



جمهوری اسلامی ایران

ریاست جمهوری

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور
مرکز آموزش و پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

دستنامه

مدیریت بحران

مرکز آموزش و پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

ویرایش اول

تابستان ۱۳۹۵

الله أكبر

فهرست مطالب

۵	اهداف رفتاری
۶	پیشگفتار
۷	مقدمه
۷	تاریخچه مدیریت بحران
۸	تعریف بحران Crisis
۸	۱- بحران ناشی از فناوری
۸	۲- بحران‌های سیاسی
۸	۳- بحران سازمانی
۹	نقش مدیریت بحران
۹	انواع بحران
۹	الف) طبقه‌بندی بحران‌ها از لحاظ ناگهانی بودن یا تدریجی بودن آن‌ها
۱۰	ب) طبقه‌بندی بحران از دیدگاه «پارسونز»
۱۱	ج) طبقه‌بندی بحران‌ها از دیدگاه «میتراف»
۱۱	مدیریت بحران
۱۱	۱- قبل از وقوع بحران
۱۱	۲- در زمان وقوع بحران
۱۱	۳- بعد از وقوع بحران
۱۲	ساز و کارها
۱۲	مدیریت مؤثر بحران
۱۳	اهمیت علامت‌ها یا نشانه‌ها
۱۳	علامت‌های بحران
۱۴	مرز شدت خطر
۱۴	اهداف مدیریت بحران
۱۵	فرآیند فرآیند مدیریت بحران
۱۵	مدل مدیریت بحران از نظر تیری و میتراف
۱۶	بحران تحمل خسارت
۱۶	شش گام مؤثر در مدیریت بحران
۱۶	گام اول: مواجهه با بحران

۱۶	گام دوم: بازاندیشی
۱۷	گام سوم: برنامه نوسازی
۱۷	گام چهارم: احساس بحران
۱۷	گام پنجم: مداخله و اقدام
۱۸	گام ششم: اقدامات نهایی آخرین اقدام در مواجهه با بحران
۱۹	بررسی ساختار مدیریت بحران در برخی از کشورهای جهان
۱۹	۱- مدیریت سوانح طبیعی در ژاپن
۱۹	الف) آمادگی در مقابل سوانح
۱۹	ب) اقدامات اضطراری سوانح
۱۹	پ) احیا و بازسازی
۲۰	۲- مدیریت سوانح در ایالات متحده آمریکا
۲۱	طرح یک برنامه مدون آمادگی در برابر زمین لرزه
۲۱	مراحل تدوین یک طرح
۲۲	قبل از بحران: آمادگی طولانی مدت و آمادگی کوتاه مدت
۲۳	شروع بحران: اقدامات سریع و اضطراری
۲۳	حین بحران: پاسخگویی سریع، امداد و نجات
۲۳	پس از بحران: بهبود، بازسازی و توسعه مجدد
۲۴	تفاوت‌های مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران
۲۵	نتیجه‌گیری
۲۶	سؤال‌های تشریحی
۲۷	منابع و مآخذ
۲۷	الف) کتاب و مقاله
۲۷	ب) اینترنتی

اهداف رفتاری

پس از مطالعه این دستنامه از فراگیران انتظار می‌رود:

- ۱ - مدیریت بحران را تعریف کنند.
- ۲ - تاریخچه مدیریت بحران را تشریح نمایند.
- ۳ - نقش مدیریت بحران در سازمان‌ها را بیان کنند.
- ۴ - انواع بحران را نام ببرند.
- ۵ - انواع بحران را با یکدیگر مقایسه نمایند.
- ۶ - اهداف و فرآیند مدیریت بحران را توضیح دهند.
- ۷ - گامهای موثر در مدیریت بحران را تحلیل کنند.



پیشگفتار

در اجرای ماده ۵۸ قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ و ماده ۲ آئین‌نامه اجرایی فصل نهم قانون مذکور^۲، «نظام آموزش کارمندان دستگاه‌های اجرایی» توسط معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور (وقت) به دستگاه‌های مشمول قانون مذکور ابلاغ شد^۳.

براساس بند ۵/۴ نظام مذکور، آموزش‌های مدیران به آموزش‌هایی اطلاق می‌شود که در راستای تعالی معنوی و حرفه‌ای مدیران در زمینه‌های بهبود نگرش و بصیرت‌افزایی و توسعه مهارت‌های انسانی، ادراکی و فنی در چارچوب «سامانه و برنامه آموزش مدیران» طراحی و اجرا می‌گردد.

هدف از طراحی و اجرای این دوره‌ها نیز، ارتقاء و تعالی معنوی و توسعه مهارت‌های فنی، انسانی و ادراکی مدیران و متناسب ساختن توانایی‌های آنان با پیشرفت دانش و فناوری در زمینه‌های برنامه‌ریزی، سازماندهی، نظارت، هدایت و ارزشیابی و نقش‌های مدیریتی و آماده ساختن مدیران حرفه‌ای و کارمندان برای پذیرش مسئولیت‌های جدید است.

به‌منظور تحقق اهداف پیش‌گفته، «سامانه و برنامه تربیت و آموزش مدیران»، مشتمل بر عناوین دوره‌های آموزشی مدیران سطوح مختلف، طراحی و طی بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۰/۳۲۶۶۴ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۵ ابلاغ شد.

«دستنامه»^۴ یک نوع کتاب مرجع یا مجموعه‌ای از کتاب‌های راهنماست که دربردارنده اطلاعات و داده‌های کافی و فراگیر از مسائل بنیادی یک موضوع است. ساختار دستنامه‌ها معمولاً به گونه‌ای سازمان داده می‌شود تا بتوان از آنها به عنوان یک کتاب مرجع آماده استفاده کرد. دستنامه‌ها از منابع و مراجع تخصصی در مورد یک موضوع یا دانش خاص بوده و اطلاعات مورد نیاز برای شناخت دامنه یک موضوع را در دسترس قرار می‌دهد. دلیل اصلی تهیه اغلب دستنامه‌ها همان گسترده بودن و اختصار آنها است تا مراجعه‌کننده بتواند به یک نمای کلی از موضوع و همچنین اطلاعات بنیادین و کافی در زمینه‌های مختلف بحث موردنظر دست یابد.

دستنامه حاضر، به‌عنوان یکی از منابع آموزشی دوره «مدیریت بحران»، از مجموعه دوره‌های حین انتصاب مدیران سطح سیاسی است که براساس سرفصل‌های دوره و برای بهره‌برداری فراگیران، تدوین شده است.

با توجه به ضرورت بازنگری و انجام اصلاحات، برای رفع اشکالات و رسیدن به مرحله کمال مطلوب، از همه استادان، صاحب‌نظران و فراگیران محترم تقاضا می‌شود با همکاری، راهنمایی و ارائه پیشنهادها و دیدگاه‌های اصلاحی، ما را در اصلاح این دستنامه و تدوین دیگر آثار موردنیاز کارمندان دولت یاری کنند.

مرکز آموزش و پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

۱- مصوب کمیسیون مشترک مجلس شورای اسلامی به تاریخ ۱۳۸۶/۰۷/۰۸.

۲- تصویب‌نامه شماره ۲۵۷۹/ت/۴۳۹۱۶ ک مورخ ۱۳۸۹/۱/۱۰.

۳- بخشنامه شماره ۲۰۰/۱۸۳۴ مورخ ۱۳۹۰/۱/۳۰.

