این حقیقت راهبردی از سوی امام خمینی رحمته‌الله، بنیان‌گذار جمهوری اسلامی، زمینه شکل‌گیری «دفتر همکاری حوزه و دانشگاه» را در سال ۱۳۶۱ فراهم کرد و با راهنمایی و عنایت ایشان و همت استادان حوزه و دانشگاه، این نهاد علمی شکل گرفت. تجربه موفق این نهاد، زمینه را برای گسترش فعالیت‌های آن فراهم آورد و با تصویب شورای گسترش آموزش عالی در سال ۱۳۷۷ «پژوهشکده حوزه و دانشگاه» تأسیس شد و در سال ۱۳۸۲ به «مؤسسه پژوهشی حوزه و دانشگاه» و در سال ۱۳۸۳ به «پژوهشگاه حوزه و دانشگاه» ارتقا یافت.

پژوهشگاه حوزه و دانشگاه تاکنون در ایفای رسالت سنگین خود خدمات فراوانی به جامعه علمی ارائه نموده است که از آن جمله می‌توان به تهیه، تألیف، ترجمه و انتشار بیش از ۷۴۰ عنوان کتاب و ۹ نشریه علمی اشاره کرد.

این اثر به عنوان منبع درسی برای دانشجویان رشته مدیریت در مقطع کارشناسی ارشد و دکتری قابل استفاده است.

از استادان و صاحب نظران ارجمند تقاضا می شود با همکاری، راهنمایی و پیشنهادهای اصلاحی خود، این پژوهشگاه را در جهت اصلاح کتاب حاضر و تدوین دیگر آثار مورد نیاز جامعه دانشگاهی یاری دهند.

در پایان پژوهشگاه لازم می داند از تلاش های مؤلف محترم اثر، دکتر ابوطالب خدمتی نیز از ارزیابان محترم، حجت الاسلام والمسلمین محمدحسن نبوی و دکتر مجید پسران قادر سپاسگزاری کند.

چهار

فهرست مطالب

مقدمه.....	۱
------------	---

بخش یکم: مبانی نظری و علمی مدیریت بحران

مفاهیم و اصطلاحات.....	۷
۱ - بلایای طبیعی.....	۷
۲ - بحران.....	۷
۳ - مدیریت بحران.....	۸
۴ - ساماندهی.....	۸
۵ - بازسازی.....	۹
تعریف بحران.....	۱۰
ویژگی های اصلی تعریف بحران.....	۱۳
تاریخچه مدیریت بحران.....	۱۴
ساختار و تشکیلات مدیریت بحران.....	۱۴
تشکیلات جهانی مدیریت بحران.....	۱۴
مدیریت بحران در ایران.....	۱۵
ارتباط مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران.....	۱۷
تفاوت های مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران.....	۱۸
شباهت های مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران.....	۲۰
شاخصه ها و ویژگی های بحران.....	۲۲
انواع بحران ها.....	۲۳
طبقه بندی بحران از دیدگاه پارسونز.....	۲۴
انواع بحران به لحاظ منشأ و خاستگاه بحران.....	۲۵
۱- مخاطرات و بحران های طبیعی.....	۲۵
۲- مخاطرات با منشأ انسانی.....	۲۵

پنج

۲۷	درجه بندی بحران.....
۲۸	۱- بحران درجه یک.....
۲۸	۲- بحران درجه دو.....
۲۹	۳- بحران درجه سه.....
۲۹	سطوح بحران.....
۳۰	شکل گیری و پیش بینی بحران ها و جو حاکم در شرایط بحرانی.....
۳۳	آثار منفی و پیامدهای بحران در سازمان ها.....
۳۶	۱- از بین رفتن دارایی های مردم.....
۳۶	۲- زیان های انسانی.....
۳۶	۳- از بین رفتن نظم زندگی مردم.....
۳۶	اقدامات سازمان ها هنگام وقوع بحران.....
۳۷	مهمترین مخاطرات و بحران های طبیعی.....
۳۷	زلزله.....
۳۸	۱- عملیاتی کردن مدیریت ها.....
۳۹	۲- رسانی اطلاع.....
۳۹	۳- امنیت.....
۴۰	۴- تخلیه و توزیع کمک های ارسالی.....
۴۰	۱. مکان یابی برای تخلیه.....
۴۱	۲. نحوه انبار کردن در باراندازهای موقت.....
۴۱	۳. نحوه توزیع و شرایط خاص آن.....
۴۱	۴. نحوه اطلاع رسانی و جمع آوری اطلاعات (نیازسنجی).....
۴۱	مسیرهای مواصلاتی.....
۴۱	۱- اسکان بازماندگان پس از زلزله.....
۴۲	۲- عدم هماهنگی نیروهای عمل کنندم.....
۴۳	سیل.....
۴۵	آب خیز داری و مدیریت کاربری اراضی.....
۴۷	برنامه ریزی و مدیریت در مسیر رودخانه ها و مسیل ها.....
۴۷	الف) تملک دارایی ها و پاکسازی مسیل راه.....
۴۷	ب) انجام بازدیدهای ضروری و شناسایی نقاط آسیب پذیر.....
۴۸	ج) نظارت بر اقدامات رودخانه ای.....
۴۸	پیش بینی و هشدار سیل.....
۴۹	اقدامات پیش گیری و حمایتی در مناطق سیل گیر.....
۴۹	الف) تخلیه اماکن.....
۴۹	ب) کمک رسانی به سیل زدگان.....
۴۹	ج) دفع سیلاب از ساختمان ها.....

شش

۵۰	 (د) همسازی یا سازگاری با سیل
۵۰	 (ح) افزایش آگاهی و آموزش همگانی
۵۰	 خشک سالی
۵۱	 انواع خشک سالی و عوامل آن
۵۱	 خشکسالی کشاورزی
۵۱	 خشکسالی گرسنگی
۵۱	 خشکسالی اجتماعی - اقتصادی
۵۲	 توالی اثرات خشکسالی و راهکاری مدیریتی
۵۲	 آتش سوزی
۵۳	 طبقه بندی سوانح آتش سوزی
۵۴	 عوامل طبیعی
۵۴	 عوامل مصنوعی
۵۶	 مدیریت بحران
۶۱	 ۱- شناخت و تعریف مسئله
۶۲	 ۲- درک آسیب پذیری و تهدید
۶۲	 ۳- تحلیل خطر پذیری (ریسک)
۶۳	 ۴- تدوین گزینه‌های راهبردی ممکن در مهار بحران
۶۳	 ۵- سنجش و احصاء بازخوردهای مثبت و منفی هر راهبرد
۶۴	 تصمیم گیری
۶۵	 مدیریت بحران از منظر علوم مختلف
۶۶	 روند شکل گیری و عناصر مدیریت بحران
۶۷	 عناصر مدیریت بحران
۶۸	 ۱- مراقبت‌های پزشکی اضطراری
۶۸	 ۲- خدمات اجتماعی و بهداشت روانی
۶۸	 ۳- نهادهای عمومی
۶۸	 ۴- بخش خدمات منظم
۶۸	 ۵- بخش خصوصی
۶۹	 ۶- رسانه‌های گروهی
۶۹	 اصول مدیریت بحران
۶۹	 ۱- اصل محدودیت هدف
۷۰	 ۲- اصل نیاز به اطلاعات
۷۰	 ۳- مهار ابزار در نیل به هدف
۷۰	 ۴- برنامه‌ریزی شرایط اضطراری و توانمندی‌ها
۷۱	 ۵- اصل ارتباط
۷۱	 ۶- اصل مشروعیت

