نگاه

استقرار علم مدیریت بحران با استفاده از نسخه مردمی

عباس استادتقی‌زاده
مشاور عالی سازمان پیشگیری و مدیریت بحران تهران

بحران به حوادثی اطلاق می‌شود که در طیف وسیع و ابعاد بسیار بزرگ به‌صورت غیرمترقبه و ناگهانی به وقوع می‌پیوندد، آن‌هم بدون اطلاع قبلی و با بار خسارات مادی و معنوی به مردم که تبعات آن تا مدت‌ها در بطن جامعه باقی می‌ماند. خود جامعه بحران‌زده به تنهایی نمی‌تواند بار مصائب و مشکلات پیش آمده را بردوش بکشد و نیاز به حمایت و پشتیبانی از سوی سایر جوامع دارد زیرا بحران‌های بزرگ، اثرات بزرگی را بر جای می‌گذارند. اما با این تعریف، هر حادثه‌ای، بحران یا بلا نخواهد بود. همانند حادثه رانندگی یا حوادثی از این قبیل که در جرگه بحران قرار نمی‌گیرند.

موضوع مدیریت بحران در دنیا نسبت به علوم دیگر از جمله پزشکی، مهندسی و سایر علوم طبیعی و...، عمر درازی ندارد و جزو علوم جدید به حساب می‌آید. اما حوادث و بحران‌ها از بدو زاده‌شدن بشر و آغاز زندگی با او بوده است، از جمله سیل، زلزله و آتشفشان‌ها که به شکل‌گیری حیات زمین کمک کرده‌اند. این علم به‌نوعی مقابله با مدیریت‌سنتی بحران‌هاست که تجربه را به‌تنهایی در امور حوادث و بحران‌ها مورد توجه قرار می‌دهند.

در کشور ما هم مدیریت بحران به‌صورت سنتی و بیشتر بر مهارت‌ها و تجربه‌های مقابله با حوادث و بحران‌های به‌وقوع پیوسته بازمی‌گردد. اما علم مدیریت‌بحران، علمی نیست که تنها وارداتی باشد. اساسا مدیریت‌بحران در هر کشوری با توجه به حوادث و اتفاقات به‌وقوع پیوسته بومی و خاص اقلیم آن کشور خواهد بود. به‌عنوان مثال، گسل‌ها و قرارگرفتن آنها در نقاط مختلف زمین با شکل و ماهیتی کاملا متفاوت در بروز زلزله‌ها در کشورها نقش دارد و نحوه وقوع آنها با یکدیگر بسیار متفاوت است. اما اگر بخواهیم در امر پیشگیری از بحران زلزله وارد عمل شویم، محل عبور و قرار گرفتن گسل‌ها با نوع رانش زمین در مکان‌های مختلف دنیا با یکدیگر یکسان نبوده بنابراین باید به شناسایی محل عبور گسل‌ها با نوع مقتضیات آنها اقدام کرده و در جهت پیشگیری، راه‌های بومی اتخاذ شود. همچنین نوع وقوع زلزله یا دیگر بحران‌ها هم با یکدیگر کاملا متفاوت است و این بر نوع برخورد با آن بحران و مدیریت حوادث در هر کشور با سایر کشورها بازمی‌گردد که نگاه عملیاتی در برخورد با بحران‌ها به یک صورت انجام نمی‌شود. به عبارت دیگر، نمی‌توانیم تمامی عملیات یا راهبردهای آنها را به‌صورت اولیه در برنامه‌های مدیریت‌بحران خود با مدل وارداتی صرف آن استفاده کنیم.

> **آمادگی مردم در برابر بلایا و بحران‌ها پایین است و هنوز مردم وقوع بحران را جدی نگرفته‌اند، دلیل این امر هم کم‌کاری مسئولان و حوزه‌های اطلاع‌رسانی و در بخش آموزش برای تغییر رفتار مردم است**

