

مداخله در حوادث غیر مترقبه و ترویج فرهنگ ایمنی در تعامل با افکار عمومی

عابدین مرادی^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۰۲ تاریخ چاپ: ۱۴۰۱/۱۲/۲۵

چکیده

وقوع پدیده های طبیعی (زلزله، سیل و ...) و غیر طبیعی ممکن است موجب بروز حوادث ناگهانی و ناگوار شود که در این میان عوامل تهدید کننده جان و مال انسان، چهره واقعی تری پیدا می کند و موجب از دست رفتن جان تعدادی از انسانها نیز می شود. در این مواقع باید تمام تمهیدات لازم و ویژه را به کار بست تا از گسترش احتمالی خرابی های بعدی و بیشتر جلوگیری نموده و جان عده ای را از تهدیدات بعدی نجات داده مجروحین و مصدومان را تحت مداوا قرار داد، نیازهای عمومی و خدمات اساسی مورد نیاز مردم را برای محافظت از نابودی عرضه نموده، ابنیه و ساختمانهای تخریب شده را بازسازی یا دوباره بنا کرد و بالاخره سریعاً و بدون فوت وقت به یاری جامعه شتافت. خوشبختانه هنگام بروز حادثه، مردم و سازمانهای مسئول بلافاصله وارد عمل می شوند و با انجام اقدامات سریع واکنشی، خطر را کم رنگ می کنند. افراد، گروهها و سازمانهای محلی سریعاً وارد صحنه می شوند و شاید اقدامات انجام شده آنها همیشه از موفقیت و کارایی لازم برخوردار نباشد، اما می تواند در اسرع وقت، نیاز قربانیان فاجعه و حوادث غیر مترقبه را تأمین کند. ارائه آموزشهای لازم و داشتن دانش کافی از آنچه که واقعاً هنگام حدوث یک فاجعه روی می دهد، به تنظیم اقدامات مناسب برای مقابله با آن کمک می کند که در این میان نیازهای مدیریت بحران باید به خوبی شناخته شوند. وظیفه اصلی و شناخته شده واحد مدیریت بحران، ایجاد هماهنگی بین فعالیتهای مختلف دولت محلی در ارتباط با کاهش اثرات فاجعه، آمادگی پیش از وقوع، واکنش به موقع در شرایط اضطراری و جبران خسارت وارده است. هدفی که این مقاله دنبال میکند، این است که می خواهد آنچه را که معمولاً هنگام وقوع حوادث روی می دهد تشریح و مشکلاتی که بر اثر بروز فاجعه گریبانگیر مردم بلازده می شود ترسیم و شیوه هایی برای سازماندهی و هماهنگ کردن فعالیتها به منظور حل این مشکلات ارائه کند و در نهایت پیشنهاد تکمیل آن به صورت مدون و جامع در قالب یکی از مباحث مقررات ملی توسط سازمانهای ذی ربط تهیه و در اختیار عموم و کلیه مسئولین قرار گیرد.

واژگان کلیدی

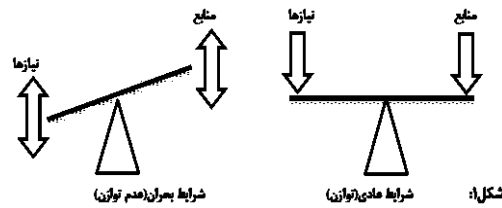
مدیریت بحران، نیازها، حوادث، آموزش

مقدمه

جهت رویارویی و همچنین برای کاهش اثرات بلایای طبیعی و جلوگیری از اثرات منفی این حوادث بر فرایند توسعه پایدار ایجاب می کند تا مطالعات فنی و علمی در جهت تعریف و تدوین مدیریت بحران بلایای طبیعی احداث مرکز فرماندهی بحران و به کار گیری سیستم کار آمد، آموزش نیروی کارآمد و نحوه اطلاع رسانی به عموم باید زیر نظر سازمانهای ذیربط به صورت مدام و مستمر انجام پذیرد تا در مواقع لزوم و بحرانی دست به کار شد. حوادث و سوانح طبیعی از جمله زمین لرزه همواره به عنوان یکی از عوامل آسیب رسان به جوامع به حساب می آید از طرف دیگر یکی از پدیده های مهم و عمومی جهان امروز افزایش نقاط شهری و توسعه شدید و روز افزون فیزیکی شهرها می باشد که حاصل شدت روند شهرنشینی و استفاده از امکانات و تسهیلات زندگی در این محیط ها بشمار می آید. درست است که تا به امروز هیچ قابلیت در رابطه با پیش بینی زمین لرزه ها در سطح علمی انجام نگرفته است و لیکن امکان رخداد آنها، بخصوص در برخی پهنه ها کاملاً مشهود و انکار ناپذیر می باشد در این راستا تحقیقات بیشتر برای پیدا کردن روشها و شیوه هایی که بتواند به عنوان کاهش اثرات و ضایعات چنین بحرانهایی در شهرها و جوامع عمل نماید، متمرکز است. همانگونه که مطالعات علمی و شواهد تاریخی حاکی از وقوع چنین رویدادهای طبیعی به صورت گسترده در این کشور می باشد، توجه به امر مدیریت بهینه "کاهش اثرات و مدیریت بحران" قبل و بعد از وقوع آنها نیز از اهمیت قابل توجهی برخوردار است. متأسفانه در ساختار مدیریت کنونی کشور، مساله مدیریت بحران فقط در ابعاد "امداد و نجات" و تاحدودی "بازسازی" مورد توجه قرار گرفته است و به مقوله "مدیریت پیشگیری، کاهش اثرات، آمادگی و نهایتاً توسعه پایدار مجدد" در قالب یک فرایند تشکیلات منسجم عنایت نشده است.