هفت

۷۲	۱- جامع بودن.....
۷۴	۲- آینده نگر و پیشرو بودن.....
۷۵	۳- مبتنی بر خطر بودن.....
۷۵	۴- یکپارچه بودن.....
۷۶	۵- مشارکتی بودن.....
۷۷	۶- هماهنگ بودن و داشتن تفکر استراتژیک.....
۷۷	۷- انعطاف پذیری و نوآوری.....
۷۸	۸- حرفه‌ای بودن.....
۷۹	نگرش به مدیریت بحران و فرایند آن.....
۷۹	دیدگاه‌های موجود در مدیریت بحران.....
۷۹	الف) دیدگاه سنتی.....
۸۰	ب) دیدگاه نوین.....
۸۱	فرایند مدیریت بحران.....
۸۲	ارائه یک مدل یک پارچه.....
۸۴	ساختار و ویژگی‌های ستاد مقابله با بحران.....
۸۵	انواع مدل‌های مدیریت بحران سازمانی.....
۸۵	الف - مدل مدیریت بحران تیری و میتراف.....
۸۶	ب - مدل واکنشی در مقابل مدل پیش فعال.....
۸۷	ج - چرخه عمر بحران و دیدگاه استراتژیک نسبت به آن.....
۸۷	مدل گزالس و پرات.....
۸۸	مدل پیرسون و میتراف.....
۸۸	مدل فینک.....
۸۸	مدل بارنت.....
۸۹	مراحل مدیریت بحران.....
۸۹	۱- مدیریت قبل از وقوع بحران.....
۸۹	پیش بینی بحران.....
۹۰	پیشگیری از بحران.....
۹۱	آمادگی برای بحران.....
۹۲	تهیه برنامه اقتضایی برای مواجهه با بحران.....
۹۳	۲- مدیریت هنگام وقوع بحران.....
۹۳	ارزیابی مقدماتی و بسیج منابع.....
۹۴	پاسخ گویی سریع.....
۹۴	امداد و نجات.....
۹۵	۳- مدیریت بعد از وقوع بحران.....
۹۵	بازیابی.....

هشت

۹۵	بازسازی
۹۶	یادگیری
۹۷	اهداف کلی و ویژگی‌های مدیریت بحران
۹۷	اهداف کلی مدیریت بحران
۹۷	ویژگی‌های مدیریت بحران
۹۸	پدافند غیر عامل
۱۰۰	اصول پدافند غیرعامل
۱۰۰	اهمیت دفاع غیر عامل
۱۰۱	اصول، روش‌ها و موضوعات اساسی در مبحث پدافند غیر عامل
۱۰۱	۱- اختفا
۱۰۱	۲- استتار
۱۰۲	انواع پوشش
۱۰۲	۴- ایجاد سازه‌های امن و مقاوم سازی
۱۰۳	۵- پراکندگی
۱۰۳	۶- تفرقه
۱۰۳	۷- فریب و اختلال
۱۰۴	۸- دسترسی‌ها
۱۰۴	۹- موانع
۱۰۴	الف - فاصله
۱۰۴	ب - توپوگرافی
۱۰۴	ج - آب‌های سطحی
۱۰۵	۱۰- سیستم‌های ردیابی و اعلام خطر
۱۰۵	آموزش و فرهنگ سازی
۱۰۶	مفهوم پدافند همه جانبه
۱۰۶	ابعاد پدافند همه جانبه
۱۰۷	سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در بخش مدیریت بحران
۱۰۷	۱- سیاست‌های کلی پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیر مترقبه
۱۰۹	۲- سیاست‌های کلی ابلاغی توسط مقام معظم رهبری در بخش پدافند غیر عامل
۱۰۹	سیاست‌های کلی پدافند غیرعامل
۱۱۰	سازمان مدیریت بحران در ایران و جهان
۱۱۰	تشکیلات جهانی مدیریت بحران
۱۱۲	سازمان مدیریت بحران در ایران
۱۱۳	حادثه خیزی کشور جمهوری اسلامی ایران
۱۱۴	سیر تحولی مدیریت بحران در ایران
۱۱۴	سوابق تاریخی مدیریت حوادث و سوانح (مدیریت بحران) در ایران

۱۱۶	 ساختار و سازمان مدیریت حوادث و سوانح (مدیریت بحران) قبل از انقلاب اسلامی
۱۱۷	 ساختار و سازمان مدیریت حوادث و سوانح (مدیریت بحران) بعد از پیروزی انقلاب اسلامی
۱۲۳	 قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور
۱۲۳	 فصل اول - تعاریف
۱۲۴	 فصل دوم - شورای عالی مدیریت بحران کشور

بخش دوم: مدیریت بحران در قرآن

۱۳۵	 قرآن کتاب هدایت جهانی
۱۳۸	 فرایند مدیریت بحران بر اساس آموزه‌های قرآن
۱۳۸	 مرحله اول: مدیریت قبل از بحران
۱۳۸	 ۱- روحیه بخشی با یادآوری نصرت الهی و پیروزی‌های قبلی
۱۴۵	 ۲- بشارت امداد جدید الهی
۱۴۶	 ۳- پیش بینی شکست دشمن
۱۴۷	 ۴- جلوگیری از فروپاشی لشکر اسلام
۱۴۸	 مرحله دوم: مدیریت حین بحران
۱۴۸	 ۱- تصحیح اعتقاد و تقویت ایمان
۱۵۰	 ۲- یادآوری نصرت الهی
۱۵۳	 ۳- مرگ و زندگی دست خداست
۱۵۵	 ۴- به یاد آوردن آرزوی دیرین مسلمانان
۱۵۵	 ۵- دلگرمی دادن با یادآوری پاداش الهی
۱۵۶	 ۶- دعوت به مقاومت
۱۵۷	 ۷- بشارت پیروزی مسلمانان
۱۵۷	 مرحله سوم: مدیریت بعد از بحران
۱۵۷	 ۱- ایجاد آرامش
۱۶۳	 ۲- دلداری دادن
۱۶۵	 ۳- عفو عمومی
۱۶۷	 ۴- بازسازی روحی ساختار لشکر (و آماده کردن سپاه برای تعقیب دشمن)
۱۶۹	 ۵- تحلیل علت شکست و عبرت گرفتن
۱۷۱	 ۶- آسیب شناسی شکست