مقدمه

نگرش سنتی به مدیریت بحران، بر این باور بود که مدیریت بحران یعنی فرو نشاندن آتش؛ به این معنی که مدیران بحران در انتظار خراب شدن امور می‌نشینند و پس از بروز ویرانی، سعی می‌کنند تا ضرر ناشی از خرابی‌ها را محدود سازند. ولی به تازگی نگرش به این واژه عوض شده است. براساس معنای اخیر، همواره باید مجموعه‌ای از طرح‌ها و برنامه‌های عملی برای مواجهه با تحولات احتمالی آینده در داخل سازمان‌ها تنظیم شود و مدیران باید درباره اتفاقات احتمالی آینده بیندیشند و آمادگی رویارویی با وقایع پیش‌بینی نشده را کسب کنند؛ بنابراین، مدیریت بحران بر ضرورت پیش‌بینی منظم و کسب آمادگی برای رویارویی با آن دسته از مسائل داخلی و خارجی تاکید دارد که به طور جدی شهرت، سودآوری و یا حیات سازمان را تهدید می‌کنند. مدیر بحران سعی دارد تا در شرایط دشوار، سازمان را در موقعیت خوب نگه دارد. مدیریت بحران به منزله یک رشته علمی، به طور کلی در حوزه مدیریت استراتژیک قرار می‌گیرد و به‌طور خاص به مباحث کنترل استراتژیک مرتبط می‌شود.^۱ (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۰)

یازدهم سپتامبر سال ۲۰۰۱ تاثیر عمیقی بر جهان گذاشت، زندگی‌ها و مشاغل در نتیجه حملات نهم و یازدهم دچار تغییر شد. ضروری است که سازمان‌ها از این حمله تروریستی به ایالات متحده آگاهی یابند. سازمان‌ها نیاز دارند که طرح‌های جامعی برای انواع مختلف بحران‌ها داشته باشند سازمان‌ها با داشتن طرحی متفاوت برای هر بحران ممکن الوقوعی نیاز به ایجاد طرح‌های متعدد ندارند. هر واکنش جامع پیشرفته به طرح بحران باید همه سازمان‌ها را قادر سازد به بلاها و بحران‌های غیرمترقبه واکنش نشان دهند. بخش‌های منابع انسانی از قبل در موقعیتی مناسب با همه بخش‌های دیگر در سازمان‌های خود باید ارتباط داشته باشند، این ارتباطات باید برای کمک به مدیران بخش‌ها استفاده شوند تا کارمندان خود را برای بحران ممکن آماده و آموزش دهند (ماینرو و گیسون، ۲۰۰۳). صاحب نظران معمولاً از قبل برای آموزش کارمندان بخش‌ها و نیز برای رسیدگی به همه مباحث پرسنلی برای کارمندان خود مسئول می‌باشند. اهمیت داشتن طرح واکنش به بحران در موقعیت مناسب را نمی‌تواند ناچیز پنداشت مطالعاتی وجود دارند که نشان می‌دهد شرکت‌ها هنوز برای یک بحران آماده نیستند.^۲

تاریخچه مدیریت بحران

واژه بحران یا Crisis بیش از ۵ قرن پیش مطرح شد. عبارت امروزی مدیریت بحران برای اولین بار توسط مک فامارو- با توجه به امکان درگیری موشکی آمریکا و کوبا- عنوان گردید؛ 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 ۱۳۴۸/۳/۱۷ قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل؛ و بعد از آن در سال ۱۳۸۶ قانون مدیریت بحران کشور به تصویب مجلس رسید که به صورت سازمان شکل گرفت.

۱- حمیدرضا رضوانی، «مدیریت بحران سازمانی»، ماهنامه علمی و آموزشی تدبیر، شماره ۱۷۰، سال هفدهم، تیر ماه ۱۳۸۵، ص ۲۰

۲- روح‌الله تولایی، «تصمیم‌گیری به منظور واکنش به بحران»، www.system.parsiblog.com، ۹۱/۱۱/۲۳، (۱۳۹۳/۰۳/۲۴)

تعریف بحران Crisis

بحران: یعنی بهم خوردن روند عادی و طبیعی زندگی انسان

بحران: یعنی ایجاد بی نظمی و اختلال در زندگی، در اقع ان چیزی است که باعث بهم خوردن توازن و تناسب بین نیازها و

منابع است

در شرایط بحران، توازن موجود بین نیازهای انسان یعنی مسکن، غذا، پوشاک، کمک‌های پزشکی و درمانی (بهداشت) و اشتغال، در نتیجه یک سری عوامل طبیعی و غیرطبیعی شامل زلزله، سیل، طوفان، آتش سوزی، خشکسالی، سونامی، بحران هجوم بیماریهای واگیر، جنگ و ... از بین می‌رود. بحران ها می تواند به دلایل مختلف رخ دهد:

۱- بحران ناشی از فناوری

حوادثی که در اثر آن‌ها علمی مانند انفجار مواد شیمیایی و شیوع مواد سمی و یا تغییرات اکولوژیکی و دارویی مثل... آنفولانزای پرندگان یا آنفولانزای خوکی در جهان اتفاق می‌افتد.

۲- بحران‌های سیاسی

مثل بوجود آمدن جنگ‌ها یا آشوب‌های اجتماعی که منجر به قتل‌عام و کشتار انسان‌ها و تخریب منازل مسکونی و تولیدی می‌گردد^۱.

۳- بحران سازمانی

مفهوم بحران می‌تواند به معنای انحراف از وضعیت تعادل عمومی رابطه سازمان با محیط یا تعریفی از خصوصیت محیطی باشد که سازمان مجبور است به صورت مستمر از آن آگاهی داشته باشد. در هر یک از این دو نگرش، انجام مسائل بحران در یک دیدگاه مدیریت استراتژیک به بهترین وجه قابل درک است.

«لاری اسمیت» رئیس مؤسسه بحران، واژه بحران را به این صورت تعریف می‌کند: یک اغتشاش عمده در سازمان که دارای پوشش خبری گسترده‌ای شده و کنجکاوای مردم درباره این موضوع بر فعالیتهای عادی سازمان اثر می‌گذارد و می‌تواند اثر سیاسی، قانونی، مالی و دولتی بر سازمان بگذارد.

یک بحران سازمانی فقط یک فاجعه مانند یک رکود اقتصادی، سقوط یک هواپیما و یا محدود کردن شرکتهایی که باعث تلفات عظیم و یا خسارات شدید محیطی می‌شوند نیست بلکه می‌تواند دارای شکل‌های متنوعی مانند بدنام شدن محصول، مخدوش شدن خدمات پشتیبانی‌کننده، تحریم کردن محصولات، اعتصاب، شایعات هسته‌ای جنجال‌آمیز، دزدیده شدن،

رشته‌دهی و رشوه‌خواری، درگیری خصوصت‌آمیز، بلایای طبیعی در جهت انهدام محصولات، خراب شدن سیستم اطلاعات سازمانی و یا سیستم اطلاعات شرکت‌های مادر است

یک بحران سازمانی پدیده‌ای با احتمال وقوع کم و تاثیرگذاری زیاد است که قابلیت اجرایی سازمان را تهدید می‌کند و از مشخصه آن مبهم بودن عامل، مبهم بودن تاثیرات و وسایل حل آن است و تصمیمات مربوط به آن باید به سرعت اتخاذ شود. به هر جهت، بحران‌ها به صورت ناگهانی بروز نمی‌کنند و اغلب آن‌ها علائم هشدار دهنده‌ای دارند که مشکلات و معضلات بالقوه‌ای را نشان می‌دهند.^۱ (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۰)

نقش مدیریت بحران

مدیریت بحران عملی است کاربردی که با استفاده از تجزیه و تحلیل بحران‌های گذشته و با کمک علم و فناوری در جستجوی یافتن راه‌حل یا ابزاری که بوسیله آن: بتوان

۱. از وقوع بحران پیشگیری کرد.
۲. یا ابزار مقابله با آن را آماده نمود.^۲

انواع بحران

برای اینکه بتوان بحران‌ها را شناسایی و تفکیک کرد بهتر است که آن‌ها را دسته‌بندی کرده و مبنایی را برای تفکیک آن‌ها در نظر گرفت.

الف) طبقه‌بندی بحران‌ها از لحاظ ناگهانی بودن یا تدریجی بودن آن‌ها

بعضی از بحران‌ها به صورت ناگهانی و یک دفعه به وجود می‌آیند و اثرات ناگهانی بر محیط درونی و بیرونی سازمان می‌گذارند. به این بحران‌ها، بحران‌های ناگهانی^۳ می‌گویند. در مقابل این بحران‌ها، بحران‌های تدریجی^۴ وجود دارند که از یکسری مسائل بحران‌خیز شروع می‌شوند و در طول زمان تقویت شده و تا یک سطح آستانه ادامه و سپس بروز پیدا می‌کنند برای مقایسه بحران‌های ناگهانی و تدریجی می‌توان از ۶ ویژگی کلیدی استفاده کرد.