بحران و ویژگی های آن

بحران عبارت است از عدم تطبیق بین نیازها و منابع موجود، بدین معنی که توازن که در شرایط عادی بین نیازهای جامعه از یک طرف و توانمندی ها و منابع موجود از طرف دیگر است، با بروز شرایط بحرانی که می تواند نتیجه هر اتفاق غیر عادی و پیش بینی نشده طبیعی و غیر طبیعی باشد به هم می خورد (شکل ۱). با بروز شرایط بحرانی توانمندی های جامعه به دلیل آسیب دیدگی و یا انهدام زیر ساخت ها، به شدت کاهش می یابد از جمله مولفه های کلیدی بحران، تهدید، غافلگیری و محدودیت زمانی است. به بیان دیگر برای اینکه فرد یا گروه در گیر در صحنه، اوضاع را بحرانی بداند نخست باید احساس کند که هدف های دارای اولویت بالای واحد تصمیم تهدید می شود، دوم در برخورد با تهدید غافلگیر شود و سوم احساس کند زمان موجود در برای پاسخگویی به تهدید محدود است. توجه به این مساله ضروری است که وظایف مدیران بحران، کنترل بحران در مدت زمان کوتاه با استفاده از بهترین اصول و روش ها است. در یک جمع بندی مدیریت بحران ناظر بر پنج مقوله طراحی، شناخت عوامل بروز بحران، سازمان دهی، ارتباطات و تصمیم گیری است. هراندازه سازماندهی نیروهای مقابله کننده با بحران بیشتر باشد، کنترل بحران سهل تر خواهد بود.



مدیریت بحران به تمام گونه ها و دیدگاههای مختلف تحقیقاتی نیاز دارد. در برخی از این تحقیقات دیدگاه مشخصی دنبال می شود و محقق برای بررسی موضوع بر یک محور حرکت می کند. محقق دیگری ممکن است هدفهای مختلفی را پی گیرد و دیدگاهها و شیوه های منشعب از دیدگاه اصلی را محور کار خود قرار دهد. مدیران بحران برای مقابله با حوادث مختلف به تمام این تحقیقات نیاز دارند. هر چند که بر یک محور حرکت کردن و به کارگیری یک شیوه مشخص ممکن است مطلوب تر و احاطه بر آن ساده تر باشد، اما آشنایی با کلیه روشها و مهارتهای لازم و دیدگاههای علوم مختلف در مورد حوادث روی داده، مدیران را در به کارگیری شیوه های مختلف برای مقابله هر چه بهتر با شرایط بحرانی در جامعه مجهزتر و منسجم تر می کند. فعالیت های بعدی عمدتاً بر مبنای همین تحقیقات استوار است و مدیران بحران ضمن بهره گیری از مفاد آن لازم است پیوسته در فکر ارتقای دانش خود در این خصوص باشند [۱].

مراحل مدیریت بحران از نظر مقابله با بلایای طبیعی شامل سه مرحله قبل از وقوع شامل پیش بینی، پیشگیری، کاهش، آمادگی، هشدار مرحله حین وقوع شامل پاسخ فوری، پاسخ اضطراری و مرحله بعد از وقوع شامل بازیابی، بازسازی میباشد.

دیدگاههای متفاوت به ارزش و اهمیت هر یک از این مراحل:

الف - جهت گیریهای اولیه در دوران معاصر بطور عمده متوجه اقدامات بعد از حادثه بوده است. این امر ناشی از آن بوده که شناخت لازم نسبت به بلایای طبیعی و چگونگی وقوع آنها وجود نداشته و دهها سال تحقیقات و پژوهش صورت گرفته تا بشر امروز به مدیریت قبل از حادثه توجه جدی بنماید. برای جوامع پیشرفته مدیریت قبل از حادثه اولویت اول را دارد در حالیکه در کشورهای کمتر توسعه یافته، توجه اصلی بطور اصولی به اقدامات بعد از حادثه می باشد.

ب - تجربه اکثر کشورها نشان دهنده آنست که از سه مرحله، قبل، حین و بعد از حادثه، در مرحله قبل از حادثه، مدیریت بطور عمده بر مدیریت ریسک متمرکز بوده، در حالیکه در حین حادثه، مدیریت بر مقابله سریع با حوادث ثانویه و مهار حادثه اصلی می پردازد که تطابق بیشتری با شرایط بحرانی دارد. در بعد از حادثه مدیریت به طور عمده بر بازیابی و بازسازی تمرکز می یابد.

مرحله قبل از وقوع شامل

الف - پیش بینی: واژه پیش بینی در واقع می تواند دو تفسیر کاملاً متفاوت داشته باشد. در یک تفسیر می توان پیش بینی را به بررسی و درک چگونگی وقوع حادثه ارتباط داده و با واژه پیش بینی از آن یاد کرد. در همین ارتباط بایستی بین پیش بینی و پیشگویی تفاوتی را قائل شد. پیشگویی با معنی مصطلح آن در جامعه ممکن است زمینه را برای هرگونه اظهارنظر غیر علمی و متکی بر بعضی اعتقادات و باورهای افراد مدعی پیشگویی آینده و رواج شایعات فراهم سازد. پیش بینی بطور عمده تفسیر دیگری دارد که تقریباً معادل برآورد و تخمین میزان و چگونگی خطر (مثلاً زلزله) می باشد.

ب - پیشگیری: دو اصل اساسی پیشگیری عبارتند از:

- ساخت مقاوم تأسیسات و سازه های جدید
- مقاوم سازی یا بهسازی لرزه ای ساختمانها و تأسیسات موجود

ج - کاهش خطرپذیری:

تغییر کاربری: مقاوم سازی یا بهسازی لرزه ای ساختمانها، گاهی موارد صرفه اقتصادی نداشته و یا بسیار مشکل می باشد. در چنین موارد تغییر کاربری و کاهش سطح انتظار عملکرد از سازه مربوط می تواند کمک شایان توجهی نماید. مثلاً آنرا به فروشگاه یا انبار یا ساختمانی معمولی تبدیل نمود.

تقسیم ریسک: در مواردی که خطرپذیری طوری است که آسیب یک سازه باعث اختلال مجموعه می شود، لازم است که سازه مورد نظر در دو مکان یا بیشتر با فواصل کافی از یکدیگر مورد بهره برداری قرار گیرد و یا بخشی از کار در ساختمان دیگری صورت پذیرد. این امر در واقع به معنی داشتن جایگزین^۱ و یا مجموعه های آماده بکار^۲ می باشد که در شرایط بحرانی قابلیت مانور زیادی به مدیران و پرسنل می دهد. مثلاً اگر تنها یک ساختمان مرکزی جهت فرماندهی عملیات وجود دارد لازم است یک ساختمان با عملکرد مشابه نیز در فاصله ای مناسب (حدود ۵۰ کیلومتر) در نظر گرفته شود.

د - آمادگی: پس از برآورد آنچه که ممکن است روی دهد و به موازات انجام اقدامات پیشگیرانه و کاهش خطر، لازم است که مجموعه ای از اقدامات نرم افزاری مدیریتی نیز صورت پذیرد.