در کلانشهر تهران، با وجود قرار گرفتن گسل‌ها در برخی مناطق، به بررسی تطبیقی و ضریب اطمینان مناطق مسکونی واقع شده در مسیر گسل‌ها به این نتیجه رسیدیم که نمی‌توان با وجود احتمالات کم به خالی کردن مناطق موردنظر از سکنه اقدام کنیم یا مانع ساخت‌وساز شویم، مگر آن که با ضریب بسیار بالای اطمینان، به حریم گسل‌ها دست یابیم. هر جامعه‌ای در مدیریت‌بحران باید آن را با شرایط خود تطبیق دهد. شرایط محیطی، آب، خاک، هوا، شتاب، روان‌گرایی، نوع سازه و همچنین عمق گسل‌ها در نقاط مختلف دنیا با هم متفاوت است. حتی تعریف ضوابط ساخت‌وساز در تهران با سایر شهرهای ایران متفاوت است. اما نمی‌توانیم از الگوهای خارجی به‌طور کامل بهره‌برداری کنیم. در شهر تهران از دهه ۸۰ به بعد از تجارب کشور ژاپن استفاده‌های بسیاری خوبی شده است. با انعقاد تفاهمنامه در حوزه پیشگیری مابین سازمان‌های مرتبط دو کشور، مسیر تعاملات در بخش بحران باز شد. اما ما عینا نمی‌توانیم مثل آنها در برخورد با بحران اقدام کنیم، اما می‌شود با ایجاد ساختار، کارکردهای آن را با شرایط کشور منطبق ساخته و با اطلاعات خودمان هماهنگ سازیم.

در حال حاضر در بحث تبادلات بین‌المللی و استفاده از الگوهای موفق در دنیا و بومی‌سازی آن با دفتر اسکان بشر و دفتر عمران سازمان ملل فعالیت تنگاتنگی برقرار شده است. همچنین با کشور سوییس در مورد پروژه‌های شهرداری تبادل‌نظر می‌کنیم و در حال انجام فعالیت‌های موردنیاز هستیم. پروژه‌های مطالعاتی بین ایران با سازمان ملل، تا سال ۲۰۱۶ ادامه خواهد داشت. در بحث کاهش خطرپذیری شهر تهران، با انعقاد تفاهمنامه سه‌جانبه بین سازمان ملل، سازمان مدیریت بحران کشور و سازمان پیشگیری و مدیریت‌بحران شهر تهران درصدد بالابردن ضریب اطمینان، آموزش و اقدامات لازم در جهت مقابله با بحران‌ها و آمادگی‌های موردنظر هستیم.

اکنون در بحث بالابردن تحمل شهری که مربوط به زیرساخت‌های شهری، مردم و آمادگی آنها و همچنین بازگشت سریع جامعه به حالت عادی و اولیه در محیط فیزیکی و انسانی است، به مطالعات پروژه‌های دفتر اسکان بشر پرداخته‌ایم و سازمان پیشگیری مدیریت‌بحران شهر تهران در این مسیر، به تعاملات سازنده‌ای رسیده که در برنامه‌های شهر تهران برای مقابله با بحران‌ها در حال اجراست.

در حال حاضر در زمینه مدیریت‌بحران از کشورهای منطقه به‌خصوص کشورهای خاورمیانه جلوتر بوده و در استقرار سیستم علمی مدیریت‌بحران، پیشگام هستیم. باید توجه داشت دنیا به سمتی در حال حرکت است تا دولت‌ها متعهد به اجرای اصول بنیادین علم مدیریت‌بحران در بخش‌های مختلف شوند. اصولی که شامل ساختمان‌های مهندسی‌ساز مطابق با علم روز باشد و در برنامه‌های شهری بخش خدمات و نحوه ارایه امکانات با اصول و استانداردهای جهانی منطبق شود. اما تمامی این برنامه‌ها نسخه مردمی می‌خواهد. آموزش و توانمندسازی مردم در مدیریت‌بحران حرف اول را می‌زند؛ این شعاری است که دفتر استراتژی راهبردهای دنیا در حوزه پیشگیری از بلایا مطرح کرده و با این تفکر در کشورهای خطرپذیر فعالیت می‌کند. برای تحقق این هدف، توانمندسازی و بالا بردن روحیه مشارکت مردم در مدیریت‌بحران بسیار حایز اهمیت است. اگر مردم نخواهند، اتفاقی در حوزه مدیریت‌بحران صورت نخواهد گرفت. تغییر مطالعات در شهر تهران و در کل کشور با رویکردی جدید درصدد تحقق عملیاتی ساختن علم مدیریت‌بحران در تمامی بخش‌هاست.