۱- حمیدرضا رضوانی، «مدیریت بحران سازمانی»، ماهنامه علمی و آموزشی تدبیر، شماره ۱۷۰، سال هفدهم، تیر ماه ۱۳۸۵، ص ۲۰

۲- روح‌الله تولایی، «بررسی مبانی تئوریک مدیریت بحران»، www.SYSTEM.PARSIBLOG.com، ۸۹/۸/۱۲، (۹۳/۰۴/۰۲)

3- ABRUPT CRISES

4- CUMULATIVE CRISES

بحران‌های ناگهانی با سرعت به وجود می‌آیند، قابلیت پیش‌بینی کمی دارند، صراحت و روشنی آن‌ها متمرکز است، آشکارند، از یک رویداد مشخص یک‌دفعه‌ای شروع می‌شوند، در یک زمان ثابت به وقوع می‌پیوندند، و از عدم انطباق سازمان با یک جنبه یا تعداد کمی از جنبه‌های محیطی حاصل می‌شوند.

در مقایسه، بحرانهای تدریجی، به صورت تدریجی و تجمعی به وجود می‌آیند، قابلیت پیش‌بینی زیادی دارند، واضح و روشن نیستند، نقطه شروع آن‌ها از یک سطح آستانه است، با گذشت زمان احتمال وقوع آن‌ها بیشتر می‌شود و از عدم انطباق سازمان با چندین جنبه از محیط به وجود می‌آیند^۱ (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۰).

ب) طبقه‌بندی بحران از دیدگاه «پارسونز»

پارسونز سه نوع بحران را بیان می‌کند که عبارتند از:

۱. **بحران‌های فوری:** این بحران‌ها دارای هیچگونه علامت هشداردهنده قبلی نیستند و سازمان‌ها نیز قادر به تحقیق در مورد آن‌ها و نیز برنامه‌ریزی برای دفع آن‌ها نیستند.

۲. **بحران‌هایی که به صورت تدریجی ظاهر می‌شوند:** این بحران‌ها به آهستگی ایجاد می‌شوند. می‌توان آن‌ها را متوقف کرد و یا از طریق اقدامات سازمانی آن‌ها را محدود ساخت.

۳. **بحران‌های ادامه‌دار:** این بحران‌ها هفته‌ها، ماه‌ها و یا حتی سالها به طول می‌انجامند. استراتژی‌های مواجهه شدن با این بحران‌ها در موقعیتهای متفاوت بستگی دارد به فشارهای زمانی، گستردگی کنترل و میزان عظیم بودن این وقایع.

می‌توان از سه معیار سطح تهدید، فشار زمانی، و شدت وقایع، در طبقه‌بندی و شناسایی بحران‌ها استفاده کرد و می‌توان از این طریق به مدیران نشان داد که چه زمانی یک پدیده و یا یک مشکل می‌تواند تبدیل به یک بحران شود.

«بورنت» با استفاده از این سه معیار و نیز معیار تعداد گزینه‌های واکنش یا پاسخگویی، ماتریسی را برای طبقه‌بندی بحران‌ها پیشنهاد کرده که در آن ۱۶ خانه وجود دارد. سطح تهدید در دو سطح بالا و پایین، تعداد گزینه‌های واکنشی در دو طبقه کم و زیاد، فشار زمانی در دو حد کم و شدید، و درجه کنترل در دو سطح بالا و پایین در نظر گرفته شده‌اند. پدیده‌ها در این ۱۶ خانه به چهار سطح دسته‌بندی شده‌اند. سطح یک؛ زمانی است که سطح تهدید پایین، تعداد گزینه‌های واکنشی زیاد، فشار زمانی کم و درجه کنترل بالا است.

سطح چهار؛ زمانی است که سطح تهدیدها بالا، تعداد گزینه‌های واکنشی کم یا زیاد، فشار زمانی شدید و درجه کنترل پایین یا بالا باشد.

«بورنت» معتقد است هرچه سطح پدیده یا مشکل از سطح یک به سطح چهار نزدیک شود احتمال تبدیل شدن آن مشکل یا پدیده به یک بحران بیشتر می‌شود.

ج) طبقه‌بندی بحران‌ها از دیدگاه «میتراف»

وی برای طبقه‌بندی بحران‌ها از دو طیف استفاده می‌کند. یک طیف داخلی یا خارجی بودن بحران‌ها را مشخص می‌کند. اینکه بحران در داخل سازمان به‌وقوع می‌پیوندد یا در خارج از سازمان.

طیف دیگر فنی یا اجتماعی بودن بحران‌ها را نشان می‌دهد. برای مثال کسانی که به طور افراطی طرفدار حقوق حیوانات هستند، به آن دسته از تولیدکنندگان مواد غذایی که در استفاده از گوشت حیوانات زیاده‌روی می‌کنند آسیب می‌رسانند. هرچه این گونه اقدامات عجیب و غریب‌تر باشند، افزایش آمادگی مدیران برای رویارویی با بحران‌های ناشی از آن‌ها، ضرورت بیشتری دارد.

مدیریت بحران

براساس نظرات «پیرسون» و «کلایر»، مدیریت بحران عبارت است از، تلاش نظام‌یافته توسط اعضای سازمان همراه با ذی‌نفعان خارج از سازمان، در جهت پیشگیری از بحران‌ها و یا مدیریت اثربخش آن در زمان وقوع. عده‌ای می‌گویند مدیریت بحران از سه مرحله اصلی تشکیل شده است: عبارت است از مدیریت بحران قبل، حین و بعد از وقوع بحران.

۱- قبل از وقوع بحران

باید سه فعالیت کلیدی صورت گیرد: تشکیل تیم مدیریت بحران در سازمان، ایجاد یک سناریویی که بدترین حالت ممکن را نشان دهد، و تعریف رویه‌ی اجرایی استاندارد برای انجام فعالیت‌هایی قبل از وقوع بحران.

۲- در زمان وقوع بحران

سه فعالیت اصلی باید انجام شود: تمرکز بر اشاعه اخبار و اطلاعاتی که مورد تمایل عموم باشد، مشخص کردن یک نفر به‌عنوان سخنگوی سازمان، و ارسال پیام‌ها و گزارش‌ها به صورت حرفه‌ای در رسانه‌ها.

۳- بعد از وقوع بحران

دو فعالیت اصلی باید صورت گیرد: شناسایی عوامل ایجادکننده بحران برای استفاده‌های آینده و برقراری ارتباط با ذی‌نفعان برای آگاه‌سازی آن‌ها از نتایج و اثرات بحران.

مدیریت بحران فرآیندی است برای پیشگیری از بحران و یا به حداقل رساندن اثرات آن به هنگام وقوع. برای انجام این فرآیند باید بدترین وضعیت‌ها را برنامه‌ریزی و سپس روش‌هایی را برای اداره و حل آن جستجو کرد.

اگر مدیریت بحران را برنامه‌ریزی برای کنترل بحران تعریف کنیم: در آن صورت چهار مرحله را برای برنامه‌ریزی برای کنترل بحران باید به انجام رساند.

۱. نخست باید پدیده‌های ناگوار پیش‌بینی شوند؛
۲. سپس باید برنامه‌های اقتضایی تنظیم گردند؛
۳. پس از آن باید تیم‌های مدیریت بحران تشکیل و آموزش داده شوند و سازماندهی گردند؛
۴. سرانجام باید برای تکمیل برنامه‌ها، آن‌ها را به صورت آزمایشی و با تمرین عملی به اجرا درآورد^۱ (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۰).

ساز و کارها

یکی دیگر از یافته‌های پژوهش در زمینه مدیریت بحران این است که به طور نسبی، تعداد اندکی سازوکار وجود دارد که برای برنامه‌ریزی و پاسخگویی به بحران‌های بزرگ، پیش، در حین و پس از وقوع آن‌ها، دارای اهمیت زیادی هستند. این واقعیت که این سازوکارها، پیش، در حین و پس از بروز بحران‌های بزرگ بکار برده می‌شوند، نشان می‌دهد چرا وظیفه مدیریت بحران به صورتی مؤثر، تنها پاسخگویی و نشان دادن واکنش نسبت به یک بحران بزرگ، پس از وقوع آن نیست.

سازوکارهای گوناگون مدیریت بحران برای: پیش‌بینی، حس کردن، واکنش نشان دادن، مهار کردن، آموختن طرح ریزی مجدد و روشهای سازمانی، به منظور اداره بحران‌های بزرگ ساخته شده‌اند.