مدیریت حین بحران

در تقسیم بندی زمانی مراحل مقابله با بحرانهای احتمالی ناشی از بلایای طبیعی به قبل، حین و بعد از بحران، مدیریت حین بحران بنا به دلایل زیر، سخت ترین و حساس ترین مرحله آن می باشد:

^۱ - Prediction

^۲ - Back Up

^۳ - Standby

- الف- پس از وقوع حادثه، سرعت گسترش آن بسیار زیاد و چشمگیر می باشد.
 - ب- راههای دسترسی جهت عملیات امداد و نجات، ممکن است تخریب شده و یا سخت خواهند بود.
 - ج- نیروهای امدادی حداقل تا چند ساعت قادر به ارائه هیچ گونه کمکی نمی باشند.
 - د- هر یک از حوادث اولیه، ممکن است معلول حوادث ثانویه بعد از خود باشند.
 - هـ- آسیبه‌ها با توجه به اثر متقابل بر یکدیگر، رشد تصاعدی دارند.
 - و- دسترسی به اطلاعات درست و مناسب بسیار مشکل و تقریباً غیرممکن می باشد.
 - ز- نیروی انسانی در محدوده حادثه، دچار آسیب و نیازمند کمک خواهد بود.
 - ح- ارزش زمان معادل جان بسیاری از انسانها و دارایی فراوانی از آنهاست.
- تجربه‌های گذشته مدت ۷۲ ساعت یعنی ۳ شبانه روز را برای این امر (مدیریت حین بحران) مناسب می دانند. مهمترین حوادث ثانویه ای که بایستی برای پیشگیری و مقابله با آن در حین بحران برنامه ریزی نمود عبارتند از:
- الف - آتش سوزی ها
 - ب - انفجارات حاصل از نشت گازها و مواد منفجر شونده
 - ج - نشت مواد سمی و آلاینده ها
 - د - برق گرفتگی
 - هـ - نشت و فرار آب همراه با آبگرفتگی
- علاوه بر ضرورت پیشگیری حوادث ثانویه و مقابله آنها، موارد ذیل از اهم اقداماتی است که بایستی در این مدت کوتاه با سرعت هر چه بیشتر و دقت مناسب صورت پذیرد:
- الف - جستجوی مردم زیر آوار^۴
 - ب - نجات مردم زیر آوار^۵
 - د - اعزام سریع مجروحین و آسیب دیدگان به بیمارستانها
 - هـ - هدایت بازماندگان به پناهگاهها و محل های امن
 - و - استقرار نیروهای امنیتی جهت حفاظت از جان و مال مردم حادثه دیده

انواع اقدامات در مدیریت حین بحران

با این توضیح اقدامات مدیریت حین بحرانی را که به دو نوع زیر تقسیم می نمائیم:

^۴ - Search

^۵ - Rescue

➤ ۱. اقدامات فوری^۶➤ ۲. اقدامات اضطراری^۷

اقدامات فوری: با توجه به اینکه حادثه بحران زا، بطوری ناگهانی خود را به نمایش می گذارد (هر چند که از مدتها قبل و بصورت تدریجی آغاز شده باشد) در زمان کوتاهی حجم زیادی از تغییرات را در شرایط موجود بوجود می آورد که صرف زمان برای تصمیم گیری جهت پیدا کردن گزینه مناسب می تواند تلفات و خسارات بسیار قابل توجهی در پی داشته باشد. لذا بهتر است که یکسری از اقدامات را طوری از قبل برنامه ریزی و تدارک نمود که بلافاصله بعد از حادثه و بطور اتوماتیک و بدون نیاز به تصمیم انسانی صورت پذیرد.

➤ اقدام فوری در قطع گاز در ایستگاهها

➤ اقدام فوری در قطع آب مخازن

اقدامات اضطراری: بعد از اقدامات فوری یا بلافاصله که بدون تصمیم انسانی و بطور خودکار صورت می گیرد، نوبت به اقداماتی می رسد که بایستی هر چه زودتر ولی با اخذ تصمیم بر اساس شرایط موجود و وضعیت توانمندی مدیریت جهت اقدام لازم انجام شود. در این نوع اقدامات بایستی ابتدا اطلاعات لازم در مورد آنچه روی داده و ابعاد و عواقب آن مشخص شده با اطلاعات مربوط به توانمندیهای مدیریت جهت کنترل شرایط بحرانی مقایسه گردیده و حسب میزان اضطراری بودن وضعیت گزینه مناسب انتخاب و اقدام شود.

➤ اعزام نیروی امدادی به محلهای حوادث

➤ مهار نشی گاز شهری

هدایت آسیب های ناشی از بحران

وقوع حوادث در هر مجموعه ای امری اجتناب ناپذیر است مگر آنکه در آن به نحو مؤثری از روش مدیریتی^۸ استفاده شود. خرابی صفر، روش مدیریت کیفیتی است که در کارخانه هواپیما سازی امریکا مطرح شده است؛ بنابراین وقوع آسیب در هر مجموعه، امری ممکن و محتمل است، لیکن بایستی این واقعه به نحو مناسب کاهش یافته و آسیب ها نیز حتی الامکان قابل کنترل و رفع باشد.

فرضیات هدایت آسیب

الف - خطر همیشه وجود دارد. در روند تحولات مختلف این امکان وجود دارد که پدیده ای با ابعادی خارج از اندازه های عادی روی دهد. خروج از شرایط عادی، مقدمه خطر به معنای عام خود می باشد. لذا باید این واقعیت را بعنوان یک فرض اساسی بویژه در مدیریت بحران قبول نمود که خطر همیشه وجود دارد.

^۶ - Immediate Actions

^۷ - Emergency Actions

^۸ - ZD Zero Defect

ب - همیشه خطرپذیر هستیم. مجموعه های تحت مدیریت ما، اعم از انسانها، امکانات و ساختارها همیشه در معرض آسیب ناشی از خطرات احتمالی هستند. تلاش برنامه ریزی شده باعث کاهش خطرپذیری می گردد، لیکن آن را حذف نمی کند.

ج - مؤلفه های مجموعه، اولویت های متفاوت دارند. لذا اگر دو فرض فوق را قبول کنیم آنگاه ناچار به اولویت بندی مؤلفه های مجموعه تحت مدیریت خود خواهیم شد.