بخش سوم: نمونه‌های مدیریت بحران در قرآن

۱۷۳	 در قرآن
۱۷۵	 جنگ بدر
۱۸۷	 جنگ احد
۱۹۴	 غزوه حمراء الاسد

۲۰۳	 جنگ احزاب
۲۱۸	 نبرد بنی نضیر و اخراج آنان از مدینه
۲۲۷	 منابع

مقدمه

در عصر کنونی، بحران به صورت بخش جدایی ناپذیر و طبیعی حیات سازمان‌ها و جوامع امروز درآمده است. بحران‌ها دیگر ویژگی غیر عادی، کمیاب و اتفاقی برای جامعه جهانی تلقی نمی‌شوند، بلکه در تار و پود جوامع مدرن رخنه کرده‌اند. همه سازمان‌ها هر روز و هر لحظه تحت تاثیر بحران‌های کوچک و بزرگ قرار دارند. بنابراین مدیران سازمان‌ها باید پیوسته آماده رویارویی با بحران‌ها باشند و برای پیش‌گیری و یا کاستن تاثیر بحران‌ها بر سازمان‌های خود چاره اندیشی کنند. آنها باید درک کنند که سازمان‌های تحت مدیریت‌شان باید تا جایی که امکان دارد، از بروز بحران‌ها ایمن باشند.

مدیران سازمان‌ها پیوسته نگران درگیر شدن با بحران‌های اقتصادی و سازمانی هستند، بنابراین همواره باید بیندیشند که چگونه می‌توانند و باید خود و سازمان خود را از گرداب بحران‌های مختلف آن گونه نجات دهند تا کمترین آسیب متوجه سازمان‌شان شود. نباید فراموش کرد که بیشتر بحران‌های بزرگ که بسیاری از غول‌های اقتصادی جهان را به ورشکستگی کشانده است، به طور اتفاقی و تصادفی رخ نداده‌اند، بلکه بحران‌هایی بوده‌اند که مدیران و افراد هیأت مدیره آن‌ها در روی دادن بحران‌ها به طور سهو دخالت داشته‌اند.

البته بحران‌ها، مساله جدید و مختص سازمان‌ها و جوامع امروزی نیستند بلکه زندگی بشر از آغاز همواره با بحران‌ها و دشواری‌هایی همراه بوده و به تدریج که ابعاد اجتماعی و نظام یافتگی زندگی بیشتر و روابط و همکاری‌های درون اجتماعی در قالب علایق، منافع فردی و اجتماعی اشکال عینی‌تری به خود گرفته و در نتیجه مرزبندی‌هایی را در سازمان اجتماعی و در

حوزه منافع گروهی و رقابت‌های سیاسی و اجتماعی ایجاد کرده، این بحران‌ها اشکال جدید و پیچیده‌تری به خود گرفته است. گیری

در عصر جدید و شکوفایی تمدن بشری، و همزمان با افزایش آگاهی‌های مدنی که سطح خواسته‌ها و نیازهای اجتماعی را افزایش داده، این دشواری‌ها به شکل «بحران‌های» مختلف بر عرصه زندگی و حیات جوامع مختلف و سازمان‌های موجود در آن، سایه افکنده و محدودیت‌ها و مشکلاتی را در حوزه‌های مختلف روابط اجتماعی و در ساختار نظام تصمیم‌گیری به وجود آورده است.

در حقیقت امروز هیچ جامعه‌ای و هیچ نظام سیاسی نمی‌تواند مصون از دشواری‌ها و بحران‌های مختلف و پیامدهای کوتاه و بلند مدت آن باشد و بحران‌های مختلف، بخش جدا نشدنی زندگی جوامع امروزی و لازمه توسعه آنها می‌باشند. بحران‌ها در ذات خود بستر شکل‌گیری تهدیدها و فرصت‌هایی هستند که بر حسب نوع، شدت و گستره محیطی بحران می‌تواند جوامع، نظام سیاسی و نخبگان حاکم را در شرایط عالی یا دشوار و پرمخاطره‌ای قرار دهند.

رویدادهای مهم دهه‌های اخیر جهان از نظر سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، جغرافیایی و انسانی نشان می‌دهد که جوامع بشری پیوسته دستخوش حوادث طبیعی یا تمایلات مخرب انسان‌ها که باعث بروز بحران‌های گوناگون می‌شود، بوده است. روزی نیست که اخبار مربوط به بحران‌های کوچک و بزرگی که در گوشه و کنار دنیا رخ می‌دهد در وسایل ارتباط جمعی منعکس نشود؛ این بحران‌ها ممکن است تا آنجا پیش برود که منافع داخلی و خارجی جوامع و یا اعتبار یک سازمان بزرگ را مورد تهدید قرار دهد.

کنترل و مهار بحران بر اساس یک تفکر نظام مند و یکپارچه و در قالب مدیریت بحران، ضرورتی غیر قابل انکار است که مورد اتفاق نظر همه اندیشمندان و صاحب نظران مسائل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، امنیتی و راهبردی می‌باشد و اغلب این اندیشمندان و صاحب نظران، بر اهتمام دولت‌ها در سرمایه‌گذاری کلان به منظور استقرار و توسعه این سامانه مدیریتی تأکید می‌ورزند.

جوامع امروزی روزبه روز بزرگتر و پیچیده‌تر می‌شوند و مسائل آنها نیز عمیق‌تر، گسترده‌تر و پایدارتر گشته و بیشتر از گذشته بر نهادها و سازمان‌های آنها تاثیر می‌گذارند. موضوع مدیریت

بحران در ساحت‌های مختلف جوامع امروزی مطرح است و سازمان‌ها به عنوان یکی از اجزای اصلی جامعه امروزی نیز از این امر مستثنی نیستند. مدیران موفق و کارآمد تلاش می‌کنند تا با استفاده از یافته‌های مدیریت بحران سازمانی از پیامدهای ناخوشایند، آثار مخرب و امواج خطرناک بحران‌ها و مسائل پیش‌بینی نشده اجتناب کنند.

هرچند علم مدیریت بحران به کمک مدیران می‌آید تا آنها را در حل معضلات و مشکلات بحرانی درونی یا محیطی سازمان آنها یاری کند اما احاطه بر شناسایی بحران و نیز به کارگیری روش‌های سودمند برای پیش‌گیری، کنترل و یا خنثی سازی بحران به آسانی به دست نمی‌آید. در بسیاری از سازمان‌های بزرگ این وظیفه به نحوی دقیق و اصولی تقسیم شده و بخش‌هایی برای این موضوع در نظر گرفته شده است که پیش‌گیری و پیش‌بینی بحران و نیز سازماندهی تیم مدیریت بحران را به عهده می‌گیرند. مدیریت بحران در سازمان‌ها و نهادهای کشور ما ناشناخته بوده و یا مورد کم توجهی قرار گرفته است؛ که این امر لطمات بزرگی را به کشور در مسیر رسیدن به اهداف انقلاب وارد کرده است.