همان‌طور که در مدیریت کنترل کیفیت و حفظ محیط زیست مصداق دارد، اگر مدیریت بحران نیز به شکلی سازمان یافته به کار برده نشود به درستی انجام نشده است. همه بحران‌ها، خیلی پیش از روی دادن یک سلسله نشانه‌های هشدار دهنده بروز می‌دهند. اگر پیش از بروز بحران این نشانه‌ها را تشخیص بدهیم و روی آن‌ها اقدام کنیم، می‌توانیم پیش از وقوع بحران از بروز آن جلوگیری کنیم. این خود بهترین شکل مدیریت بحران شمرده می‌شود^۲ (توتونچیان، ۱۳۸۸: ۳۳).

مدیریت مؤثر بحران

مدیریت مؤثر بحران بیش از هر چیز این است که، پیش از آنکه بحران روی بدهد، سازوکارهای مناسب را در جای خود قرار دهیم. سازوکارهایی که از احتمال بروز بحران می‌کاهد و به ما امکان می‌دهند پس از وقوع بحران آن را به طرزی مؤثر مهار نماییم. کاملاً به صلاح است که به همه علامت‌ها، حتی علامت‌های ناچیز خبرهای بدی که در شرف وقوع هستند به دقت گوش فرا بدهیم. زیرا این نشانه‌ها تنها خطوط مقدم دفاعی هستند. لازم است همواره کشور را از لحاظ نشانه‌های اتفاقات بدی که در شرف وقوع هستند، صرف نظر از اینکه کار تو هستند یا دیگران، به دقت مورد بررسی قرار بدهیم. این تنها فرصت است که بر حوادث چیره بشویم، بنابراین، در سرتاسر کشور چشم و گوشهایی بگماریم که بتوانند ضعیف‌ترین علامت‌ها را، پیش از آن که بر دشمنان آشکار بگردند، دریافت کنند. علاوه بر این، می‌بایست از پیکه‌ایان بخواهید که به طور منظم، نتایج این دیدن‌ها و

۱- حمیدرضا رضوانی، «مدیریت بحران سازمانی»، ماهنامه علمی و آموزشی تدبیر، شماره ۱۷۰، سال هفدهم، تیر ماه ۱۳۸۵، ص ۲۰

۲- میتراف، ئی ین، انگناس، گاس. «مدیریت بحران پیش از روی دادن»، محمود توتونچیان، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۸، ۳۳

شنیدن‌ها را به مرکزی در قصرتان مخابره کنند تا بتوانید مشاهده کنید که از این کلاف سردرگم، چه چیزی دستگیرتان می‌شود. توصیه می‌کنم در اقدام کردن روی خبرهای بد حتی زیاده روی ننمایید.

اهمیت علامت‌ها یا نشانه‌ها

پیش از روی دادن، همه بحران‌ها یک سلسله علامت‌های هشدار دهنده اولیه بیرون می‌فرستند. اگر بتوان این علامت‌ها را گرفت، بزرگ کرد و روی آن‌ها اقدام نمود، می‌توان از خیلی بحران‌ها، پیش از روی دادن، جلوگیری کرد. درست است که در خیلی از این موارد این علامت‌ها بسیار ضعیف بوده و با سر و صدا توأم هستند، با این وجود اغلب، در هر سازمانی دست کم یک نفر هست که درباره هر رویدادی که در شرف وقوع است، اطلاع داشته باشد. مسئله این است، آن‌هایی که بیشتر از همه از موضوع اطلاع دارند، اغلب کسانی هستند که کمترین قدرت‌ها را برای این که توجه سازمان را به آن جلب کنند در اختیار دارند.

علامت‌های بحران

علامت‌های بحران را می‌توان برحسب بعدهای دو گانه آن‌ها از یکدیگر تفکیک کرد. نخستین بعد به سرچشمه علامت مربوط می‌شود و دومین بعد به نوع علامت مربوط می‌گردد. در مورد بعد اول علامت‌ها، مشکلاتی که در شرف وقوع هستند از درون یا از بیرون سازمان سرچشمه می‌گیرند. در مورد بعد دوم علامت‌ها، می‌توانند فنی باشند یعنی به وسیله دستگاه‌هایی احساس شده و ضبط گردند که از راه دور کار می‌کنند یا افراد متوجه آن‌ها بشوند.

به طور کلی هر چهار نوع علامت در مورد همه سازمان‌ها کاربرد دارد. بدین ترتیب:

۱. علامت‌های فنی درونی
۲. علامت‌های افراد درونی
۳. علامت‌های فنی بیرونی
۴. علامت‌های افراد بیرونی

علامت‌های فنی درونی آن‌هایی هستند که به وسیله دستگاه‌های کنترل‌کننده ضبط می‌شوند. برای مثال، دستگاه‌های کنترل‌کننده عملیات خطرناک که احتمالاً در جاهای دور قرار دارند. علامت‌های فنی بیرونی را می‌توان به وسیله افراد جامعه ضبط کرد. مانند گروه‌های حافظ محیط زیست که ممکن است در نزدیکی کارخانه تولیدکننده به سر ببرند. علامت‌های افراد درونی معمولاً از کسانی دریافت می‌شود که در درون کارخانه به کار مشغول هستند. مثال: کارگران تعمیرات برق هستند که قبلاً درباره آن‌ها گفتگو کردیم. علامت‌های افراد بیرونی، اغلب از افرادی دریافت می‌شوند که در نزدیکی کارخانه زندگی می‌کنند. برای مثال، کسانی که عملاً «بو» می‌برند که اتفاق بدی در شرف وقوع است.

دکتر کلر پی برد اگر سازمانی هیچ نوع وسیله شناسایی علامت‌ها را در اختیار نداشته باشد، چه بسا دریافت علامت برایش ناممکن باشد.

مرز شدت خطر

دومین مرحله از «شناسایی سلسله علامت‌ها» این است که به محض این که علامت خطری دریافت گردید می‌بایست از «مرز شدت خطر» بگذرد تا به عنوان علامت خطر شناخته شود. به سخن دیگر، هر دستگاه شناسایی علامتی می‌بایست «درجه بندی» شود و چنان تنظیم گردد که آنچه را آشکارا در منطقه خطر یا خطر بالقوه قرار دارد، تشخیص دهد. بدین معنی که می‌بایست ضابطه‌هایی معین کنیم که اگر خطر از آن مرز گذشت، زنگ خطر به صدا درآید.

هنگامی که زنگ خطر به صدا درآمد شخص، سازمان یا دستگاهی می‌بایست باشد که آن را بشنود. هر چند این موضوع اندکی پیش پا افتاده به نظر می‌رسد، به ویژه در سازمان‌های بزرگ و پیچیده، به هیچ روی بی اهمیت نیست. علائم خطر دائماً در سازمان‌ها به صدا در می‌آیند اما کسی نیست که آن‌ها را تشخیص دهد، ثبت کند و یا روی آن‌ها عمل کند. به همین دلیل است که علامت‌ها «شنیده نمی‌شوند»^۱ (توتونچیان، ۱۳۸۸: ۳۳).

اهداف مدیریت بحران

۱. در درجه اول رفع شرایط بحران و اضطرار؛
۲. بازگرداندن سریع جامعه به حالت عادی؛
۳. کاهش آسیب‌های ناشی از بحران چه جانی و چه مالی؛
۴. کاهش اثرات بحران در جامعه و مقابله با آن با کمترین هزینه‌ها؛
۵. ایجاد آمادگی در جامعه برای مقابله با بحران؛
۶. بازسازی مناطق بحرانی از لحاظ فیزیکی و روانی و فرهنگی؛
۷. ایجاد تمرین و آموزش و مانورها در مناطق جهت آمادگی برای مقابله با بحران برای مدیران و مردم.^۲

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.