د - خطر همه مجموعه ها را هدف قرار می دهد. لذا می توانند آسیب ها را بصورت گسترده و نامشخص به همه وارد نمایند. چنین شرایطی مقابله با آسیب را بسیار مشکل می سازد.

بازیابی پس از بحران

بعد از وقوع بلایای طبیعی، گذشته از تلفات و خسارات، خدمات شهری برای مدت نسبتاً قابل ملاحظه ای قطع خواهد گردید. هر چه زمان بازگشت خدمات شهری طولانی تر باشد، آثار روانی آن بر مردم سنگین تر گردیده و می تواند باعث بروز مشکلات جدی برای مسئولین و مردم گردد. برگرداندن خدمات شهری به شهروندان را پس از وقوع بلایای طبیعی، "بازیابی" نامیده و با واژه انگلیسی 'Recovery' معادل می نمایند. این فرآیند گرچه بعد از وقوع بلایا است، لیکن پس از فرآیند "پاسخ و اقدام" یا واژه انگلیسی 'Response' و قبل از فرآیند "بازسازی" یا واژه انگلیسی 'Reconstruction' می باشد.

شرایط دوره بازیابی

هر یک از دوره های مدیریت بحران بلایای طبیعی بویژه زلزله دارای شرایط خاص خود می باشد که این شرایط به عوامل ذیل بستگی دارند:

- الف - شرایط بلایای طبیعی مربوط در آن دوره
- ب - شرایط مردم
- ج - وضعیت تلفات و خسارات
- د - شرایط نهادهای مدیریت بحران

فرایند مدیریت بحران

حفظ آمادگی: بسیاری از مردم کشور اکنون این مسئله را به عنوان اصل مسلم پذیرفته اند که مدیریت بحران یکی از وظایف اصلی دولت بوده و دولت موظف است خدمات مربوط را بی کم و کاست در اختیار مردم بگذارد. این واقعیت را باید پذیرفت که بسیاری از طرحهای مشارکتی به دلیل ماهیت سودآوری و دستیابی به اهداف خود برای مردم جاذبه خاصی دارد و حاضرند سرمایه های خود را به صورت مشارکت در راه اجرای این طرحها به کار گیرند. طرحهای

⁹ - Restoration

¹ - Response 0

¹ - Reconstruction 1

مدیریت بحران و ایمن سازی جامعه در برابر خطرات و آسیبهای ناشی از حوادث غیر مترقبه از چنین جاذبه ای برخوردار نیست. تحقیقات و مطالعات به عمل آمده از بازماندگان حوادث و ساکنین مناطق فاجعه دیده نشان می دهد که مردم همواره آمادگی در برابر بروز فاجعه را "مسلم" فرض می کنند. به این معنی که آن را به عنوان یک اصل که نیاز به سرمایه گذاری و تلاش دارد، قبول ندارند و فکر می کنند که جامعه پذیرای شرایط غیر عادی و حوادث غیر مترقبه است، اما زمانی که ناحیه ای دچار حادثه ناگواری شد، ساکنین نهادهای محلی مرتبط با حوادث باید هوشیاری خود را در مقابل بروز حوادث غیر مترقبه حفظ و از غافلگیر شدن جامعه جلوگیری کنند. عدم اقدام به موقع در این خصوص و نبود روحیه آمادگی کافی، مجموعه اقداماتی را که برای مقابله با بحران پیش بینی شده و در مجموع کل نظام مدیریت بحران را به خطر خواهد افکند.

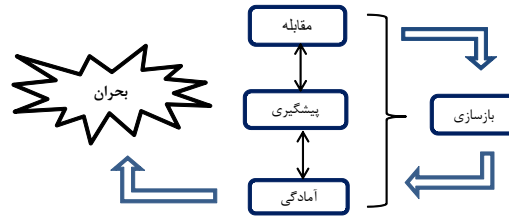
مقابله: قربانیان فاجعه هنگام بروز چنین وقایعی دست به اقدام سریع می زنند و آرام نمی نشینند. تجربه نشان داده است که هنگام بروز فاجعه، قربانیان آشفته می شوند. حرکتها در جهت نجات قربانیان و بازگرداندن جامعه به شرایط عادی سریعتر می شود، اما نباید فراموش کرد که این واکنشها تابع هیچگونه طرح و برنامه از پیش تنظیم شده ای نیست بلکه کاملاً اتفاقی است و می تواند به بی نظمی هر چه بیشتر بینجامد. لذا برای برنامه ریزی صحیح بحران باید اطلاعات درست و بهنگامی از آنچه که هنگام بروز حوادث ممکن است از مردم سر بزند در دست داشته باشیم.

بازسازی و جبران خسارت: هنگام بروز اغتشاشات و بی نظمی های داخلی، به دلیل غافل ماندن مردم از شرایط محیط و سرگرم شدن به حمل مجروحین و بازماندگان حوادث، دزدی و غارت اموال مردم جنبه گسترده و عمومیت بیشتری دارد.

هنگام وقوع حوادث غیر مترقبه طبیعی، غارت اموال محدودتر، موردی و مشخص است (نه عمومی) و کسانی دست به این اعمال میزنند که خارج از جامعه بلازده زندگی می کنند. جامعه به شدت اینگونه اعمال غیرانسانی و خلاف قانون را تقبیح و کسانی را که دست به چنین کاری میزنند، سرزنش می کند. خود مردم و حتی مسئولین و مدیران بحران به نحوی می توانند بر اینگونه دزدی ها و غارت اموال هنگام بروز فاجعه تأثیر بگذارند. در صورت بروز فاجعه از مردم درخواست می شود که منطقه بلا دیده را ترک و در مکان دیگری اسکان یابند. اولین و بهترین دلیل برای مقاومت در برابر این درخواست، ترس از برجای گذاشتن و غارت اموالشان در صورت ترک منزل است. دزدی و غارت اموال بعد از بروز حوادث طبیعی یا تکنولوژیک بندرت روی می دهد و اینگونه حوادث به دلیل غیر مترقبه و دردناک بودن و به این خاطر که گریبانگیر کل جامعه می شود، انگیزه دزدی و غارت را نیز کاهش می دهد. مدیران بحران با علم به این موضوع می توانند از منابع و امکانات موجود به صورت بهینه استفاده کنند پرسنل لازم را برای توجیه عامه مردم و صاحبان مشاغل تجهیز نمایند که در صورت ترک محل حادثه، جان و مال آنها در پناه قانون از خطر محفوظ خواهد ماند.