اما در حال حاضر آمادگی مردم در برابر بلایا و بحران‌ها پایین است و هنوز مردم وقوع بحران را جدی نگرفته‌اند، دلیل این امر هم کم‌کاری مسئولان و حوزه‌های اطلاع‌رسانی و در بخش آموزش برای تغییر رفتار مردم است. سازمان و ارگان‌هایی مثل صداوسیما، تمامی رسانه‌ها، سازمان تبلیغات، وزارت علوم، شهرداری و وزارت کشور باید بیش از این در بخش بالا بردن آگاهی و روند آموزش عمومی سرمایه‌گذاری کنند تا جامعه از خواب غفلت بیدار شود. برای فرهنگ‌سازی مردم در کنار سازمان‌ها باید هزینه کرد تا مسیر این جریان به سمت آگاهی مردم سوق یابد. تنها راه این است که با روشی هدفمند برای آماده‌سازی مردم، اقدامات مطالعاتی و عملیاتی در طیف ملی برگزار شود. این کندی روند جریان آموزش و آگاهی مردم تنها به زمان حال بازنمی‌گردد بلکه این سبقه‌ای است که در سال‌های بسیار دور حرکتی جدی برای تغییر مسیر مدیریت بحران به‌خصوص در بخش آمادگی و آموزش مردمی صورت نگرفته است. کشور ژاپن اگر امروز در برابر بلایا و بحران‌ها به آمادگی بالایی دست یافته به این دلیل است که کودکان ژاپنی از صبحدم تا شامگاه در معرض آموزش و آمادگی وقوع بحران هستند و دغدغه آنها برای مقابله و کاهش هزینه بحران از سوی دولت در رئوس امور مدیریتی تعریف شده است. باید شکل رفتار اجتماعی جامعه را که همچنان به سمت بی‌تفاوتی و ناآگاهی از وقوع بحران در حرکت است به سمت وقوع اتفاق در هر زمانی سوق داد تا مردم تنها به نحوه استفاده از کیف کمک‌های اولیه یا نحوه‌ای استتار خود در کنار دیوارها بسنده نکنند و به عمق فاجعه پی ببرند و برای بالابردن آمادگی خود در برابر بحران‌ها به آموزش و دریافت اطلاعات از منابع مختلف به‌صورت خودجوش و مستمر اقدام کنند.

نگاهی به الگوی مدیریت بحران در ژاپن؛

محافظت از شهروندان اولویت ملی ژاپن

طرح نو| ترجمه: راضیه زرگری| استفاده از تجارب کشورهای بزرگ که در اجرای مدیریت بحران بیشترین تجربه را دارند می‌تواند به مادر فرآیند مدیریت بحران کمک کند. ژاپن کشوری به شدت حادثه خیز است که سال‌هاست به منظور تصمیم‌گیری در مورد مسائل مهم مربوط به مدیریت فاجعه و اجرای طرح پایه پیشگیری از سوانح، اقدام به تشکیل یک شورای مرکزی پیشگیری از سوانح کرده که ریاست آن به عهده نخست‌وزیر و اعضای آن را وزیر کشور و سایر مدیران ارشد و متخصصان امر تشکیل می‌دهند؛ این حرکت سر آغاز شکل‌گیری سیستم مدیریت جامع و استراتژیک فاجعه را در این کشور شکل داد. سیستم مدیریت فاجعه بعدها و به دنبال درس‌های آموخته از حوادث و بلایای متعدد مانند زلزله بزرگ هانشین آووجی، بیشتر و بیشتر تقویت شد و امروز تمام مراحل فاجعه اعم از پیشگیری و واکنش‌های اضطراری و همچنین بهبود و توانبخشی را در برمی‌گیرد. مقاله پیش رو توسط سفارت ژاپن در تهران در اختیار «شهروند» قرار گرفته است.

ژاپن کشور بلایای طبیعی

ژاپن کشوری است که بر مدار کمربندی متحرک اقیانوس آرام واقع شده؛ جایی که فعالیت‌های لرزه‌ای و آتشفشانی به‌طور مداوم رخ می‌دهد، اگرچه ژاپن تنها ۰,۲۵ درصد از مساحت کل کره خاکی را در برمی‌گیرد، با این حال تعداد زمین‌لرزه‌ها و فعالیت آتشفشانی در این کشور بسیار زیاد است. همچنین به دلیل شرایط جغرافیایی و آب و هوایی، این کشور همیشه در معرض خطرات مکرر مثل توفان، باران‌های سیل‌آسا و بارش برف‌های سنگین است. ژاپن هر ساله تعداد زیادی از مردم و زیرساخت‌های خود را به علت حوادث مختلف از دست می‌دهد؛ تا جایی که تا نیمه‌دوم دهه ۱۹۵۰ توفان‌های متعدد در مقیاس بزرگ و زمین لرزه‌ها باعث آسیب گسترده و تلفات چندین هزار نفری می‌شد؛ با این حال با پیشرفت قابلیت‌های جامعه در پاسخ‌گویی به بحران‌ها و بلایا، کاهش آسیب‌پذیری در مقابل حوادث، سیستم‌های درحال توسعه مدیریت بحران، ترویج حفاظت زمین‌های ملی، بهبود فن‌آوری پیش‌بینی آب و هوا و ارتقای سیستم‌های اطلاع‌رسانی و ارتباطات فجایع، خسارت‌های ناشی از فجایع طبیعی سیر نزولی داشته‌است.