۱- میترا، ئی، انگناس، گاس. «مدیریت بحران پیش از روی دادن»، محمود توتونچیان، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۸، ۹۴، (۹۳/۰۴/۰۹)

۲- روح‌الله تولایی، «بررسی مبانی تئوریک مدیریت بحران»، www.SYSTEM.PARSIBLOG.com، ۸۹/۸/۱۲، (۹۳/۰۴/۰۲)

فرآیند فرآیند مدیریت بحران

مدیریت بحران به عنوان فرآیند فرآیندی نظام یافته تعریف می شود که طی این فرآیند فرآیند سازمان تلاش می کند بحران های بالقوه را شناسایی و پیش بینی کند سپس در مقابل آن ها اقدامات پیشگیرانه انجام دهد تا اثر آن را به حداقل برساند.

دیدگاه مدیریت بحران در فرآیند مدیریت استراتژیک می تواند به سازمان یک قابلیت تدافعی برای پیشگیری، مقابله با بحران و نیز یادگیری از اثرات بحران بعد از وقوع آن ببخشد. این قابلیت در فرآیند مدیریت استراتژیک، تاکنون مورد توجه قرار نگرفته است بلکه این فرآیند بر استراتژی هایی که سازمان برای مواجهه با محیط رقابتی امروزی نیاز دارد، تأکید می کند.

ارزیابی استراتژی شامل گرفتن بازخورد و بازنگری در عملکرد است تا اجرای برنامه ها و استراتژی های اتخاذ شده به خوبی صورت گیرد و سازمان به نتایج مورد نظر برسد. براساس اطلاعات به دست آمده از ارزیابی اجرای استراتژی، می توان مسائل و مشکلات سر راه را حل کرد و اقدامات اصلاحی مناسب انجام داد. اخیراً تئوری هایی مطرح شده است که در آن کنترل استراتژیک بر رویکرد آینده نگر جهت کنترل استراتژی هایی که برای حرکت به سوی آینده ای موفق، انتخاب شده اند تأکید دارد. همچنین فرآیند کنترل استراتژیک به خصوص کنترل های هشداردهنده در الگوی مدیریت بحران، برای کنترل وقایع غیرقابل پیش بینی و ناگهانی، به سازمان ها ارائه شده است (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۳).

مدل مدیریت بحران از نظر تیری و میتراف

تیری و میتراف اظهار می کنند که مدیریت اثربخش بحران سازمانی، جدا از نوع بحران، شامل اداره کردن پنج مرحله مشخص است که بحران ها طی می کنند:

(۱) شناسایی یا ردگیری علائم

(۲) آمادگی و پیشگیری

(۳) مهار ویرانی

(۴) بهبود

(۵) یادگیری

این مدل با شناسایی یا ردگیری علائم بحران شروع می شود و سپس با فرآیند یادگیری از مرحله بهبود پایان می پذیرد و سپس نتایج یادگیری به مرحله اول برمی گردد و این چرخه همین طور ادامه می یابد.

پر واضح است، دو مرحله اول، جزء مراحل قبل از بحران است و مدیریت پیش فعال بحران را شامل می شود. هر تلاش یا فعالیتی در طول این مراحل کمک زیادی به شناسایی، پیشگیری و یا جلوگیری از بحران های بالقوه در مراحل اولیه می کند. در مقابل آن، مراحل سوم و چهارم به عنوان مراحل بعد از بحران هستند که هر فعالیتی در طی آن ها صورت می گیرد به عنوان

فعالیت‌های واکنشی یا منفعل هستند که تلاشی است در جهت مقاومت و یا کنترل شدید بر یک بحران ظاهر شده و یا حداقل کردن ویرانی‌های احتمالی آن^۱ (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۰).

بحران تحمل خسارت

بحران‌ها سازمان‌ها را دچار خسارت‌های وحشتناکی می‌کنند. سازمان‌ها باید برنامه‌هایی مانند «مدیریت اضطراب و رسیدگی به کارمندان پس از بحران» را به کار گیرند تا هزینه و آسیب روان شناختی بر کارمندان خود را کاهش دهند (ریان، همکاران، ۲۰۰۳). یک بحران، تأثیرات روان شناختی بسیاری را در سازمان‌ها ایجاد می‌کند، در روز بیستم سپتامبر ۲۰۰۱، پانصد صاحب نظر منابع انسانی در ایالت منهن تشکیل جلسه دادند تا به نظرات روان پزشکان، وکلا و مربیان در مورد بررسی مشکلات بیشمار در پی این حادثه گوش فرا دهند. صاحب نظران منابع انسانی با اصرار مدیران را واداشتند که نسبت به حوزه عواطف انسانی که امکان داشت در واکنش به این حوادث پدیدار شده باشد حساسیت نشان دهند (کلارک، ۲۰۰۱، ۶۰). یازدهم سپتامبر عواطف پاک انسانی را در سازمان‌ها برانگیخت. یک مطالعه تحقیقاتی نشان داد که کارمندان احساس کردند مدیران باید به این که چگونه با عواطف کارمندان خود پس از یک بحران تعامل داشته باشند اهمیت بدهند (ماینیرو و گیسون، ۲۰۰۳). همچنین این تحقیق نشان داد که کارمندان واکنش‌های بسیار حساسی نسبت به این که چگونه مدیران آن‌ها در طی بحران رفتار کرده‌اندند داشتند. مطالعات بسیاری تأثیرات روان شناختی بلند مدت حوادث نهم و یازدهم را بر مردم پیگیری کرده‌اند.^۲ باید در نظر داشت که بحران‌ها رویدادهای ناگواری هستند که می‌توانند باعث افول سازمان شوند.

مدیرانی که در شناسایی بحران کوتاهی می‌کنند و هیچ برنامه‌ریزی برای آن ندارند، هنگام بحران دچار گرفتاری‌های شدیدی خواهند شد.

شش گام موثر در مدیریت بحران

گام اول: مواجهه با بحران

روبرو شدن با بحران، پرداختن به هر اقدامی است که برای کاهش خسارت و زیان ناشی از بحران ضروری است. برخی سازمان‌ها از قبل اقدام به تدوین یک برنامه مدیریت بحران^۳ کرده‌اند که به مدیران امکان واکنش مطلوب را می‌دهد. سازمان‌هایی که چنین اقدامی نکرده‌اند، احتمالاً دچار ضرر و زیان بیشتری می‌شوند به این دلیل که مدیران آن‌ها برنامه مدیریت بحران را تدوین نکرده‌اند.

گام دوم: بازاندیشی

۱- حمیدرضا رضوانی، «مدیریت بحران سازمانی»، ماهنامه علمی و آموزشی تدبیر، شماره ۱۷۰، سال هفدهم، تیر ماه ۱۳۸۵، ص ۲۰

۲- روح‌الله تولایی، «تصمیم‌گیری به منظور واکنش به بحران»، www.system.parsiblog.com، ۹۱/۱۱/۲۳، (۱۳۹۳/۰۳/۲۴)

بعد از بررسی یک بحران از طریق مواجهه با آن، مدیران برای جبران خستگی روحی و روانی ناشی از این فشار نیازمند یک وقفه (تجدید قوا) هستند. اما این وقفه نباید بیش از حد طولانی باشد. این وقفه فرصتی است تا مدیران مناسب‌ترین پاسخ‌ها را برای پرسش‌های ذیل بیابند:

۱. چه چیزی و چگونه اتفاق افتاده است؟

۲. علت این واقعه چیست؟

۳. چرا به این شکل رخ داده است؟

گام سوم: برنامه‌نوسازی

اگر مدیران به اصل بهبود مستمر اعتقاد نداشته باشند، بازاندیشی توجه آن‌ها را به بررسی روش آمادگی سازمانی در برابر بحران جلب می‌کند. از این رو بعد از بازاندیشی نوسازی روش‌ها به عنوان گام منطقی بعدی انجام می‌گیرد. اگر برنامه مدیریت بحران موجود نباشد، مسلماً باید به جعبه ابزار مدیریت افزوده شود. برخی مخالفان سرسخت در سازمان ممکن است قبل از بحران، بر معرفی یک برنامه مدیریت بحران رسمی پافشاری کنند. پیامد بحران و شاهد موجود در مورد اثرات مخرب آن، قدرت زیادی را در متقاعد ساختن مدیران فراهم می‌آورد تا مخالفان برنامه مدیریت بحران را به موافقان آن تبدیل کنند. از سوی دیگر، چنانچه از قبل یک برنامه مدیریت بحران موجود باشد باید مورد بازبینی قرار گیرد تا درس‌های آموخته شده از بحران‌های پایان یافته مدنظر قرار گیرد.