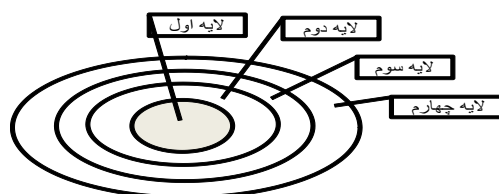
پیشگیری و کاهش اثرات حادثه: مردم معمولاً خطر را پیش بینی نمیکنند. تصور آنها این است که همواره از خطر آسیبهای ناشی از حوادث مصون هستند. ناخشنودی سرسختانه مردم از پذیرش احتمال خطر، تأمین نیازمندیهای اصول

مدیران بحران را دشوار میسازد. تعیین و تشخیص نکات منفی که دیدگاه مردم از خطرات حوادث را تشکیل می‌دهد، گام اول در تنظیم برنامه‌ای برای تغییر این دیدگاه و برخورد اصولی و منطقی با حوادث غیر مترقبه است. در واقع چرخه یا مراحل مدیریت بحران را می‌توان در شکل (۲) تصویر نمود.



شکل ۲: چرخه مدیریت بحران

در مدیریت بحران ۴ عامل نقش تعیین کننده‌ای ایفا می‌کنند (شکل ۳) در لایه اول انسان، رفتارها و شخصیت اوست که می‌تواند در مقابله با بحران یا برخورد انفعالی با آن نقش داشته باشد. تجربیات و آموخته‌های افراد و اعضای سازمان، میزان نگرانی و اضطراب یا خونسردی و حفظ آرامش آنها در زمان وقوع بحران هسته اصلی مدیریت بحران محسوب می‌شوند. لایه دوم مدیریت بحران فرهنگی سازمانی است که خود به چهار بخش فرهنگ اتکا به سازمان، فرهنگ اتکا به عوامل محیطی، فرهنگ اتکا به خود بحران و فرهنگ خوشبینانه احتراز از بحران. در لایه سوم ساختار سازمانی مد نظر، قرار دارد. ساختار سازمانی از جهت ارتباط واحد ها با یکدیگر، میزان پیچیدگی، تمرکز اختیارات، سلسله مراتب، اندازه و فن آوری مورد استفاده سازمان، می‌تواند در بحران ستیزی و یا بحران پذیری سازمان موثر باشد. لایه چهارم، شامل استراتژی و خط مشی های سازمان در مدیریت بحران است. برنامه ها و سیاست ها و روش هایی که برای مقابله با بحران تقسیم شده اند در این لایه قرار دارند.



شکل ۳: مدل ۴ لایه ای عوامل تاثیر گذار بر مدیریت بحران

گرایش بلند مدت توسعه مدیریت بحران

انتظار می‌رود پنج نگرش اصلی بر نظام مدیریت بحران تأثیر شگرفی داشته باشد. نخستین و مهمترین نگرش، حرکت رو به جلوی تخصص گرایی و تفکیک تخصصهای مختلف و تنظیم برنامه های جدی و رسمی از مراجع ذی صلاح است. و ارائه دو پیشنهاد اساسی برای ارتقای آموزش و رشد و تفکیک تخصصهای مختلف مدیریت بحران:

۱- تنظیم و برگزاری دوره‌های آموزشی "با اخذ مدرک" و "بدون اخذ مدرک" به طور جداگانه در زمینه علوم مدیریت بحران.

۲- گنجاندن دروس و مفاهیم مدیریت بحران در دوره‌های آموزشی اداره امور عمومی [۲].

برگزاری این دوره‌های آموزشی - با مبنای دانشگاهی - کمک می‌کند که برنامه‌های آموزشی پیشنهادی از طریق مراجع ذی صلاح مدیریت بحران و دیگر ادارات دولتی مرتبط در اختیار علاقمندان و مسئولین ذیربط قرار گیرد، در اجرای این مهم انجمنها و سازمانهای متخصص در کنار سایر گروههای متخصص و درد آشنای مدیریت بحران، نقش کلیدی و بسیار مهمی در تشریح مفاهیم آموزشی و نظارت بر نتایج حاصل بر عهده دارند

سومین عامل مؤثر در شکل گیری و تقویت نظام مدیریت بحران در سالهای آتی، موقعیت سازمانی مدیریت بحران در نظام دولت محلی است. اعطای یک رشته اختیارات قانونی با دامنه میان مدت، ممکن است به ایجاد نهادهای مستقل و خودمختار بینجامد (در عین حال که به ایجاد گسترش دامنه فعالیت نهادهای غیرمستقل نیز کمک می‌کند). موقعیت سازمانی مدیریت بحران، در نوع خود بهترین عامل گویای میزان حمایت قانونی از اقدامات انجام شده است. لذا هر چه جایگاه بالاتری در نظام سازماندهی دولت محلی داشته باشد، دال بر نیرومند بودن و برش بیشتر است [۳].

چهارم: در طی دو دهه گذشته به کارگیری ابزار و فن آوریهای جدید در نهادهای مدیریت بحران و سازماندهی مرتبط با حوادث غیر مترقبه رشد فزاینده ای داشته است، توسعه و گسترش وسیع کامپیوترها یکی از عوامل مهمی است که مقوله مدیریت بحران را دچار تحولاتی خواهد نمود [۴].

نگرش پنجم از چهار نگرش بالا سرچشمه می‌گیرد. اقدامات نظام مدیریت بحران و متخصصین بحران که تا چند وقت پیش هیچگونه اثری در مردم نداشت، اکنون دیدگاههای عمومی را به نفع خود تغییر داده است. همچنان که مدیران و مسئولین سازمانها و نهادهای مقابله با حوادث و بحران از آموزشها و تکنیکهای پیشرفته روز برخوردار می‌شوند، از فن آوریهای جدید و پیشرفته استفاده می‌کنند و آگاهی بیشتری از لزوم هماهنگی در اقدامات و همکاری در راهبری وظایف کسب می‌کنند و بالاخره با گسترش فعالیت انجمنهای متخصص در زمینه حوادث در سطح ملی و عمومی مدیریت بحران از موقعیت بالاتری نزد مردم برخوردار شده و دورنمای بهتری خواهد داشت [۵]

تجهیز و آمادگی در شرایط بروز بحران

آمادگی در برابر حوادث حتی به صورت نسبی و در حد تشریفات می‌تواند در صورت بروز فاجعه شرایط متفاوتی ایجاد کند، برای حفظ آمادگی باید از تمام وقایعی که هنگام بروز فاجعه روی می‌دهد، درک صحیح و کاملی داشته باشیم. چون برنامه‌ریزی برای پیش‌بینی و حفظ آمادگی در برابر بروز حوادث به تنهایی پاسخگو نیست، بنابراین واکنش سریع و اقدام عاجل برای بازگرداندن جامعه به شرایط عادی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ اما در صورت هرگونه آمادگی قبلی حتی به صورت تشریفاتی شرایط متفاوتی به وجود خواهد آمد و می‌تواند توانایی هرگونه اقدام لازم برای واکنش سریع در برابر حادثه را نیز افزایش دهد. [۶].