با وجود چنین تلاش‌هایی در جهت ارتقای سیستم‌های پاسخ‌گوی به بحران، در سال ۱۹۹۵ بیش از ۶هزار و ۴۰۰ نفر در زمین‌لرزه منطقه «هانشین آوجی» جان خود را از دست دادند. همچنین در سال ۲۰۰۹ بر اثر طوفان‌ها، سیلاب‌ها و بارش برف‌های سنگین بیش از ۱۰۰ نفر ناپدید شدند. با همه این توصیف‌ها گفته می‌شود مردم ژاپن در دهه‌های آینده باید منتظر زمین‌لرزه‌هایی در مقیاس بزرگ‌تر و به همین ترتیب بلایای طبیعی گسترده‌تر هم باشند؛ به این ترتیب بلایای طبیعی به‌عنوان تهدیدی وحشتناک و شوم برای ایمنی و امنیت این کشور به قوت خود باقی می‌ماند.

پیشرفت در وضع قوانین و سیستم‌های مدیریت فاجعه

در ژاپن به دنبال تجربه تلخ حوادث و بلایای بسیار، سیستم مدیریت بحران توسعه‌یافته است. اقدامات قانون‌گذاری و نظام‌مند براساس قانون اقدامات متقابل بحران و قوانین مرتبط مدیریت بحران اتخاذشده است که به مهم‌ترین قوانین تصویب شده در این زمینه اشاره می‌شود:

قوانین عمومی

قانون عمومی اقدامات متقابل بحران (۱۹۶۱) / قانون جلوگیری از آلودگی دریایی و حوادث دریانوردی (۱۹۷۰) / قانون پیشگیری از حوادث در صنایع نفت و سایر امکانات نفت (۱۹۷۵) / قانون اقدامات ویژه در مقابل زلزله در مقیاس بزرگ (۱۹۷۸) / قانون اقدامات ویژه برای حوادث هسته‌ای (۱۹۹۹) / قانون اقدامات ویژه برای توسعه مدیریت بحران زلزله تونانکای و ناکای (۲۰۰۲) / قانون اقدامات ویژه برای توسعه مدیریت بحران برای زلزله منطقه ترانشه (۲۰۰۴)

پیشگیری از حوادث و آمادگی

قانون کنترل فرسایش (۱۸۹۷) / قانون ساختمان استاندارد (۱۹۵۰) / قانون جنگل (۱۹۵۱) / قانون اقدامات موقت برای پیشگیری از فاجعه و توسعه زمین‌های ویژه (۱۹۵۲) / قانون خدمات هواشناسی (۱۹۵۲) / قانون ساحل (۱۹۵۶) / قانون پیشگیری از لغزش زمین (۱۹۵۸) / قانون اقدامات ویژه برای پیشگیری از حوادث در مناطق مستعد طوفان (۱۹۵۸) / قانون اقدامات ویژه برای بارش‌های سنگین برف (۱۹۶۲) / قانون رودخانه (۱۹۶۴) / قانون اقدامات ویژه برای آتشفشان فعال (۱۹۷۳) / قانون اقدامات مالی متقابل فوری ویژه زلزله و تشدید اقدامات پروژه‌های بهبود (۱۹۸۰) / قانون اقدامات ویژه برای اقدامات متقابل فاجعه زلزله (۱۹۹۵) / قانون توسعه مقاوم‌سازی ساختمان در مقابل زلزله (۱۹۹۵) / قانون توسعه اقدامات متقابل بحران رسوب برای مناطق مستعد (۲۰۰۰) / قانون اقدامات متقابل طغیان رودخانه شهری (۲۰۰۳)

واکنش اضطراری به بحران

قانون امداد اضطراری (۱۹۴۷) / قانون سازمان مدیریت بحران و آتش‌سوزی (۱۹۴۷) / قانون گارد ساحلی ژاپن (۱۹۴۸) / قانون خدمات آتش‌نشانی (۱۹۴۸) / قانون کنترل (۱۹۴۹)