گام چهارم: احساس بحران

هدف اصلی احساس بحران، یافتن نشانه‌های اولیه خطر یک بحران بالقوه است. درحقیقت این مرحله تحت نظر گرفتن محیط‌های داخلی و خارجی یک سازمان است. تجزیه و تحلیل نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات^۱ به بررسی دقیق محیط عمومی و تشخیص روندهای هشداردهنده‌ای که ممکن است سازمان را تهدید کند، کمک خواهد کرد. اگر مدیران هشیار باشند، فرصت خوبی وجود دارد که آن‌ها را قادر خواهد ساخت تا نشانه‌هایی را شناسایی کنند که خبر از بحران می‌دهند. اگرچه پیش‌بینی یک بحران علم دقیقی نیست ولی باید به عنوان یک بخش اساسی از برنامه‌ریزی بحران یک سازمان مدنظر قرار گیرد. احساس در پیش‌بینی دقیق‌تر بحران از این جهت که لازم است مدیران چشم و گوششان را به خوبی بازنگه دارند و از این رو احتمال احساس نشانه‌های اولیه بحران را افزایش دهند، نقش مهمی ایفا می‌کند.

گام پنجم: مداخله و اقدام

احساس و درک علائم بحران در شرایطی که نشانه‌های اولیه خطر به قدری روشن است که قابل چشم‌پوشی نیست، ممکن است مدیران را ناچار به مداخله کند. بررسی مجدد این نشانه‌ها، مشاوره با کارشناسان و ارزیابی همه عوامل مرتبط با ریسک برای اطمینان از اینکه این نشانه‌ها نمی‌توانند به بحران منجر شوند، برای مدیران حائز اهمیت است.

بدیهی است توان ادراک و تحلیل مدیران در دستیابی آنها به نتیجه نهایی از اهمیت زیادی برخوردار است. هرگاه مدیران اطمینان یافتند که مداخله روش مناسبی است، باید استراتژی مداخله مورد نظرشان را به سرعت و به موقع به اجرا درآورند. بهترین استراتژی آن است که مانع از رشد یک بحران بالقوه شده و آن را به طور ریشه‌ای مهار کنند.

گام ششم: اقدامات نهایی آخرین اقدام در مواجهه با بحران

افرادی که نزدیک رودخانه‌ای که برخی مواقع با طغیان همراه است زندگی می‌کنند، با کیسه‌های شن به عنوان روش کنترل سیل آشنا هستند. وقتی برای متوقف ساختن طغیان آب دیگر کاری نمی‌توان انجام داد، یک سیل در راه است و کیسه‌های شن ممکن است تنها راه حفظ خانه‌ها و جلوگیری از ویرانی باشد. همچنین وقتی اقدامات مداخله‌جویانه قادر به مهار یک بحران ابتدایی نیست، به عنوان آخرین اقدام باید از همه امکانات سازمان بهره برد.

سازمانی که دارای یک برنامه مدیریت بحران است، برنامه خود را به اجرا درآورده و همه اعضای تیم مدیریت بحران را در آماده‌باش کامل قرار می‌دهد. همه منابع پشتیبانی (کمکی) شامل پرسنل و تجهیزات باید در حالت آماده‌باش باشد.^۱ قرارگیری تهران در یک پهنه لرزه خیز و اهمیت این شهر در ابعاد گوناگون نیز در این راستا تحلیل و مورد توجه قرار گرفته است. بر پایه مطالعات و تحقیقات صورت گرفته، میزان تلفات و خسارت‌های مالی ناشی از رویداد زلزله‌ای به بزرگی نسبتاً بالا (تاسقف ۶٫۷ ریشتر) در تهران، بسیار فراتر از آنچه در شهرهای مشابه در کشورهای پیشرفته و در عین حال زلزله خیز مانند ژاپن و کشورهای اروپایی مشاهده می‌گردد، خواهد بود. تبعات منفی ناشی از رویداد یک زلزله بزرگ به ویژه در مناطق شهری به قدری است که می‌تواند زمینه‌ساز تغییر و تحولات پرچالش، جدی و عمیقی در حوزه‌های گوناگون را موجب گردد.^۲

پژوهش‌های توسعه و آینده نگری

۱- روح‌الله تولایی، «شش گام موثر در مدیریت بحران»، www.SYSTEM.parsiblog.com، ۸/۱۲/۹۳، (۹۳/۰۴/۰۲)

۲- حسن کهن منصور خانی، «رهیافت های مدیریت بحران»، <http://hassankohan.blogfa.com>، یکشنبه ۱۳۹۰/۰۲/۰۴، (۹۳/۰۴/۰۳)

بررسی ساختار مدیریت بحران در برخی از کشورهای جهان

استفاده از تجارب سایر کشورها خصوصاً کشورهای با سابقه در کنترل و مدیریت بحران‌های طبیعی می‌تواند راه‌گشای مناسبی در جهت اصلاح وضعیت مدیریت بحران در کشور باشد.

۱- مدیریت سوانح طبیعی در ژاپن

ژاپن یکی از سانحه خیزترین کشورهای جهان در رابطه با وقوع بحران‌های طبیعی است. وقوع زلزله‌های شدید، آتشفشان و طوفان از بحران‌های طبیعی شایع در ژاپن محسوب می‌شود. زلزله بزرگی که منطقه Hanshin و Awaji کوبه را در ژانویه ۱۹۹۵ لرزاند، اولین زلزله بزرگی بود که مستقیماً یک منطقه وسیع را که در آن فعالیت‌های متنوع اجتماعی و اقتصادی متمرکز شده بود به لرزه درآورد. طوفان مهیب ۱۹۵۹ ژاپن که خسارت‌های سنگینی را به بارآورد، انگیزه ایجاد یک نظام جامع هدفمند اداری برای پیشگیری از سوانح گردید که سرانجام در سال ۱۹۶۲ به تصویب قانون پایه مقابله با سوانح منجر گردید.

الف) آمادگی در مقابل سوانح

بالا بردن مقاومت در مقابل زلزله، آمادگی جهت انجام اقدامات اضطراری به موقع و راحت، جهت پیشگیری و احیا و بازسازی، پیشگیری از سوانح بین مردم، گسترش مراکز تحقیقاتی، نظارت و غیره در زلزله و پیشگیری آن.

ب) اقدامات اضطراری سوانح

جمع‌آوری و انتقال اطلاعات و تامین ارتباطات پس از وقوع سانحه، ایجاد مجموعه‌ای از فعالیت‌ها، نجات، کمک‌های اولیه، درمان پزشکی و فعالیت‌های آتش‌نشانی، پیش‌بینی وسایل حمل و نقل اضطراری و فعالیت‌های وابسته، فعالیت‌های مربوط به تخلیه، فعالیت‌های مربوط به تهیه مواد غذایی، آب آشامیدنی و نیازهای روزانه دیگر، فعالیت‌های مربوط به بهداشت، سلامتی، قرنطینه، دفن اجساد و غیره، فعالیت‌های مربوط به نظم اجتماعی، تثبیت قیمت کالاها و غیره، فعالیت‌های مربوط به راه‌اندازی اضطراری تسهیلات و تجهیزات، فعالیت‌های مربوط به انتقال اطلاعات صحیح به قربانیان سوانح، فعالیت‌های مربوط به جلوگیری از وقوع سوانح ثانوی، پذیرش پشتیبانی داوطلبانه.

پ) احیا و بازسازی

تصمیم‌گیری در مورد جهت‌گیری اصلی احیا و بازسازی سریع، روش‌های احیا و بازسازی منظم، تامین حمایت مالی جهت بازسازی و احیای زندگی آسیب‌دیدگان از سانحه، حمایت از شرکت‌های کوچک و متوسط آسیب دیده و احیای مراکز اقتصادی دیگر.

۲- مدیریت سوانح در ایالات متحده آمریکا

مهم‌ترین سازمان‌هایی که مسئولیت کاهش خطرات را در ایالات متحده آمریکا به عهده دارند، عبارتند از: سازمان‌های دولتی، سازمان‌های غیربازرگانی و تخصصی، مراکز تحقیقات دانشگاهی، شرکت‌های تجاری خصوصی و گروه‌های داوطلب که هرکدام تحقیقاتی انجام داده و یا پروژه‌هایی و برنامه‌هایی اجرا کرده تا آسیب‌پذیری جامعه در مقابل سوانح طبیعی را کاهش دهند. در اینجا تنها به ذکر نقش سازمان‌های اصلی درگیر بین دولت فدرال، دولت ایالتی و دولت محلی و سازمان‌های غیردولتی می‌پردازیم.