اصول آمادگی در برابر حوادث

هدف مدیریت بحران در درجه اول، رفع شرایط اضطراری و بازگرداندن سریع جامعه به حالت عادی است. بنابراین لازم است برای پیش‌بینی و شناسایی اثر حوادث و آسیب‌های مختلف و برقراری ضابطه و چارچوبی برای خنثی سازی یا

حداقل کاهش این اثرات، تلاش گسترده ای به عمل آید و آنچه که به عنوان برنامه مقابله با فاجعه شامل مشکلات و نیازهای چنین اقدامی تاکنون تنظیم و تدوین شده است، صرفاً پاره ای از فرآیند گسترده و همه جانبه مقابله با بحران است. مقابله عبارت است از به کارگیری دانش، شیوه‌های برنامه‌ریزی، برگزاری دوره‌های آموزش وابسته و آموزشهای عمومی مرتبط با انواع حوادث و آسیبهای اجتماعی که ممکن است گریبانگیر جامعه بشود [۷].

آمادگی پیش از وقوع حادثه یک فرایند پیوسته است. تهیه و تنظیم یک برنامه دست نویس، در یک دوره زمانی مشخص، تنها بخش کوچکی از فرایند کلی آمادگی در برابر حادثه محسوب می‌شود. اگر فرض کنیم با تهیه یک سند، یا برنامه‌ای محدود به زمان فرایند آمادگی را تمام کرده ایم، دچار یک خطای مسلم خواهیم شد. طرحها و برنامه‌های تهیه شده باید مرتب و متناسب با شرایط روز به هنگام شوند و با توجه به تغییر شرایط و اوضاع جامعه و ظهور نیازهای جدید، مفاد آن نیز دستخوش تغییر و تحول شود. وجود یک برنامه کهنه و نا همگام با شرایط روز بدتر از آن است که هیچ برنامه مدونی نداشته باشیم و به زحمت و زمانی که برای به کارگیری دستورات و روشهای تعریف شده آن صرف میکنیم، نمی‌ارزد.

آمادگی، ناشناخته‌ها و مسایل مجهول هنگام بروز فاجعه را کاهش می‌دهد. هدف از آمادگی پیش‌بینی و ترسیم مشکلات موجود هنگام بروز حادثه و یافتن راه‌حلهایی برای این مشکلات است. معمولاً نمیتوان مانع از وقوع یک فاجعه شد. چون کنترل آن از دست نوع بشر خارج است؛ اما در صورت وقوع میتوان تا حدودی اثرات آن را بر ابله فیزیکی و محیط زیست انسان کاهش داد. اگر بتوانیم مسایل و مشکلاتی را که هنگام بروز فاجعه ممکن است روی دهد، شناسایی و دسته‌بندی کنیم، خواهیم توانست برای حل این مشکلات نیز چاره‌ای بیندیشیم. آمادگی، یک فعالیت آموزشی - پرورشی است. پس از تهیه برنامه آمادگی در برابر فاجعه، نهادهای مسئول اقدام سریع در شرایط اضطراری، باید با مفاد برنامه و شیوه اجرایی آن آشنا شوند و آن را به دیگر افراد، گروهها و سازمانهای اجتماعی که به نحوی درگیر امداد رسانی خواهند شد، آموزش دهند. به عبارت دیگر، مدیر بحران به عبارتی آموزش دهنده مفاهیم آمادگی مقابله نیز هست و باید مطمئن شود که برنامه تنظیمی قابلیت اجرا دارد و مسئولین اجرای برنامه با مفاد و چگونگی اجرای آن آشنایی کامل دارند.

دانش، زیر بنای آمادگی است. پیش‌بینی و شناخت مشکلات و شیوه‌های حل آن نیاز به داشتن دانش و آگاهی دقیق از مشکلات دارد. مدیران بحران باید به تمایز بین افسانه‌های ساخت بشر در مورد فاجعه و واقعیتهای موجود کاملاً آگاه باشند. تصور عمومی از اقدامات واکنشی جامعه برای مقابله با فاجعه، معمولاً معطوف به هم‌ریختگی و بی‌نظمی‌های فردی و اجتماعی است. بیشتر تصورات و ذهنیات مردم کاملاً غلط است. ممکن است چشمه‌هایی از واقعیات در آن به چشم بخورد، اما این نیز بستگی به ارائه تعریف دقیقی از شرایط دارد [۸].

ارائه آموزشهای لازم و داشتن دانش کافی از آنچه که واقعاً هنگام حدوث یک فاجعه روی می‌دهد، به تنظیم اقدامات مناسب برای مقابله با آن کمک می‌کند. مثلاً همواره فرض بر این است که هنگام بروز حادثه، گروهها و سازمانهای