بازیابی و بازسازی

قانون بیمه ملی جنگل (۱۹۳۷) / قانون رسیدگی موقت به زمین‌های اجاره‌ای و مسکن شهری (۱۹۴۶) / قانون جبران خسارت فجایع کشاورزی (۱۹۴۷) / قانون اقدامات موقت یارانه‌ای برای طرح‌های بازیابی مناطق آسیب‌دیده کشاورزی، جنگل‌داری و شیلات (۱۹۵۰) / پروژه‌های امکانات عمومی مهندسی عمران آسیب‌دیده از حوادث (۱۹۵۱) / پشتیبانی مالی ویژه در مقابله با حوادث بسیار شدید (۱۹۶۲) / قانون بیمه زلزله (۱۹۶۶) / قانون اقدامات ویژه برای بازسازی مناطق شهری فاجعه‌زده (۱۹۹۵) / قانون پشتیبانی از بازیابی امرار معاش قربانیان فاجعه (۱۹۹۸)

سیستم مدیریت بحران

محافظت از شهروندان، زمین‌های ملی و معیشت و اموال مردم از بلایای طبیعی، یک اولویت ملی در ژاپن است. نقطه عطف تقویت سیستم مدیریت فاجعه پس از خسارت‌های بسیار ناشی از گردباد آیسوان در سال ۱۹۵۹ شکل گرفت و به تصویب قانون عمومی اقدامات متقابل بحران در سال ۱۹۶۱ منجر شد که درواقع سرآغاز شکل‌گیری سیستم مدیریت جامع و استراتژیک فاجعه را در این کشور شکل داد. سیستم مدیریت فاجعه بعدها و به دنبال درس‌های آموخته از حوادث و بلایای متعدد مانند زلزله بزرگ هانشین آووجی، بیشتر و بیشتر تقویت شده است. سیستم مدیریت فاجعه ژاپن تمام مراحل فاجعه اعم از پیشگیری و واکنش‌های اضطراری و همچنین بهبود و توانبخشی را در برمی‌گیرد. سهامداران مرتبط از بخش‌های دولتی و خصوصی، با نقش‌ها و مسئولیت‌های تعریف‌شده روشن و دقیق دولت و نهادهای ملی و محلی، در اجرای اقدامات متقابل پاسخ‌گویی به بحران و فاجعه همکاری می‌کنند.

بخش‌های اصلی قانون عمومی اقدامات متقابل بحران شامل تعریف مسئولیت‌ها در مدیریت بحران، سازمان‌های مدیریت فاجعه، سیستم برنامه‌ریزی مدیریت فاجعه، پاسخ اضطراری به بحران، اقدامات مالی و بازیابی و توانبخشی می‌شود.

> **در ژاپن به دنبال تجربه تلخ حوادث و بلایای بسیار، سیستم مدیریت بحران توسعه یافته است. اقدامات قانون‌گذاری و نظام‌مند براساس قانون اقدامات متقابل بحران و قوانین مرتبط مدیریت بحران اتخاذ شده است**

مأموریت دولت در مدیریت بحران

سیستم دولتی ژاپن همراه با یک سری اصلاحات مرکزی در سال ۲۰۰۱ عنوان «وزیر کشور برای مدیریت بحران» را با هدف یکپارچه‌سازی و هماهنگ کردن سیاست‌های کاهش بلایا و اقدامات وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مرتبط تأسیس کرد؛ وزیر کشور در مدیریت بحران مسئول تأمین امنیت همکاری میان سازمان‌های مرتبط دولتی در مسائل گسترده، مدیرکل مدیریت بحران موظف به انجام برنامه‌ریزی سیاست‌های مدیریت اساسی بحران و پاسخ به حوادث در مقیاس بزرگ و همچنین هماهنگی‌های کلی است. علاوه بر این، با در نظر گرفتن درس‌های آموخته شده از زلزله بزرگ هانشین آووجی سیستم اداری این نهاد نیز با انتصاب معاون وزیر و رئیس مدیریت بحران و استقرار مجموعه مرکز اطلاعات برای تقویت مدیریت سیستم‌های زیرمجموعه در مواقع اضطراری مانند حوادث جدی تقویت شده است. بدین ترتیب، این تشکیلات نقش مهمی در حمایت از دولت در مورد مسائل مربوط به مدیریت بحران دارد.

شورای مرکزی مدیریت بحران

شورای مرکزی مدیریت بحران یکی از نهادهایی است که وظیفه سیاست‌گذاری‌های حیاتی و مهم در مدیریت بحران را براساس قانون اقدامات متقابل بحران برعهده دارد. اعضای این شورا شامل نخست‌وزیر، تمام وزرای کابینه و مدیران سازمان‌های دولتی مرتبط با اقدامات متقابل بحران را براساس قانون عمومی و قوانین تابعه توسعه می‌دهند.