در سطح فدرال بیش از ۱۲ سازمان، مسئولیت آمادگی، جوابگویی، بهبود و کاهش و کنترل خطر سوانح طبیعی را برعهده دارند. طی بیست سال گذشته پاسخگویی دولت فدرال به سوانح طبیعی فوق العاده زیاد بوده است. برنامه‌های متنوعی از دیدگاه‌های مختلف با مسائل سوانح طبیعی برخورد کرده‌اند. برنامه ملی کاهش خطرات زلزله بیشتر بر روی انتقال تحقیقات و تکنولوژی تاکید کرده تا از این طریق، ایمنی در مقابل زلزله را بالا ببرد. استراتژی‌های اولیه که اصطلاحاً FEMA گفته می‌شوند عبارتند از:

۱. افزایش قابلیت دولت محلی و منطقه‌ای در پاسخ به بحران‌ها؛
۲. ایجاد هماهنگی با ۲۶ آژانس دولت مرکزی در جهت پاسخ به بحران‌ها؛
۳. اخذ کمک مستقیم دولت مرکزی جهت شهروندان خسارت دیده از بحران؛
۴. واگذاری مساعدت مالی به دولت‌های محلی و منطقه‌ای؛
۵. رهبری کردن فعالیت‌های مربوط به مدیریت بحران، کاهش خطر و سایر موارد^۱.

سیستم جامع مدیریت بحران، مخاطرات بالقوه و منابع موجود را ارزیابی و به گونه‌ای برنامه‌ریزی می‌کند که منابع خود را با مخاطرات موازنه کرده تا بتواند با استفاده از منابع موجود بحران را کنترل نماید. مدیریت بحران دارای چهار مرحله است که هر یک با اهداف خاص خود طراحی و اجرا می‌شوند. این مراحل عبارتند از:

۱. پیشگیری و کاهش اثرات، با هدف کاهش احتمال وقوع یا اثرات ناشی از بلایا؛
۲. آمادگی با هدف برنامه‌ریزی، پژوهش، آموزش و مانور؛
۳. مقابله، با هدف ارائه خدمات اضطراری بلافاصله پس از وقوع بحران؛
۴. بازسازی، با هدف بازگرداندن جامعه به حالت عادی و نه لزوماً حالت پیش از بحران. در حقیقت توجه به مدیریت پیشگیرانه در دانش نوین مدیریت بحران، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و مدیریت علمی و کارآمد حوادث بدون تاکید به پیشگیری و کاهش اثرات امکان‌پذیر نمی‌باشد. کشور ایران به علت وسعت، موقعیت جغرافیایی و تنوع اقلیمی جزء یکی از کشورهای بلاخیز دنیا است و از این جهت رتبه ششم را در دنیا دارا می‌باشد. از ۴۰ نوع بلایای طبیعی شناخته شده ۳۱ نوع آن در

۱- حسن کهن منصور خانی، «رهیافت‌های مدیریت بحران»، <http://hassankohan.blogfa.com> یکشنبه ۱۳۹۰/۰۲/۰۴، (۹۳/۰۴/۰۳)

ایران اتفاق می‌افتد و تنها در دهه گذشته بلایای طبیعی خساراتی بالغ بر ۲۱۵۷ میلیارد ریال را به کشور ما وارد کرده‌اند. سیستم مدیریت بحران در ایران به علت مواجهه با بحران‌های منطقه‌ای از تجربه کافی در این زمینه برخوردار می‌باشد و بهره‌گیری از سیستم اورژانس، موسسات غیردولتی چون هلال احمر و بسیج نیروهای مردمی می‌تواند به کنترل بحران‌ها پردازد. بحران‌های فراگیر و ملی به علت گستردگی حادثه، جمعیت بزرگ تحت تاثیر و محدودیت در ظرفیت پاسخ‌دهی ارگان‌های مسئول، در مدت زمان کوتاهی موجب ایجاد حجم بالایی از تقاضاهای امدادی، بهداشت و درمانی می‌شوند. و مدیریت آن نیازمند استفاده هماهنگ و به‌جا از تمام منابع مادی و انسانی کشوری و بین‌المللی است. در گذشته مدیریت بحران‌های فراگیر در ایران صرفاً در ابعاد امداد و نجات و بازسازی بعد از حادثه خلاصه می‌شد. و دیگر ابعاد مدیریت بحران از جمله پیشگیری، کاهش اثرات مخرب، آمادگی مقابله و پاسخ سریع در قالب یک فرایند منسجم و سازمان‌دهی شده به فراموشی سپرده می‌شد. ولی خوشبختانه در سالهای اخیر این روند نیز در کشور ما شروع شده است هر چند که نو پا بوده و نیاز به پیگیری‌های بیشتر و اهمیت فراتر دارد^۱.

طرح یک برنامه مدون آمادگی در برابر زمین لرزه

مراحل تدوین یک طرح

۱. معرفی مراحل مختلف برنامه‌ریزی
۲. طراحی برنامه
۳. اجرای برنامه

برنامه‌ریزی برای دستیابی به سیستم جامع مدیریت بحران شامل مراحل است که در ذیل توضیح داده می‌شوند. برای نیل به یک برنامه مدون آمادگی و مدیریتی از فهرست ده مرحله‌ای زیر می‌توان استفاده نمود:

- الف) انگیزش و توجه مسئولین به امر زمین‌لرزه در منطقه؛
- ب) مشخص نمودن محدودیت‌های اقتصادی و سیاسی در شهر؛
- پ) تشکیل کمیته شورای شهر؛
- ج) مرور برنامه‌های موجود شهری و فعالیتهای پشتیبانی در مواقع اضطراری شهر؛
- چ) برآورد آسیب‌پذیری و ارزیابی خطر مناطق مختلف شهر؛
- ح) بنا نهادن فرضیات کلیدی در خصوص شهر؛
- د) پذیرش اهداف و ضروریات؛
- ذ) تشکیل کمیته‌های کاری؛

۱- طاهره، موسوی، و همکاران، «اهداف سیستم مدیریت بحران و وضعیت آن در ایران»، <http://www.civilica.com>، ۱۳۸۶، (۹۳/۰۴/۱۴)

(ر) تهیه چارت تشکیلاتی؛

(ز) تقسیم کار و تخصیص وظایف.

هر یک از مراحل مذکور در تهیه برنامه نهایی نقش بسزایی دارند. جهت طراحی برنامه برای حصول به این مهم از شرح خدمات زیر میتوان بهره جست:

الف) تشکیل کمیته‌های برنامه‌ریزی؛

ب) مروری به مطالب مورد نیاز و کارهای قبلی؛

پ) مرحله‌بندی و زمانبندی طرح؛

ج) تعیین فعالیت و اقدامات لازم؛

چ) مرور بر شرح وظایف و خدمات؛

ح) تهیه مندرجات برنامه و توصیه‌های اجرایی.