همان‌طور که ذکر شد، بحران به صورت بخش جدایی ناپذیر و طبیعی حیات جوامع امروز درآمده و در تار و پود جوامع و مجموعه‌ها رخنه کرده است و همه سازمان‌ها به ویژه سازمان‌ها و مجموعه‌های اجتماعی و فرهنگی همواره تحت تاثیر بحران‌های کوچک و بزرگ قرار دارند. بنابراین مدیران سازمان‌ها باید پیوسته آماده رویارویی با بحران‌ها باشند و برای پیش‌گیری و یا کاستن تاثیر بحران‌ها بر سازمان‌های خود چاره‌اندیشی کنند و سازمان خویش را تا سرحد ممکن از بروز بحران‌ها ایمن سازند و همواره بیندیشند که چگونه می‌توانند سازمان خود را از گرداب بحران‌های مختلف آن گونه نجات دهند تا کمترین آسیب متوجه آنان شود.

بحران‌ها همواره با پیامدهای غیرمنتظره‌ای همراه بوده و کارکرد سازمان‌ها را با عدم تعادل، بی‌نظمی و چالش مواجه می‌سازد و فرایندهای مدیریت از جمله حوزه تصمیم‌گیری را وادار به واکنش در شرایط عدم تعادل و فشار روانی می‌کند. هنگامی که مجموعه شرایط خاصی، روال متداول و پیش‌بینی شده جریان کار، فعالیت، تولید، خدمت‌رسانی، زندگی، ارتباطات، تامین نیازهای عمومی، سلامت، محیط زیست و یا افکار عمومی را تغییر یک باره می‌دهد، در این حالت شرایط بحرانی بروز کرده است.

بحران‌ها در کنار ماهیت تهدیدی و تخریبی، از ظرفیت فرصت‌سازی هم برخوردار هستند و بسته به آمادگی، مهارت و ورزیدگی مدیران بحران در قالب یک سازمان و ساختار پویا، می‌تواند ابعاد تهدیدی و تخریبی بحران را به فرصتی برای به کار گرفتن فنون و ظرفیت‌های اطلاعاتی و عملیاتی مقابله با بحران تبدیل سازد.

بدین ترتیب با توجه به تعریف و مفهوم بحران، بدیهی است که مدیریت بحران در برگیرنده یک سری عملیات و اقدامات پیوسته و پویا می‌باشد. در مدیریت بحران معمولاً چندین سازمان مختلف درگیر انجام وظایفی می‌شوند که می‌بایستی با هماهنگی کامل نسبت به پیش‌گیری از بحران، کاهش اثرات آن و آمادگی لازم اقدام کنند.

همچنین سازمان‌های مربوط می‌بایستی به نحو مطلوبی نسبت به انجام اقدامات لازم و ضروری و همچنین بهبود امور و اوضاع پس از بروز بحران اقدام کنند. لذا تعریف جامعی از مدیریت بحران را بدین شرح می‌توان ارائه کرد.

مدیریت بحران یک علم کاربردی است که از طریق مشاهده سیستماتیک بحران و تجزیه و تحلیل آنها در جستجوی یافتن ابزاری است که به وسیله آنها بتوان از بروز بحران پیشگیری نموده و یا در صورت بروز آن در خصوص کاهش اثرات آن، آمادگی لازم، امداد رسانی سریع و بهبودی اوضاع اقدام نمود. (ناطقی الهی، ص ۹ و اکبری و عبدالهی، ص ۵۳۷).

مدیریت بحران، سیستمی است منسجم با بهره‌گیری از علوم، تکنولوژی، برنامه‌ریزی و مدیریت برای مقابله با حوادثی که منجر به کشته شدن تعداد زیادی از انسان‌ها، تخریب و آسیب دیدگی کلی به اموال و املاک مردم و مختل شدن و برهم خوردن زندگی اجتماعی می‌شود. به حوادثی که بروز آنها موجب به بار آمدن خسارات و تلفات زیادی خواهد شد، «بلا» یا «فاجعه» گفته می‌شود. (شکیب، حمزه، مقدسی موسوی، ۱۳۸۵، ص ۵۲).

مدیریت بحران، فرآیند عملکرد و برنامه‌ریزی مقامات دولتی، دستگاه‌های اجرایی، شهرداری و سازمان‌های عمومی و غیر دولتی است که با مشاهده، تجزیه و تحلیل بحران به صورت یکپارچه، جامع، هماهنگ و با استفاده از ابزارهای موجود تلاش می‌کنند تا از بحران پیش‌گیری نمایند یا در صورت وقوع آن در جهت کاهش آثار، ایجاد آمادگی لازم، مقابله، امداد رسانی سریع و بهبود اوضاع تا رسیدن به وضعیت عادی و بازسازی تلاش کنند. (شکیب، حمزه، مقدسی موسوی، ۱۳۸۵، ص ۵۲).

بخش یکم
مبانی نظری و علمی
مدیریت بحران

مفاهیم و اصطلاحات

با توجه به نقش مفاهیم و اصطلاحات در ایجاد فهم مشترک میان نویسنده و خواننده لازم است ابتدای هر نوشتار علمی، مفاهیم و اصطلاحات به کار رفته در آن نوشته توضیح داده شوند.

۱- بلایای طبیعی

بلایای طبیعی به مجموعه‌ای از حوادث زیانبار گفته می‌شود که منشاء انسانی ندارند. این حوادث معمولاً غیر قابل پیش بینی بوده و یا حداقل از مدت‌های طولانی قبل نمی‌توان وقوع آنها را پیش بینی نمود. بلایای طبیعی دارای انواع گوناگونی است. زلزله، سیل، طوفان، گردباد، سونامی، تگرگ، بهمن، رعد و برق، تغییرات شدید درجه حرارت، خشکسالی و آتشفشان نمونه‌هایی از بلایای طبیعی هستند. برخی از بلایای طبیعی، بطور غیر مستقیم، ناشی از عملکردهای انسانی هستند. برای مثال بلایای ناشی از افزایش آلودگی هوا و یا گرم شدن زمین و همچنین سیل ناشی از تخریب جنگل‌ها به دست انسان از این جمله‌اند.

بلایای طبیعی عملی از طبیعت است با چنان شدتی که وضعی فاجعه انگیز ایجاد می‌کند و در این وضع شیرازه زندگی ناگهان گسیخته می‌شود و مردم دچار رنج و در ماندگی می‌شوند و در نتیجه به غذا، پوشاک، سرپناه و مراقبت‌های پزشکی و پرستاری و سایر ضرورت‌های زندگی و به محافظت در مقابل عوامل و شرایط نامساعد محیط محتاج می‌گردند. (عصار و قدیم، ۱۳۷۳، ص ۷)

۲- بحران

حوادثی که در اثر رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی به طور ناگهانی به وجود می‌آید و خسارتی را به یک مجموعه یا جامعه انسانی تحمیل می‌کند و برطرف کردن آن نیاز به اقدامات و عملیات اضطراری و فوق العاده دارد، بحران نامیده می‌شود. (شکیب و مقدسی، مقدسی موسوی، ۱۳۸۵، ص ۵۲).

