

# اصول راهنمای مدیریت بحران





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۳۴۱  
کد موضوعی: ۲۶۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۳/۱۰/۱۸

**عنوان گزارش:**

اصول راهنمای مدیریت بحران

**نوع گزارش:**

طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■

**نام دفتر:**

مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

**تهیه و تدوین:**

فرشته دستواره

**اظهار نظرکننده:**

مهسا پایاب (دفتر مطالعات زیربنایی)

**ناظران علمی:**

مهدی امیری، حسن کریمی‌فرد

**گرافیک و صفحه‌آرا:**

زهرا دلاوری

**ویراستار ادبی:**

سیده مرضیه موسوی راد

**تاریخ شروع مطالعه:**

۱۴۰۳/۰۴/۱۰

**واژه‌های کلیدی:**

- مدیریت بحران
- بحران
- باورمندی
- هم‌گرایی
- تمرکززدایی
- برنامه‌محوری
- یادگیری



## فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه پژوهش.....	۹
۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....	۹
۳. شرح اصول راهنمای مدیریت بحران.....	۱۱
۳-۱. باور به احتمال همیشگی وقوع بحران.....	۱۱
۳-۲. یادگیری و به‌روزرسانی قانون.....	۱۲
۳-۳. اقتدار مدیریت بحران.....	۱۲
۳-۴. اجماع و هم‌گرایی در مدیریت بلایا.....	۱۲
۳-۵. مدیریت غیرمتمرکز بحران.....	۱۳
۳-۶. شبکه واکنش کارآموده و مجهز.....	۱۴
۳-۷. برنامه‌ریزی اقدام‌محور، دربرگیرنده و اجتماعی.....	۱۴
۳-۸. فرهنگ‌سازی بحران و ایمنی.....	۱۵
۳-۹. پیشگیری جزئی‌نگر و سختگیرانه.....	۱۵
۳-۱۰. بودجه در دسترس.....	۱۵
۳-۱۱. سامان‌دهی محیط بفرنج فاجعه از منظر روان‌شناختی.....	۱۶
۳-۱۲. شایسته‌سالاری، مشاوره تخصصی و پشتیبانی اداری در مدیریت بحران.....	۱۶
۳-۱۳. منشور مدیریت بحران.....	۱۶
۴. نتیجه‌گیری و پیشنهادها.....	۱۷
منابع و مآخذ.....	۱۹

## فهرست شکل

شکل ۱. خلاصه‌ای از اصول راهنمای مدیریت بحران.....	۱۷
---	----

## فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۰
جدول ۲. اصول راهنمای مدیریت بحران و شرح مختصر هریک از آنها.....	۱۸



# اصول راهنمای مدیریت بحران

## چکیده



نفوذ و توانایی هماهنگ‌کنندگی مدیر بحران. سوم؛ هم‌گرایی و نقش آفرینی نهادها و سازمان‌ها در مراحل مختلف مدیریت بلایا متناسب با حوزه فعالیت‌شان و به‌عنوان پشتیبانان مدیریت مخاطرات، چهارم؛ تمرکززدایی در مدیریت حوادث؛ زیرا نهادهای محلی به میدان فاجعه و مردم نزدیک‌تر هستند و سریع‌تر می‌توانند وارد عملیات شوند. پنجم؛ تدوین و اجرای برنامه‌های زیربنایی، روبنایی و اقدامات موردنیاز توسط هر یک از نهادهای مسئول در مدیریت بلایا، پاسخ‌گویی آنها به مدیریت بحران و در اولویت قرار دادن کاهش خطر فاجعه و پیشگیری از آن و ششم؛ اعتبارات مالی مدیریت سوانح که باید در دسترس باشد.

بلایا، زیست‌عادی جوامع را مختل کرده و تلفات و خساراتی به مردم، اموال، اقتصاد و محیط زیست وارد می‌کنند. دولت‌ها با شیوه‌های متعددی با بحران مواجه می‌شوند. در این میان کشورهای حادثه‌خیز تجارب بیشتری در حوزه مدیریت بحران دارند. پژوهش پیش‌رو پس از مرور تجارب کشورهای مختلف در مدیریت بلایا، به استخراج اصول کلی و بنیادین در مدیریت حوادث پرداخته است. یافته‌ها نشان می‌دهد برخی از مهم‌ترین اصول راهنمای مدیریت بحران شامل این موارد هستند: اول؛ ایجاد و تقویت باور به وقوع بحران و جدی شمردن مدیریت بلایا در میان مقامات و مردم. دوم؛ اقتدار و جایگاه مناسب سیاسی-اداری،