محلی مسئول قادرند نیروهای خود را در اسرع وقت، (با برنامه‌ریزی، یا بدون برنامه‌ریزی قبلی) برای پاسخگویی به نیازهای قربانیان فاجعه و امدادسانی به مردم بسیج نمایند. اگر با دیدگاهی ساده و بدون مطالعه به قضیه بنگریم، هنگام بروز حادثه شرایطی آشفته و از هم پاشیده به وجود می‌آید که در این میان واحدهای به هم پیوسته اجتماعی در قالب گروههای جدید ظاهر می‌شوند. این گروهها و سازمانهای تازه تأسیس، مسئولیت اقداماتی را به عهده می‌گیرند که ویژه شرایط فوق‌العاده است و در حالت عادی چنین وظایفی ندارند. به عنوان یک مدیر بحران یا مسئول پیگیری حوادث غیر مترقبه نباید فوراً قضاوت کنیم و این همکاری و تشکلات داوطلبی مردم را برای کمک به هم نوعان خود بی‌نظمی تلقی کنیم. نباید انتظار داشت که همه امور مطلقاً زیر نظر ما اداره شود. بلکه برعکس آنچه که واقع می‌شود اجتناب ناپذیر و ضروری است و میتوان از نیروهای داوطلب برای تسلط بر اوضاع کمک گرفت. در لحظات اولیه وقوع شرایط اضطراری، برنامه‌ریزی و تنظیم برنامه تأمین نیازها و شیوه‌های سازماندهی صحیح نیروها بسیار مهمتر از کنترل دقیق حرکات گروهها و سازمانهای مردمی است. باید از وجود اطلاعات دقیق بهنگام و درست نیازهای کوتاه و بلندمدت شرایط اضطراری اطمینان حاصل کنیم. شایان ذکر است که تهیه این اطلاعات زمان بر است، چون برآورد اولیه ای که از میزان خسارات و نیازهای مردمی می‌شود، خیلی ناچیز است و احتیاج به تأمل بیشتر دارد. هر اندازه که تأمل و اندیشه در مورد نیازها بیشتر باشد، دقت و صحت آن نیز بالاتر میرود [۹].

برنامه‌ریزی در حد نسبی و تشریفاتی معقولترین راه حل ممکن: در بعضی مناطق کشور چون حادثه به کرات روی می‌دهد، مسئولان و مقامات محلی نمی‌توانند برنامه‌ریزی بلند مدت و ثابتی برای حفظ آمادگی مقابله داشته باشند لذا به انجام اقدامات تشریفاتی آمادگی اکتفا می‌کنند. به همین دلیل تکیه بر اصول ارائه شده بسیار مهم است. ما باید برنامه مفصلی با درج کلیه جزییات مربوط برای تمام حوادث و پیشامدهای ممکن تهیه کنیم، اما برای این کار محدودیتهای و مشکلاتی نیز وجود دارد. نخست اینکه امکان برنامه‌ریزی برای کلیه پیشامدهای احتمالی وجود ندارد. دوم، شرایط دائماً در حال تغییر است و برنامه تهیه شده به زودی ارزش خود را از دست می‌دهد، چراکه مطابق شرایط روز نیست.

سوم، درج کلیه جزییات و مسایل در برنامه تنظیمی این گمان را به وجود می‌آورد که همه چیز دارای ارزش یکسانی است، در حالیکه اینگونه نیست.

چهارم، یک برنامه پیچیده و مفصل موجب وحشت و هراس کاربران بعدی آن می‌شود و چه بسا که اصلاً از آن استفاده نکنند.

اما باید بدانیم که برنامه‌ریزی مقابله با فاجعه باید تا حد امکان ساده، قابل فهم و قابل به کارگیری عمومی باشد تا مفاد آن ضمانت اجرایی داشته باشد. حال به عنوان حداقل نیازمندیهای مقابله با حادثه یا فاجعه که مؤثر است و چنانچه به وظایف دیگری غیر از یازده مورد زیر نیاز باشد، این موارد در چک لیست مخصوص تعیین نیازهای آمادگی قید خواهد شد.

- اعلام خطر و هشدار به موقع به مردم

- تجهیز و بسیج کلیه پرسنل و امکانات دولتی و محلی
- انجام اقدامات حفاظتی جهت جلوگیری از حوادث بعدی
- مراقبت از مجروحین و قربانیان حادثه
- ذخیره کردن مایحتاج و خدمات ضروری مورد نیاز مردم
- برآورد و ارزیابی خسارات وارده
- ثبت و نگهداری اطلاعات
- آگاه سازی و اطلاع رسانی به مردم
- هماهنگ کردن اقدامات و فعالیتهای مدیریت بحران
- برنامه ریزی برای بازسازی و جبران خسارات وارده

سازماندهی

سازماندهی یعنی تشخیص این مطلب که آمادگی پیش از وقوع و اقدام سریع برای بازگرداندن جامعه به حالت اولیه دو اصل مهم مدیریت بحران هستند. یعنی آگاهی از این که اصول و راهنمای ارزشمندی وجود دارد که میتوان در سطح وسیع از آنها کمک گرفت. نیازهای مدیریت بحران باید به خوبی شناخته شوند. این نیازها را باید به انجام اقداماتی به نام "وظایف مدیریت بحران" تبیین نمود. مدیریت بحران باید جایگاه واقعی خود را در نظام دولت محلی به خوبی پیدا کند و اعتبار و ارزش خود را از راه بهبود عملکرد افزایش دهد. وظایف و نقش مدیریت بحران باید از طریق یک سلسله مهارتها و تکنیکهای ویژه حرفه ای و سازمانی به اجرا درآید و هیچگونه خلل و ضعفی در انجام آن راه نیابد؛ و بالاخره برنامه منظم و دقیقی بر اساس اصول یاد شده و با در نظر گرفتن ملاحظات ویژه تنظیم شود.

هدف مدیریت بحران، تنظیم و هماهنگ کردن اقدامات یکپارچه و متحد واکنشی در برابر بحران، برای پیشگیری یا به حداقل رساندن خطر در صورت امکان، واکنش سریع و مؤثر در صورتی که امکان پیشگیری از رویداد فاجعه وجود ندارد و کمک به عادی سازی شرایط، در حداقل زمان ممکن است. مدیر بحران لازم نیست قادر به انجام همه وظایف و اموری باشد که در شرایط غیرعادی روی می دهد، اما باید بتواند نیازهای شرایط غیرعادی و شیوه های تأمین این نیازها را بشناسد.

سیاستها و خط مشی های عمومی هستند که بیانگر تعهد دولت مانند تعهد مالی در برابر امنیت جامعه است. سیاستهای عمومی و امنیت اجتماعی، دو نمونه از نظامهای خارج از حیطه برنامه مدیریت بحران هستند که در هر صورت بر عملیات مقابله با بحران، اثر چشمگیری بر جای خواهند گذاشت.

شیوه های اطلاع رسانی در شرایط بحرانی

به هنگام اطلاع رسانی در شرایط بحران، امید آفرینی و اطمینان بخشی به مخاطبان در جهت ارائه چشم اندازی از تلاش ها و تدابیر کارکنان هر شرکت ضروری است. در این زمینه هنگام اطلاع رسانی باید به سه عنصر محوری توجه شود.