اختلال جدی در کارکرد یک جامعه که خسارت‌های انسانی، مادی و زیست محیطی گسترده‌ای را سبب می‌شود به گونه‌ای که فراتر از توانایی جامعه آسیب دیده است تا بتواند صرفاً با استفاده از منابع داخلی خود از عهده این خسارت‌ها بر بیاید و آن را تحمل کند. همچنین گاهی اصطلاح بحران برای توصیف یک وضعیت ناگهانی دهشتناک (مثل زلزله یا سیل) که طی

آن الگوهای معمول زندگی (یا اکوسیستم) منهدم می‌شوند و مداخلات فوق العاده و اضطراری برای نجات و حفظ حیات انسانی و یا محیط زیست الزامی می‌گردد. (بدری، ۱۳۸۴، ص ۵)

بحران یا وضعیت اضطراری عبارت از اتفاقاتی است که به طور غیر معمول روی می‌دهد. این اتفاقات در محدوده کوچکی و برای عده خاصی روی می‌دهد و بر کل جامعه اثر نمی‌گذارد. بازگرداندن این شرایط به شرایط عادی کار دشواری نیست و احتیاج به تجهیز کلیه منابع و امکانات جامعه ندارد. آتش سوزی منازل، دزدی و جرم و جنایت، بروز وضعیت اضطراری برای یک بیمار قلبی یا خراب شدن منبع آب یک منطقه که جزء حوزه وظایف جاری و روزمره سازمان‌های آتش نشانی، پلیس، مراکز درمانی و پزشکی اضطراری و واحدهای امور مردمی در سازمان‌های محلی است (ای درابک و جی هواتمر، ۱۳۸۳، ص ۲ و ۳)

۳- مدیریت بحران

اصطلاحی که تمامی جنبه‌های برنامه‌ریزی برای بحران و مرتبط با بحران مشتمل بر فعالیت‌های قبل و بعد از بحران را دربر می‌گیرد. همچنین این اصطلاح به مدیریت هر دو جانبه مخاطرات و پیامدهای بحران نیز می‌پردازد. (بدری، ۱۳۸۴، ص ۵)

مدیریت بحران در واقع عبارت است از ایجاد آمادگی و فراهم کردن تهیمیدات و تدارکات لازم برای رویارویی با بحران و یا به حداقل رساندن آثار تخریبی آن (آهنچی، ۱۳۷۶، ص ۸)

مدیریت بحران داری چهار رکن اصلی شامل کاهش خسارت‌ها، آمادگی، واکنش و بازسازی و عادی سازی است (مرکز مطالعات سوانح طبیعی، ۱۳۸۰، ص ۶۰)

۴- ساماندهی

مجموعه عملیاتی است که پس از سانحه برای راه اندازی خدمات و برقراری مجدد عملکرد آنان، کمک به مردم برای خود کفایی و تعمیر و مرمت مسکن و جامعه و احیای فعالیت‌های اقتصادی (از جمله کشاورزی) انجام می‌گیرد. ساماندهی بر توانمند ساختن مردم آسیب دیده (خانوارها و جوامع محلی) برای بازگشت (کم و بیش) به زندگی معمولی (قبل از سانحه) و الگوی زیستی‌شان تأکید دارد که از طریق امداد اضطراری و بازسازی در طولانی مدت و با

اهداف توسعه شکل می‌گیرد. به عبارت دیگر این مرحله می‌تواند به عنوان یک دوره گذار میان امداد اضطراری و توسعه پایدار بلند مدت تلقی شود. (آیسان و دیویس، ۱۳۸۲، ص ۶۸)

۵- بازسازی

بازسازی عبارت است از جایگزینی ساختارهای تخریب شده، مرمت کامل خدمات و زیرساخت‌های محلی و احیای اقتصاد که باید در برنامه‌های بلند مدت توسعه گنجانده شود و در آن ابعاد کاهش خطرات با موارد تخفیف خطر ادغام شوند. از طریق بازسازی می‌توان بناهای تخریب شده را عیناً در محل و شکل قبلی جایگزین و دوباره سازی کرد. این امر می‌تواند با جایگزین‌های موقتی به عنوان بخشی از مقابله اضطراری یا در دوران ساماندهی انجام پذیرد. (آیسان و دیویس، ۱۳۸۲، ص ۶۷)

تعریف بحران

حادثه‌ای که بطور طبیعی یا توسط بشر به صورت ناگهانی و یا فراینده بوجود آمده و سختی و مشقتی را به جامعه انسانی تحمیل کند به طوری که برای برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اساسی و فوق العاده باشد را بحران می‌گویند.

بحران از نظر لغوی معانی مختلفی دارد؛ برخی، بحران را معادل فشار، اضطراب، نقطه عطف، فاجعه و خشونت به کار برده‌اند. (آریان پور، ۱۳۸۳) برخی دیگر بحران را مترادف با از هم گسیختگی، بی‌نظمی، شکنندگی بیش از حد معمول، تهدید ارزش‌ها، بی‌ثباتی سیاسی - اجتماعی و مخاصمه نظامی تعریف کرده‌اند. (ابهری، ۱۳۸۶، ص ۳)

در نظر اندیشمندان و صاحب نظران علوم مختلف از جمله مدیریت، «بحران» معانی و کارکردهای متفاوتی پیدا کرده است و به همین دلیل است که امکان دستیابی به تعریف مشخص و واحد در زمینه بحران، دشوار و شاید غیر ممکن شده است.

جاناتان روبرتز تصریح می‌کند: تعریف بحران امر ساده‌ای نیست زیرا این مفهوم از یک خلاء معنایی تکنیکی، عملیاتی و مورد اجماع به سبب ماهیت همه‌جا حاضری (بهره‌وری فراگیر) رنج می‌برد. (تاجیک، ۱۳۷۹، ص ۴۸) نکته‌ی حائز اهمیت اینکه هر تعریفی از «بحران» نسبی است؛ از طرفی مفهوم بحران در ارتباط و هم‌نشینی با مفاهیمی همچون امنیت، قدرت، منافع ملی، اهداف، تهدیدها و... مصداق پیدا می‌کند.

چنانچه بخواهیم تعریفی از بحران ارائه دهیم باید آن را با توجه به تناسب شرایطی که افراد در آن قرار دارند تعریف کرد. یک لحظه تعیین کننده، نقطه برگشتی برای بهتر یا بدتر شدن وضعیت و یا مقطع حیاتی، تعاریف کوتاه اما پرمعنایی درباره بحران هستند. به طور کلی، باید پذیرفت که ارائه یک تعریف مشخصی از بحران کار بسیار دشواری است و تعاریف ارائه شده نیز همگی نسبی هستند. چرا که ممکن است موضوعی برای یک فرد، سازمان یا جامعه بحران باشد اما در سازمان یا جامعه دیگر بحران محسوب نشود، اما این نکته که در شرایط بحرانی باید اقدامات عاجل و جدی انجام شود تا شرایط بحرانی تر نشود مورد پذیرش همه جوامع می‌باشد زیرا شرایط بحرانی از شرایط عادی متمایز است.