فراهم ساختن شرایط مذکور نیاز اصلی توسعه و طراحی برنامه عملی آمادگی و در نهایت اجرای طرح می‌باشد. زمانبندی و مرحله‌بندی طرح، اقدام بعدی است که حرکت طرح را در تعیین و روند کار مشخص می‌نماید: غالباً چهار مرحله زمانی از بحران وجود دارد و در هر مرحله نیز اقدامات متناسب با آن مرحله مورد نیاز است که در ادامه به این مراحل به طور خلاصه اشاره می‌گردد:

قبل از بحران: آمادگی طولانی مدت و آمادگی کوتاه مدت

قبل از وقوع بحران برای آمادگی جهت مقابله با آن نیازمند اجرای چندین مرحله و اقدامات مقتضی هستیم از جمله:

۱. سیاستگذاری و قانونمندی

۲. برنامه‌ریزی

۳. تخمین و برآوردن توان

۴. تخمین و برآورد خطر

۵. پیش‌گیری

۶. تعیین آسیب‌پذیری و کاهش اثر

۷. آمادگی

۸. اخطار و هشدار

۹. پژوهش و آموزش

شروع بحران: اقدامات سریع و اضطراری

در صورت وقوع بحران باید سریعاً وارد فاز عملیاتی شد و اقدامات زیر را اجرا نمود:

۱. اطلاع رسانی و هشدار
۲. ارزیابی مقدماتی ابعاد حادثه
۳. بسیج
۴. جستجو و نجات
۵. امداد رسانی
۶. فعال نمودن برنامه مدیریت بحران

حین بحران: پاسخگویی سریع، امداد و نجات

هنگام وقوع بحران غیرار اجرای اقدامات اورژانسی فعالیت های دیگری را نیز باید در نظر گرفت که در ادامه مورد اشاره قرار می گیرد:

۱. فعال نمودن رسمی برنامه مقابله
۲. جستجو، امداد و نجات
۳. تسهیلات زندگی
۴. تمهیدات پزشکی و مراقبت
۵. بهداشت منطقه، مصدومین و بازماندگان
۶. تخلیه جمعیت از اماکن ناامن به محل های امن
۷. ایجاد نظم در جامعه
۸. برآورد دقیق فاجعه

پس از بحران: بهبود، بازسازی و توسعه مجدد

۱. مقاوم سازی و برقراری مجدد خدمات ضروری
۲. بازسازی
۳. ایجاد سرپناه و مسکن موقت
۴. تخریب اماکن ناامن و پاکسازی مناطق صدمه دیده
۵. بهداشت
۶. بازگشت به وضعیت عادی

۷. مددکاری

۸. ارزیابی و بازنگری قوانین و برنامه‌های مدیریت بحران

۹. توسعه

۱۰. پژوهش و آموزش^۱ (ناطق‌الهی، ۱۳۷۸: ۱۳).

تفاوت‌های مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران

مدیریت بحران با تلاش‌هایی سروکار دارد که می‌خواهد نقاط بحران‌خیز 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 سروکار دارد. همچنین، زمانی که محققان و طرفداران این دو رشته را با یکدیگر مقایسه کنیم می‌بینیم که این دو رشته 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 بین‌رشته‌ای 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، متراف و پاوچانت، می‌گویند، اقتصاددانان بحران‌ها را برحسب حرکت منفی در متغیرهای اقتصاد کلان و شکست سیاست‌های دولتی می‌نگرند. جامعه‌شناسان بحران را در بی‌عدالتی موجود در جامعه می‌دانند، روانشناسان یک بحران را به عنوان بی‌هویتی افرادی و یا پوچ‌گرا شدن انسان‌ها تعریف می‌کنند و علم مدیریت، بحران را براساس میزان اثراتی که بر سازمان دارد، ساز و کارهایی که برای کنترل نیاز است و مدیریت ایمنی تعریف می‌کند^۲ (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۰).

۱- فریبرز ناطق‌الهی، «برنامه ریزی برای دستیابی جامع مدیریت بحران»، پژوهشنامه زلزله‌شناسی و مهندسی زلزله، سال دوم شماره سوم، پائیز ۱۳۷۸، ص ۱۳

۲- حمید رضا رضوانی، «تلفیق مدیریت بحران در راهبردهای سازمان»، ماهنامه علمی و آموزشی تدبیر، شماره ۱۷۷، سال هفدهم، بهمن ۱۳۸۵، ص ۲۳

نتیجه گیری

همانطور که می دانیم کار مدیریت بحران این است که بررسی کند که چرا بحران هایی که زاییده دست بشر است، اتفاق می افتند و چگونه می شود از بروز آن ها پیشگیری کرد، و پس از وقوع، چگونه می توانیم از گسترش آن ها جلوگیری کنیم. برخلاف فاجعه های طبیعی، بحران هایی که به دست بشر به وجود می آیند مانند: بیماری جنون گاوی، رشوه گیری در کمیته بین المللی المپیک، و... به طور کلی نباید اتفاق می افتادند. زیرا نه گریز ناپذیر بودند و نه سرنوشت آن ها را مقدر کرده بود. برخلاف فاجعه های طبیعی که ما روی آن ها کنترلی نداریم، علت بروز بحران هایی که زاییده دست بشر است، اعمال ناشایست و کاهلی خود ماست. از این روی، اساساً قابل پیشگیری هستند. به همین دلیل هنگامی که اینگونه بحران ها روی می دهد، مردم، به حق شدیداً برآشفته می شوند. درست است که ما از دست طبیعت هم به سبب زمین لرزه یا طوفان خشمناک می شویم، اما نوع این خشم، با برآشفته گی ما به سبب انفجار سفینه هوایی چلنجر که در نتیجه آن هفت نفر جان خود را از دست دادند، بسیار متفاوت است.

بنابر این نتیجه می گیریم با توجه به طرح ها و برنامه های عملی، باید برای مواجهه شدن با تحولات احتمالی آینده در داخل سازمان و یا اتفاقات احتمالی آینده بیندیشند و آمادگی رویارویی با وقایع و مسائل پیش بینی نشده را کسب کنند؛ و مدیریت بحران این مسائل را تا حدودی حل خواهد کرد.

سؤال‌های تشریحی

- ۱- نگرش سنتی و نگرش جدید به مدیریت بحران را تعریف نمایید؟
- ۲- واژه بحران از نظر لاری اسمیت رئیس موسسه بحران به چه صورت تعریف شده است؟
- ۳- طبقه بندی بحران‌ها را از دیدگاه پارسونز بیان نمایید؟
- ۴- مدیریت بحران از چند مرحله تشکیل شده نام ببرید؟
- ۵- طبقه بندی بحران‌ها از دیدگاه میتراف را توضیح دهید؟
- ۶- اهداف مدیریت بحران را نام ببرید؟
- ۷- شش گام مؤثر در مدیریت بحران چیست؟
- ۸- قوانین پایه مقابله با سوانح که در سال ۱۹۶۲ به تصویب رسید را نام ببرید؟
- ۹- تفاوت‌های مدیریت استراتژیک و مدیریت بحران را بنویسید؟
- ۱۰- استراتژی‌هایی که اصطلاحاً FEMA گفته می‌شوند چیست؟

آموزش و پژوهش‌های توسعه و آینده نگری

منابع و مآخذ

الف) فارسی

۱. رضوانی، حمیدرضا، «تلفیق مدیریت بحران در راهبردهای سازمان»، **ماهنامه علمی و آموزشی تدبیر**، شماره ۱۷۷، سال هفدهم، بهمن ۱۳۸۵.
۲. رضوانی، حمیدرضا، مدیریت بحران سازمانی، **ماهنامه علمی و آموزشی تدبیر**، شماره ۱۷۰، سال هفدهم، تیر ماه ۱۳۸۵.
۳. میتراف، ئی ین، انگناس، گاس، **مدیریت بحران پیش از روی دادن**، ترجمه محمود توتونچیان، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۸.
۴. ناطقی‌الهی، فریبرز، «برنامه ریزی برای دستیابی جامع مدیریت بحران»، **پژوهشنامه زلزله شناسی و مهندسی زلزله**، سال دوم شماره سوم، پائیز ۱۳۷۸.

ب) اینترنتی

۱. تولایی، روح‌الله، «تصمیم‌گیری به منظور واکنش به بحران»، www.system.parsiblog.com، ۹۱/۱۱/۲۳، ۱۳۹۳/۰۳/۲۴.
۲. تولایی، روح‌الله، «بررسی مبانی تئوریک مدیریت بحران»، www.SYSTEM.PARSIBLOG.com، ۸۹/۸/۱۲، (۹۳/۰۴/۰۲).
۳. تولایی، روح‌الله، «شش گام موثر در مدیریت بحران»، www.SYSTEM.parsiblog.com، ۸۹/۸/۱۲، (۹۳/۰۴/۰۲).
۴. کهن‌منصور خانی، حسن، «رهیافت‌های مدیریت بحران»، <http://hassankohan.blogfa.com>، یکشنبه ۱۳۹۰/۰۲/۴، (۹۳/۰۴/۰۳).
۵. موسوی، طاهره و همکاران، «اهداف سیستم مدیریت بحران و وضعیت آن در ایران»، <http://www.civilica.com>، ۱۳۸۶، (۹۳/۰۴/۱۴).