سیستم برنامه‌ریزی مدیریت فاجعه شامل ۳ مرحله است. برنامه پایه‌ای مدیریت فاجعه؛ که یک برنامه بنیادی برای کاهش خسارت‌های ناشی از حوادث و بلایا است و توسط شورای مرکزی مدیریت فاجعه آماده‌سازی می‌شود. برنامه عملیاتی مدیریت فاجعه؛ این برنامه توسط هر سازمان دولتی به صورت مجزا طرح‌ریزی می‌شود. برنامه محلی مدیریت فاجعه؛ این برنامه توسط هر یک از سازمان‌های شهری و استانی زیرمجموعه شورای مرکزی مدیریت بحران براساس برنامه مدیریت سوانح شکل می‌گیرد. بودجه ملی ژاپن برای مدیریت بحران حدود ۱,۲ تریلیون ین است که اختصاص اعتبارات برای هر حوزه مشخص شده است به‌طوری که سهم تحقیقات فناوری علمی ۰,۶٪، پیشگیری از حوادث و آمادگی ۱۷,۵٪، حفاظت از اراضی ملی ۶۲,۴٪ و بازیابی و توانبخشی ۱۹,۵٪ است.

سیستم‌های ارتباطی و اطلاعاتی مدیریت بحران

توسعه سریع و دقیق سیستم ارتباطات، برای استفاده موثر در بحران‌ها ضروری است، برای این منظور یک سیستم هشداردهنده آنلاین در ژاپن طراحی شده است که ارتباط JMA (سازمان هواشناسی ژاپن) را با سازمان مدیریت ملی فاجعه و سازمان‌های زیرمجموعه و رسانه‌ها میسر می‌سازد. سازمان مدیریت بحران هم به همین منظور به‌طور انحصاری شبکه‌های ارتباطات رادیویی راه‌اندازی کرده است که با رادیو مدیریت بحران مرکزی و رادیو مدیریت بحران آتش اتصال دارند و این مراکز هم با تمام ایستگاه‌های آتش‌نشانی سراسر کشور، مراکز مدیریت بحران شهری و استانی و همین‌طور به مراکز محلی پاسخ اضطراری به بلایا ارتباط دارند. این سیستم مرکزی ارتباط رادیویی برای ارایه ارتباطات از طریق تلفن، انتقال داده‌ها و انتقال عکس از موقعیت فاجعه راه‌اندازی شده است و برای پشتیبانی بیشتر این سیستم اطلاع‌رسانی، یک سیستم ماهواره‌ای ارتباطی موبایلی برای نهادهای شهری هم در سال ۲۰۱۱ برای فرآیندهای هرچه بهتر مدیریت بحران راه‌اندازی شد. سیستم‌های ارتباطات بی‌سیم هم به‌طور همزمان با استفاده از بلندگو در فضای باز و گیرنده‌های رادیویی داخلی برای انتشار اطلاعات فاجعه به ساکنان و هشدارهای وضع آب و هوایی شدید به شهروندان از طریق تلویزیون و رادیو استفاده می‌شود.

گفت‌وگو

بومی‌سازی مدیریت بحران در گفت‌وگو با شهریار مزیدآبادی

مدیریت بحران با نظام دستوری سر انجام ندارد

طرح نو| ماندانا فتحی‌جو | با توجه به موقعیت ایران با وسعتی حدود ۱میلیون و ششصدهزار کیلومتر مربع و موقعیت جغرافیایی و قرار گرفتن بر کمربند زلزله، تنوع آب و هوایی و موقعیت مهم راهبردی، در طی دوره‌های مختلف، شاهد حوادث و بلایای طبیعی و غیرطبیعی بسیاری بوده‌ایم. از حدود ۳۰۰ شهر که اکثرا نقاط پرجمعیت کشور را شامل می‌شوند، حدود ۷۷ درصد بر روی گسل‌ها و در پهنه زلزله‌خیز بنا شده‌اند نزدیک به ۳۵ درصد شهرها در معرض سیلاب گرفتگی و درصدی هم در معرض طوفان یا امواج ساحلی هستند. در خصوص مدیریت بحران و راه‌های پیشگیری آن و همچنین استفاده راهبردی از برنامه‌های موفق کشورهای پیشرو در جهت بومی‌سازی الگوهای مورد نیاز به گفت‌وگو با شهریار مزیدآبادی پیشکسوت امدادونجات کشور و مدرس این حوزه پرداختیم.