برخی اصطلاح بحران را این گونه تعریف می‌کنند که: اختلال جدی در کارکرد یک جامعه که خسارت‌های انسانی، مادی و زیست محیطی گسترده‌ای را سبب می‌شود به گونه که فراتر از

توانایی جامعه آسیب دیده است تا بتواند صرفاً با استفاده از منابع داخلی خود از عهده این خسارت‌ها بریاید و آن را تحمل کند. همچنین گاهی اصطلاح بحران برای توصیف یک وضعیت ناگهانی دهشتناک (مثل زلزله یا سیل) که طی آن الگوهای معمول زندگی (یا اکوسیستم) منهدم می‌شوند و مداخلات فوق العاده و اضطراری برای نجات و حفظ حیات انسانی و یا محیط زیست الزامی می‌شود.

در کل می‌توان چنین گفت: حوادثی که در اثر رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی به طور ناگهانی به وجود می‌آید و خسارتی را به یک مجموعه یا جامعه انسانی تحمیل می‌کند و برطرف کردن آن نیاز به اقدامات و عملیات اضطراری و فوق العاده دارد، بحران نامیده می‌شود. (شکیب و مقدسی موسوی، ۱۳۸۵، ص ۵۲).

در مورد بحران‌های طبیعی می‌توان گفت که: بحران حادثه‌ای است که در اثر رخدادها و عملکردهای طبیعی، و انسانی به طور ناگهانی به وجود می‌آید و مشقت و سختی را به یک مجموعه و یا جامعه انسانی تحمیل می‌کند که برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اضطراری، فوری و فوق العاده دارد.

بحران وضعیتی پویاست که پیامد آن اختلال شدید در نظم و تعادل یک نظام است. در اینجا به برخی دیگر از تعاریف مصطلح در زمینه بحران اشاره می‌شود.

۱. بحران عبارت از وجود بالقوه و بالفعل وضعیتی است که بتواند در سطح داخلی یا خارجی، دولت یا کشوری را با یک خطر بزرگ‌تر نظیر تغییر حکومت، وقوع کودتا و بروز جنگ داخلی مواجه سازد. (نوروزی، ۱۳۸۵، ص ۱۶۹)

۲. از منظر بین المللی، بحران عبارت است از وضعیتی که نظم نظام اصلی یا قسمت‌هایی از نظام‌های فرعی را مختل کرده و پایداری آن را برهم زند، به عبارت دیگر و از نگاهی نظام مند، یک ضربه شدید به نظام بین المللی که آن را از تعادل خارج می‌کند. (کاظمی، ۱۳۶۶، ص ۱۳)

واینر و کان در یک نگرش جامع، این تعاریف را از بحران ارائه کرده‌اند:

- نقطه چرخش در رویدادها و کنش‌ها که با پیامدهای غیر منتظره‌ای همراه است؛
- شرایطی که واکنش فوری شرکت کنندگان را طلب می‌کند؛
- وجود تهدید جدی نسبت به اهداف؛
- شرایطی که ایجاد نااطمینانی کند؛

- کاهش کنترل بر رویدادها؛

- شرایطی که همراه با افزایش فشارها و فوریت‌ها برای عمل به وجود می‌آید؛

- شرایطی که در آن اطلاعات در دسترس به شدت کاهش می‌یابد. (تاجیک، ۱۳۷۹،

ص ۵۳)

چارلز هرمان در توصیف بحران می‌نویسد: موقعیت بحرانی، اهداف تراز اول نهاد تصمیم گیرنده را به مخاطره می‌اندازد، زمان لازم برای واکنش و اجرای تصمیم‌ها را به شدت محدود می‌کند و تحقق چنین موقعیتی به سردرگمی و غافلگیری اعضای نهاد تصمیم گیرنده منتهی می‌شود. (عصاریان، ۱۳۸۳)

در زبان چینی، واژه بحران معادل فرصت خطرناک، یعنی ترکیبی از «تهدید» و «فرصت» تعریف شده است. نویسنده کتاب مدیریت بحران، بحران را به مثابه لحظه تصمیم در شرایط فقدان تصمیم و یا عدم شرایط تصمیم‌گیری تعریف کرده است (تاجیک، ۱۳۷۹، ص ۵۳) که البته این تعریف کمک می‌کند تا از منظر مدیریتی به بحران نگریسته شود و خارج از اختلاف‌ها و مناقشه‌های مفهومی و گونه‌شناختی، هر بحران را به عنوان یک عرصه تصمیم‌گیری که ترکیبی از تهدیدها و فرصت‌ها می‌باشد، مورد بررسی و مطالعه قرار دهیم.

بنابراین به زبان ساده می‌توان گفت که بحران، به زمان خطر یا نگرانی اطلاق می‌شود. دوره‌ای که در آن، همه چیز نامطمئن، سخت و دردآور است، به ویژه زمانی که باید از خطری عمده و اصلی جلوگیری شود. لحظه بحرانی به زمانی گفته می‌شود که موارد بسیار مهم مربوط به آینده در همان لحظه اتفاق افتاده و باید تصمیم‌گیری درباره آنها انجام گیرد.

اصطلاح بحران نخست از علم پزشکی وارد مباحث اجتماعی و اقتصادی شده است. در علم پزشکی، بحران وضعیتی است که سلامت انسان در معرض خطر قرار می‌گیرد. برخی معتقدند که این تعریف، در زمینه اجتماعی و زمانی که جامعه از حالت تعادل و نظم عادی خارج و دچار آشفتگی می‌شود نیز مصداق دارد.

از این رو، بحران را می‌توان «شرایط غیرعادی» دانست که در آن، مشکلاتی ناگهانی و پیش بینی نشده به وقوع پیوسته و در چنین شرایطی، ضوابط، هنجارها و قوانین متداول، کارساز نخواهد بود. بحران یا وضعیت اضطراری عبارت از اتفاقاتی است که به طور غیر معمول روی می‌دهد. این اتفاقات در محدوده کوچکی و برای عده خاصی روی می‌دهد و بر کل جامعه اثر

نمی‌گذارد. بازگرداندن این شرایط به شرایط عادی کار دشواری نیست و احتیاج به تجهیز همه منابع و امکانات جامعه ندارد.

آتش سوزی منازل، دزدی و جرم و جنایت، بروز وضعیت اضطراری برای یک بیمار قلبی یا خراب شدن منبع آب یک منطقه که جزء حوزه وظایف جاری و روزمره سازمان‌های آتش نشانی، پلیس، مراکز درمانی و پزشکی اضطراری و واحدهای امور مردمی در سازمان‌های محلی است (ای درابک و جی هواتمر، ۱۳۸۳، ص ۲ و ۳).

به طور کلی با توجه به تعاریف مختلفی که از بحران موجود است، بحران را بدین صورت می‌توان تعریف نمود: حادثه‌ای که به طور طبیعی و یا به وسیله بشر، ناگهانی و یا به صورت فزاینده به وجود آید و سختی و مشقتی را به جامعه انسانی تحمیل کند که برای برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اساسی و فوق العاده است.