➤ ما آماده ایم

آمادگی تنها با چگونگی برخورد ما با بحران سنجیده نمی شود، بلکه با ادراک عمومی مردم و نحوه تصور افکار عمومی از توانمندیها و کارایی سازمان نیز ارزیابی می شود. اطمینان بخشی به مخاطبان و اعلام آمادگی سازمان باید از طریق یک منبع موثق صورت گیرد. به همین دلیل اگر طرح آگاه رسانی به عموم مردم از طریق مدیریت ارشد صورت گیرد موفق خواهد بود.

➤ کنترل در دست ماست

در مواقعی مردم احساس می کنند در شرایط بحرانی کاری از دست ما بر نمی آید و کنترل کار از دست ما خارج است، در این شرایط بیان شعار "کنترل در دست ماست" راهگشا بوده و باعث کاهش نگرانی های افکار عمومی در خصوص کارآمدی مدیران سازمان در مواجهه با بحران و در نهایت کاهش اضطراب و نگرانی های مدیران در هنگام تصمیم گیری و اجرای تصمیمات شده و به بهبود و افزایش راندمان خروجی های نظام تصمیم گیری سازمان یاری خواهد کرد.

➤ ما در فکر هستیم

پیام مهم دیگری که سازمان درگیر در بحران افکار عمومی برای مخاطبان خواهد داشت این است که ما مسئولیت اصلاح موقعیت ها و بهتر کردن آنها را می پذیریم. به تعبیری اطمینان بخشی به مردم بابت پذیرش مسئولیت راهبری، تغییر وضعیت بحرانی و بهبود شرایط از عوامل ایجاد شرایط محیطی مناسب برای مدیریت بحران به شمار می رود. با توجه به آنچه گفته شد در ارایه اطلاعات مورد نیاز مخاطب در شرایط بحرانی علاوه بر پرداختن به دامنه، ابعاد و چگونگی بروز آن و دعوت از مردم برای مشارکت در مدیریت شرایط بحرانی، توجه به نکات زیر ضروری است:

➤ توجه به نقش ارتباط چهره به چهره و حضور در بین اقشار مختلف مردم برای دریافت وضعیت روحی و روانی آنان و اطمینان بخشی در خصوص به کارگیری همه توان و ظرفیت شرکت درگیر در بحران از سوی مدیران رده های مختلف توصیه می شود.

➤ دستورات مدیریت بحران باید شفاف، محکم و با مطالعات قبلی و هماهنگی با کارگزاران فعال در وضعیت های مختلف شرایط بحرانی باشد. تزلزل در ارسال دستورات شفاف و اجرایی، مشکل آفرین بوده و در نهایت سبب ناکارآمدی تصمیمات اتخاذ شده خواهد بود. [۱۰]

نتیجه گیری

در بسیاری از موارد نمی توان از بروز بحران پیشگیری کرد، اما می توان با پیش بینی آن و اندیشیدن تمهیدات لازم از اثرات و خسارات آن کاست.

یکی از بهترین و مفیدترین راههای کاهش زیان های ناشی از بحران تشکیل ستادهای منسجم بحران می باشد. این نکته نیز باید پیوسته مدنظر قرار گیرد که در امر باز سازی می باید مشارکت فعال ساکنان منطقه را مورد توجه جدی قرار داد و می توان فرآیند مدیریت بحران را در بعد از زلزله در مراحل ذیل دسته بندی نمود.

۱- مرحله اول- مرحله جستجو برای یافتن زنده ها و زیر آوار مانده ها

۲- مرحله دوم- اسکان اضطراری که عمدتاً با برپایی چادر در نواحی مجاور امکان می یابد.

۳- مرحله سوم- اسکان موقت که مقدمه اسکان دائم است و بین ۱/۵ تا ۲ سال زمان نیاز خواهد داشت.

۴- اسکان دائم که فرآیند بازسازی اتمام می یابد.

درباره هر یک از موارد فوق نیاز به تحقیقات، سیاستها و برنامه های جدی کوتاه مدت و بلند مدت می باشد.

برای اینکه عملیات کاهش اثرات فاجعه، آمادگی به هنگام بروز واکنش در برابر فاجعه روی داده و بازسازی و جبران خسارت وارده مؤثر واقع شود، پنج منبع اصلی می شناسیم که نیاز به هماهنگی کامل دارند. این پنج منبع عبارتند از اطلاعات، توده های مردم، پول و اعتبارات، فضای فیزیکی موجود و تجهیزات مورد نیاز. ماهیت و چند و چون منابعی که در شرایط اضطراری باید به اشتراک گذاشته شود، بستگی به مرحله ای از بحران دارد که جامعه با آن روبروست. در هر صورت داشتن آگاهی کامل از وجود مشکلات و معضلاتی که بر سر راه هماهنگی وجود دارد، گام اول در چیره شدن بر این مشکلات است. مدیران بحران برای غلبه بر مشکلات یاد شده از یک تکنیک اساسی بهره می گیرند و آن تهیه و تنظیم طرحی است که منافع و مزایای آن در بر گیرنده کل آحاد جامعه بوده و تمام نیروها و سازمانهای درگیر به گونه ای از هماهنگی ایجاد شده بهره مند شوند.

منابع و مآخذ

- ۱- Drabek، یافته ها و نتایج به دست آمده، مقاله "واکنشهای نظام بشری"، 1987
- ۲- John Chin K. Kim, Michael T. Charles، "مدیریت بحران: کتاب آمار"، انتشارات spring - field IL، ۱۹۸۸، صفحه ۸
- ۳- Gerard J Hoetmer، گزارش اطلاعات پایه شماره ۱۵ "مدیریت بحران: واشنگتن دی. سی"، انجمن مدیریت شهری"، ۱۹۸۳.
- ۴- Thomas E. Drabek "الگوی به کارگیری ریز کامپیوترها، در نهادهای مدیریت بحران ایالتی و محلی" و "سیستمهای شبیه ساز چهار: نتایج به دست آمده از کنفرانس سیستمهای شبیه ساز SCS"، انتشارات انجمن شبیه سازان، ۱۹۸۸.
- ۵- Joel Enoch، ویلیامزبورگ مقاله "تأسیسات زیربنایی، شبکه ها و بازسازی: تحلیل سه متدولوژی مختلف، نظریه عام VA، کالج ویلیام و مری، ۱۹۸۸.
- ۶- American Sociological Review مقاله "ساختار سازمانی به عنوان فرآیند: سازماندهی و ایفای نقش"، اکتبر ۱۹۸۶.