• از نظر شما بحران چه وقایعی، بحران گفته می‌شود؟

بحران در حقیقت یک فشار روانی، اجتماعی بزرگ و ویژه است که باعث در هم شکسته شدن انگاره‌های متعارف زندگی شده و به واکنش‌های اجتماعی منتهی می‌شود که آسیب‌های جانی و مالی، تهدیدها، خطرها و نیازهای تازه‌ای به وجود می‌آورد. در نتیجه می‌توان بحران را این گونه تعریف کرد: حادثه‌ای که به‌طور طبیعی یا توسط بشر به‌طور ناگهانی و یا به صورت فزاینده به وجود می‌آید و سختی و مشقت به جامعه انسانی به گونه‌ای تحمیل می‌کند که جهت بر طرف کردن آن نیاز به اقدامات اساسی و فوق العاده‌ای باشد.

• اگر بخواهید درباره چگونگی آثار و خصوصیات بحران در فرایند وقوع و پس از آن توضیحی دهید...

به‌طور کلی اثرات و خصوصیات بحران را می توان در ۳ بخش زیر طبقه‌بندی کرد:

الف) سطح جهانی؛ ب) سطح ملی؛ ج) حوادث طبیعی و غیرطبیعی

اما انواع حوادث و بحران‌ها بر حسب شکل‌گیری هم به این صورت‌ها مشاهده می‌شوند:

۱– ناگهانی: مثل سوانح ساختمانی – تصادفات – انفجارات – آتش‌سوزی- و سیل – زلزله – طوفان – آتشفشان – رانش زمین.

۲ – درازمدت: مثل درگیری‌های داخلی و اغتشاشات اجتماعی و جنگ.

ویژگی‌های بحران‌ها هم در شکل و ماهیت به این صورت بروز می‌کنند:

۱- بحران عموماً غیر قابل پیش‌بینی است (یعنی نمی‌توان پیش‌بینی کرد که کی و در کجا اتفاق می افتد)

۲- بحران‌ها آثار مخربی دارند و مردمی که تا قبل از بحران نیازمند کمک نبوده‌اند به محض وقوع بحران نیازمند کمک می‌شوند.

۳- ماهیت و آثاری طولانی و استهلاکی دارند.

۴- در وضعیت بحرانی معمولاً تصمیم‌گیری تحت شرایط خیم و در زمان محدود و اطلاعات مورد نیاز تصمیم‌گیرندگان ناقص است.

۵- زمان موجود برای پاسخ‌دهی بسیار کوتاه است، حتی اگر چند بار آن را تمرین کرده باشند.

۶- محدودیت‌ها، غافل‌گیری، استرس و مخدوش شدن اطلاعات را به دنبال دارد.

پس با توجه به این تعریف مدیریت بحران باید پدیده‌ای چندبعدی و دشوار باشد. چه مسیری را برای رسیدن به یک مدیریت همه‌جانبه باید پیمود؟

مدیریت بحران، عبارت است از حداکثر استفاده مطلوب از منابع موجود (نیروی انسانی، امکانات مالی و امکانات فیزیکی) از طریق اعمال اصول یا نظام مدیریت (برنامه‌ریزی، سازماندهی، هدایت و رهبری، نظارت و کنترل و هماهنگی) برای رسیدن به هدفی خاص.

همچنین ساماندهی بحران به‌صورت مجموعه‌ای از چاره‌جویی‌ها و تصمیماتی است که در مقابله با بحران انجام می‌گیرد و هدف آن کاهش روند بحران، کنترل بحران و کاهش و رفع بحران است. یا به عبارتی کلیه اقدامات مربوط به پیشگیری و مدیریت ریسک، سازماندهی و مدیریت منابع مورد نیاز در پاسخ به بحران.

• این علمی که تعریف می‌کنید چگونه می‌تواند، راهگشای شرایط بحرانی باشد؟

مدیریت بحران، یک علم کاربردی است که به وسیله مشاهده سیستماتیک بحران‌ها و تجزیه و تحلیل آنها و سوابق در دیگر کشورهای جهان در جست‌وجوی یافتن ابزاری است که به‌وسیله آنها بتوان از بروز بحران‌ها، پیشگیری کرد یا در صورت بروز آن در خصوص کاهش اثرات آن آمادگی لازم امدادرسانی سریع و بهبودی اوضاع اقدام به موقع وضروری صورت گیرد.

امروزه عمده‌ترین نقاط ضعف مدیریت بحران عدم هماهنگی و همکاری سازمان‌ها، کمبود ضوابط و مقررات جامع و مانع و پراکندگی و ناکافی بودن قوانین و مقررات موجود، محدودیت منابع مالی است.