به منظور تعریف بحران، از مفاهیم مختلفی استفاده شده و در مجموع اکثر تعاریف انجام شده در موارد زیر مشترک بوده است:

- قطع و انفصال روند طبیعی زندگی (چنین انفصالی معمولاً بسیار سخت و ناگهانی بوده و به هیچ وجه قابل پیش بینی نیست)؛
- اثرات ناگوار انسانی مانند فوت، آسیب دیدگی، مشقت و بیماری؛
- اثرات مخرب بر تشکیلات اجتماعی مانند از بین رفتن و یا خسارت دیدن سیستم‌های دولتی،
- ساختمان‌ها، مخابرات و سرویس‌های ضروری؛
- لزوم تأمین فوری نیازهای مردمی مانند سرپناه، غذا، پوشاک، کمک‌های پزشکی و درمانی. (ناطق الهی، ۱۳۷۹، ص ۹)

ویژگی‌های اصلی تعریف بحران: عموماً سه ویژگی اصلی را شرط تعریف بحران ذکر کرده‌اند: تهدید، غافل‌گیری، فشار زمانی. به بیان دیگر برای آنکه فرد یا گروه درگیر صحنه، اوضاع را بحرانی بداند، باید اولاً احساس کند که هدف‌های دارای اولویت بالای واحد تصمیم‌گیری تهدید می‌شود، ثانیاً در برخورد با تهدید، غافلگیر شود و ثالثاً احساس کند که زمان موجود برای پاسخ‌گویی به تهدید محدود است.

تاریخچه مدیریت بحران

واژه بحران یا Crisis بیش از پنج قرن پیش مطرح شد، لیکن عبارت امروزی مدیریت بحران برای اولین بار توسط مک فامارو - با توجه به امکان درگیری موشکی آمریکا و کوبا - عنوان شد. و با موضوع مدیریت بحران در بلایای طبیعی اولین بار در سال ۱۹۸۹ در هشتمین کنفرانس جهانی زلزله در آمریکا توسط دکتر فرانس پریس مطرح شد.

در ایران در تاریخ ۱۷ / ۳ / ۱۳۴۸ قانون پیش‌گیری و مبارزه با خطرات سیل به تصویب مجلس شورای ملی رسید و بعد در سال ۱۳۸۶ قانون مدیریت بحران کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که بر اساس آن، سازمان مدیریت بحران شکل گرفت.

ساختار و تشکیلات مدیریت بحران

تشکیلات جهانی مدیریت بحران: به طور عمومی، هر بحرانی اثرات گسترده‌ای بر کشورها، دولت‌ها و همچنین مردم بر جای می‌گذارد. بنابر این مسئولیت اصلی مقابله با بحران بر عهده دولت‌ها بوده و لذا دولت‌ها مسئولیت مستقیم تهیه نیازهای بوجود آمده در اثر بحران را همانند مسئولیت‌های دیگر خود در زمینه فراهم سازی شرایط توسعه ملی بر دوش خواهند داشت. اگر چه دولت‌ها معمولاً نیازمند کمک‌های همه جانبه از سوی سازمان‌های غیردولتی، بخش خصوصی و عموم مردم و در بعضی مواقع حتی کمک‌های بین‌المللی هستند لیکن مسئولیت کلی و اصلی مقابله با بحران بر عهده خود دولت‌ها قرار دارد و در واقع بر تشکیلات دولتی و منابع در اختیار می‌باشد که بار اصلی عملیات و اقدامات ضد بحران را می‌بایستی بر دوش بکشد.

در مواقع بروز بحران، بخش‌ها و ادارات مختلف دولتی و خصوصی که سرویس‌های اضطراری را ارائه می‌کنند، می‌بایست بیشتر از مواقع عادی و در شرایط دشوار توأم با فشار ناهنجاری نسبت به انجام امور هماهنگی با سایر واحدها و ادارات دولتی اقدام کنند. اقداماتی که در شرایط عادی مجبور به تأمین آنها نمی‌باشند و این گونه نیازها، با توجه به اثرات خاص هر بحران بروز می‌نماید. به عنوان مثال در این خصوص از تغذیه همگانی می‌توان نام برد. (ناطق‌الهی، ۱۳۷۹، ص ۱۲).

از آنجا که مدیریت بحران کاری گروهی مبتنی بر تقسیم و تسهیم مسئولیت تلقی می‌شود، چنین تقسیم‌بندی را در سطح سازمان‌های بین‌المللی نیز شاهد هستیم. به این ترتیب که در هر

کشور آسیب دیده، مسئولیت اصلی تمامی جنبه‌های مدیریت بحران برعهده دولت است که شامل طراحی و اجرای اقدامات بلند مدت برای کاهش بحران و همینطور آماده سازی، برنامه‌ریزی برای ترمیم خرابی‌ها و فعالیت‌های بازسازی و در صورت لزوم تقاضای کمک بین المللی و ایجاد هماهنگی با همه برنامه‌های کمک رسانی ملی و بین المللی می‌شود.

به موازات این، هر سازمان بین المللی و نمایندگی‌های سازمان ملل متحد نیز طبق تعهدات و مسئولیت‌های خود برای کمک رسانی به کشور آسیب دیده اقدام می‌کنند. وظایف هر سازمان در مورد امداد رسانی به شرح زیر است:

- بسیج و فراهم کردن کمک‌های فنی و به موقع و پشتیبانی مادی کشورهای آسیب دیده مطابق با تعهدات و منابع موجود؛

- هماهنگی با نماینده مقیم سازمان ملل و سازمان (UNDRO) یا هر نوع سازوکار هماهنگی که توسط دبیرکل سازمان صورت می‌گیرد. گروه مدیریت بحران سازمان ملل متحد عبارتند از:

- سازمان بهداشت جهانی (WHO)
- صندوق حمایت از کودکان سازمان ملل (Unicef)
- سازمان خواروبار کشاورزی سازمان ملل (FAO)
- برنامه جهانی غذا (WEP)
- کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل (VNHCN)
- برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP)
- هماهنگی امور حوادث غیر مترقبه سازمان ملل (UNDRO)

مأخذ: 54. 1992. , An over view of Disaster Management , UNDRO

مدیریت بحران در ایران

تاریخچه مدیریت بحران در مورد حوادث طبیعی و سوانح غیر مترقبه در ایران را می‌توان به قبل از انقلاب و به تاریخچه تشکیل جمعیت سابق شیر و خورشید (یا همان جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران) ایران نسبت داد. در این زمینه پس از انقلاب نیز قوانین مختلفی تدوین شده است. قوانین و مصوبات مربوط به مدیریت بحران در ایران در سال‌های اخیر عبارتند از:

اصل بیست و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر داشته است که برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کار افتادگی، بی سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره حقی همگانی است. دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی، درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تأمین کند.

کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی که در سال ۱۳۷۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، به منظور مبادله اطلاعات، مطالعه، تحقیقات عملی و پیدا کردن راهکارهایی منطقی برای پیشگیری و کاهش اثرات بلایای طبیعی ناشی از طوفان، سیل، خشکسالی، سرمازدگی، آفات گیاهی، آلودگی هوا، زلزله و لغزش‌های لایه زمین، نوسانات آب دریاها و دریاچه‌ها و رودخانه‌ها و امثال آن، به ریاست وزیر کشور و عضویت وزرا و مسئولین سازمان‌ها و عضویت سازمان هواشناسی کشور، وزارت نیرو، وزرات کشاورزی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزرات جهاد سازندگی، وزارت راه و ترابری، سازمان برنامه و بودجه، سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت مسکن و شهرسازی، موسسه ژئوفیزیک، جمعیت هلال احمر، سازمان جنگل‌ها و مراتع، وزارت بازرگانی و هر وزارتخانه، موسسه و نهاد و نیروهای انتظامی و یا نظامی که ریاست این کمیته برحسب ضرورت مصلحت بدانند، تشکیل می‌شود.

به موجب تبصره یک این ماده واحده، به کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی اجازه داده شده است که برای انجام مطالعات و تحقیقات دامنه دار بر روی بلایای طبیعی کشور، تاریخچه آنها، پیش آگهی و همچنین برای اعلام وضعیت اضطراری و نحوه مقابله با جبران خسارت‌ها، کمیته‌های فرعی به تعداد مورد نیاز شکل دهد. در تبصره دیگر این ماده واحده، سازمان برنامه و بودجه مکلف شده است که اعتبار مورد نیاز طرح‌های این کمیته را که توسط دستگاه‌های مربوط پیش بینی شده باشد، تصویب کند. اساسنامه جدید جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۲۲ اسفند ۱۳۷۴ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و یکی از وظایف اصلی جمعیت ارایه خدمات امدادی در هنگام بروز حوادث و سوانح طبیعی مثل زلزله و سیل و غیره در داخل و خارج از کشور است.

بند ۷ ماده ۷۱ از جمله وظایف شورای اسلامی شهر مقرر داشته است: اقدام در خصوص تشکیل انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادی و تأسیس تعاونی‌های تولید و توزیع و مصرف و نیز انجام آمارگیری، تحقیقات محلی و توزیع اوراق عمومی با توافق دستگاه‌های ذیربط.

مصوبه ششمین اجلاس کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی مورخ ۱۳۷۸/۷/۲۸ مقرر داشته است که شهرداری تهران با همکاری معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور طرح جامع مدیریت بحران ناشی از رویدادهای سوانح و بلایای طبیعی از جمله زلزله در تهران بزرگ را تهیه و به کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی ارایه کند.

هیأت وزیران در مورخ ۱۳۸۲/۱/۱۷ به پیشنهاد جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و به استناد ماده ۴۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران طرح جامع امداد و نجات کشور را جایگزین کمیته ملی کاهش اثرات بلایای کشور کرده و به تصویب رسانید که به منظور سیاست گذاری کلی، برنامه‌ریزی ملی و نظارت عالیه بر امر مدیریت بحران کشور ستاد حوادث و سوانح غیر مترقبه کشور و ستادهای تابعه تشکیل می‌شود.

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۴/۷ به استناد اصول ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور هماهنگی اجرایی همه دستگاه‌ها و اعمال مدیریت عالی موثر بحران در هنگام وقوع حوادث و سوانح غیر مترقبه، آیین نامه ستاد عالی پیشگیری و مدیریت بحران در حوادث طبیعی و سوانح غیر مترقبه را در شش ماده به تصویب رسانید.

ریاست این ستاد عالی به عهده معاون اول رئیس جمهور و عضویت وزرای کشور، مسکن و شهرسازی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، رئیس ستاد کل نیروهای مسلح و همچنین روسای سازمان‌های مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، صدا و سیما، جمعیت هلال احمر و دو نفر متخصص تشکیل می‌شود. (شکیب و مقدسی موسوی، ۱۳۸۵، ص ۵۹ و ۶۰)

ارتباط مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران

مدیریت بحران و مدیریت استراتژیک در دهه‌های گذشته به صورت موازی و جدا از هم گسترش یافتند. اخیراً چندین محقق تلاش کردند تا جنبه‌های مشترک این دو رشته را بررسی و

بین آنها یک ارتباط قطعی شناسایی کنند. بدیهی است تلفیق دیدگاه مدیریت بحران در فرایند مدیریت استراتژیک می‌تواند به سازمان یک قابلیت تدافعی برای پیش‌گیری و مقابله با بحران و نیز یادگیری از اثرات بحران بعد از وقوع آن، ببخشد. این قابلیت در فرایند مدیریت استراتژیک، تاکنون مورد توجه قرار نگرفته است بلکه این فرایند بر استراتژی‌هایی که سازمان برای مواجهه با محیط رقابتی امروزی نیاز دارد، تأکید می‌کند.

تفاوت‌های مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران

مدیریت بحران با تلاش‌هایی سر و کار دارد که می‌خواهد نقاط بحران خیز سازمان را شناسایی و انواع بحران را پیش‌بینی کند و اقداماتی را انجام دهد که از وقوع بحران پیش‌گیری کند و یا جلوی رویدادهایی که منجر به بحران می‌شود را بگیرد و اثرات بحران‌های غیرقابل اجتناب را تا آنجایی که امکان دارد به حداقل برساند. در حالی که مدیریت استراتژیک با صورت‌بندی، اجرا و ارزیابی استراتژی‌هایی که سازمان را به هدف‌هایش می‌رساند سر و کار دارد.

همچنین، زمانی که محققان و طرفداران این دو رشته را با یکدیگر مقایسه کنیم می‌بینیم که این دو رشته به صورت موازی هم هستند. این مقایسه می‌تواند در موضوعات زیر صورت گیرد: سوابق تحصیلی، سوابق کاری، دیدگاه‌های ذی‌نفعان این دو رشته، گرایش‌های فرهنگی، پارادیم‌های غالب بر آن افراد، ساختار هدف‌ها و دیدگاه‌های آنها نسبت به محیط.

در حالی که هم مدیریت استراتژیک و هم مدیریت بحران یک موضوع بین رشته‌ای هستند ولی مبانی و سرچشمه‌های آن متفاوت از یکدیگرند. کسانی که در زمینه مدیریت بحران فعالیت دارند و تحقیق می‌کنند عموماً در زمینه‌هایی مانند اقتصاد، جامعه‌شناسی، روانشناسی، علوم سیاسی، روابط عمومی، مدیریت دولتی، علوم محیط زیستی، مهندسی شیمی، علوم کامپیوتری و ارتباطات فعال هستند. در مقابل، محققان و مبلغان مدیریت استراتژیک در زمینه‌هایی مانند سیاست کسب و کار، مدیریت عمومی سازمان، کسب و کار و محیط آن، کسب و کار بین‌المللی و رفتار سازمانی آموزش دیده‌اند.

این مبانی نشان می‌دهد که هر دوی این مدیریت‌ها نوظهور هستند. به عنوان مثال، می‌تواند و پاوچانت، می‌گویند، اقتصاد دانان بحران‌ها را برحسب حرکت منفی در متغیرهای اقتصاد کلان و شکست سیاست‌های دولتی می‌نگرند. جامعه‌شناسان بحران را در بی‌عدالتی موجود در