اما خوشبختانه نقاط قوت بسیاری نیز وجود دارد که خود شامل تجارب مفید در مدیریت‌های بحران و روحیه تعاون و نوعدوستی در جامعه و مشارکت خوب و ارزشمند مردم و سازمان‌هایی همچون صلیب سرخ یا جمعیت هلال احمر است که می‌توان با مرتفع کردن نقاط ضعف و توجه بیشتر به نقاط قوت راه را برای عملکرد هرچه بهتر و قویتر در امر مدیریت بحران هموار کرد.

مدیریت بحران باید برای رسیدن به اهداف تعریف شده دارای این ویژگی‌ها باشد:

۱- آمادگی همه‌جانبه برای هرگونه رخداد چه طبیعی یا غیرطبیعی.

۲- پی‌ریزی دفاتر مطالعاتی ملی، منطقه‌ای و هماهنگ‌سازی آنها

۲- راه‌اندازی دفاتر کنترل بحران EOC

۳- تهیه بانکهای اطلاعاتی روز آمد

۴- استفاده از سیستمهای مختلف هشدار

۵- تفکیک وظایف واحدهای مسئول و انجام برنامه‌های آموزشی و مانورهای سالانه

۶- ایمن‌سازی شبکه‌ها و شریان‌های حیاتی که شامل آب، برق، سوخت، ارتباطات جاده‌ای مخابراتی برج کنترل فرودگاه‌ها و سدها و غیره

۸- آگاهی افکار عمومی

۹- شناسایی انواع بحرانها، ارزیابی خطر و ریسک مناطق مختلف

۱۰- تعیین ارتباطات درونی و برونی با بخش‌های متولی بحران

۱۱- تعیین راهبردهای برخورد با رسانه‌ها

۱۲- تشکیل گروه مدیریت بحران و تهیه برنامه مدیریت بحران

۱۳- پیش‌بینی و در صورت امکان پیشگیری از وقوع بحران

۱۴- تعیین روش‌های مداخله در بحران

۱۵- تعیین روشهای ایمن‌سازی

۱۶- برنامه‌ریزی، سازماندهی و کوشش در جهت استفاده بهینه از منابع

• رویکرد مدیریت بحران در ایران در مقایسه با برخی از کشورها چگونه است؟

ساختار مدیریت بحران در ایران در مقایسه با بیشتر کشورها وجوه مشترکی در موضوع بلایای طبیعی داشته است به‌خصوص در بحث زلزله. تعداد زیادی از کشورهای آسیایی در منطقه فعال و لرزه‌خیز جهان قرار دارند و مسلما این رویکرد مشترک است.

طی قرن گذشته به ویژه در دو دهه اخیر اقدامات گسترده‌ای در کشورهای جهان برای ایجاد آمادگی لازم برای مقابله با بحران زلزله صورت پذیرفته است. مثلا کشور ژاپن پس از زلزله سال ۱۹۹۵ شهر کوبه و متحمل شدن خسارات فراوان اقتصادی (حدود یکصد میلیارد دلار) و تلفات انسانی نسبتاً زیاد (در حدود ۶۴۰۰ نفر) اقدامات وسیعی را با درس گرفتن از این زلزله آغاز کرد و امروز با گذشت ۹ سال از این زلزله شاهد دستاوردهای مهمی در امر مدیریت بحران در زمان بروز زلزله در کشور ژاپن هستیم.

در کشور ترکیه پس از زلزله ۱۹۹۹ ازمیر و وقوع ویرانی‌ها و تلفات انسانی زیاد فکر همکاری جهانی و تشکیل تیم‌های پاسخگویی به بحران و آموزش سراسری را در بحث مدیریت بحران شاهد هستیم که در زلزله‌های بعدی آن کشور تأثیر آن اقدامات مشخص شد.

در ایران نیز به‌ویژه پس از زلزله سال ۱۳۶۹ منجیل و رودبار موضوع زلزله به یک موضوع مهم ملی تبدیل شد و در زمینه‌های مختلف دستاوردهای زیادی حاصل شد. امروزه از نظر ضوابط فنی، نیروهای متخصص و جایگاه علمی مرتبط با بحث زلزله، کشور در وضعیت مناسبی بسر می‌برد لیکن خسارات و تلفات بالای انسانی در زمین لرزه‌های سال‌های اخیر بویژه زلزله پنجم دی‌ماه سال ۱۳۸۲ شهرستان بم نشان می‌دهد که باید با رویکرد بهبود پویا و فعال بحث مدیریت بحران را به‌صورت فراگیر مدنظر قرار گیرد.

از این‌رو به منظور بهره‌مندی از تجارب، موضوع مدیریت بحران را می‌توان از وجوه مختلف بین کشورها مقایسه کرد.

با نگاه به نوع مدیریت بحران در سایر کشورها