## بیان / شرح مسئله

مدیریت بحران، از آنجاکه با سرنوشت، جان و مال مردم سروکار دارد، جزو مسئولیت‌ها و وظایف مهم دولت‌ها به‌شمار می‌آید. به طوری که می‌توان با بررسی چگونگی مدیریت و مقابله با حوادث توسط یک دولت، عملکرد آن دولت را سنجید. در جهان، دولت‌های مختلف به شیوه‌های متعدد با بلا یا مواجه شده و با آنها مقابله می‌کنند و ذیل ساختار خود، جایگاهی را به این نقش اختصاص می‌دهند. مدیریت بلا یا در یک نگاه کلی، فرایندی مرحله‌ای است که هر کدام از این مراحل در انواع بحران‌ها اقدامات خاصی را دربردارد که تعریف شده و مشخص هستند و از طریق آنها فرایند مدیریت بحران به سرانجام می‌رسد، اما با نگاهی دقیق‌تر، مدیریت حوادث به واسطه اهمیتش، چارچوب‌ها و اصول بنیادینی دارد که کاربست هر یک از آنها، پیش‌نیاز مدیریت مطلوب بلا یا است. این اصول، هادی مدیریت مخاطرات بوده که از مرور و بررسی تجارب کشورهای حادثه‌خیز در جهان حاصل شده است.

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ تا زمانی که باور به بحران و احتمال وقوع آن در هر شرایط و زمانی در دیدگاه مقامات و سپس مردم ایجاد و تقویت نشود، نمی‌توان انتظار داشت مدیریت و مقابله‌ای مطلوب با بلا یا صورت گیرد. زیرا اگر مدیریت بحران از جانب دولت جدی تلقی نشود به محض وقوع یک بحران، در کار و زندگی افراد اختلال ایجاد شده و نظم و امنیت داخلی کشور از بین می‌رود.

■ آنچه که در کیفیت بخشی به قانون مدیریت بحران مهم بوده، یادگیری است. یادگیری بعد از هر فاجعه و در صورت ضرورت، بازبینی و اصلاح قانون و برنامه‌ها براساس دروس حاصل شده است که باید در صدر امور مدیریت بحران قرار گیرد.

■ جایگاه نهادی و سازمانی مدیریت بحران و فرمان‌دهی حادثه باید مقتدر باشد، به گونه‌ای که تمامی نهادها و سازمان‌ها گوش به فرمان مدیر بحران در تمامی مراحل مدیریت بلا یا باشند؛ به هر اندازه که اقتدار نهادی و سازمانی مدیریت بلا یا بالا باشد، به همان ترتیب امور مدیریت بحران به سرعت سر و سامان خواهد یافت.

## ■ اجماع و هم‌گرایی میان نهادهای مسئول در مدیریت بحران

منجر به کنترل و مدیریت کارآمد سوانح در مراحل مختلف آن خواهد شد. ماهیت هماهنگ‌کنندگی مدیریت بلا یا نشان می‌دهد که هر سازمان یا نهادی که در شرایط عادی فعالیت‌های خود را انجام می‌دهد، همان نهاد یا سازمان باید در شرایط بحران هم همان کار را انجام دهد.

## ■ تمرکززدایی و محلی‌گرایی در مدیریت بحران جهت پاسخ

سریع و حضور فعال مدیریت بحران در صحنه فاجعه انجام می‌گیرد، مدیریت بحران باید محلی باشد و ارکان محلی آن بدون وجود موانع و با اقتدار، صلاحیت هماهنگی و ارائه رهنمودها را داشته باشند.

## ■ آنچه که بیش از هر چیزی به مدیریت بحران نیرو می‌بخشد،

اعتبارات مالی و پولی در دسترس است. زیرا حادثه خبر نمی‌کند و رکن ضروری مدیریت بحران در این شرایط، دسترسی آسان به بودجه مورد نیاز است. مدیریت بحران باید در اولویت برنامه مالی دولت قرار گیرد.

## ■ اعضای تیم و شبکه واکنش به بلا یا باید کارآموده بوده و از

تجهیزات مدرن و منابع کافی مقابله با بلا یا برخوردار باشند. بازوی عملیاتی مدیریت بحران، تیم واکنش است و قدرت تیم واکنش، در کارآمودگی آن و بهره‌مندی از امکانات و منابع جدید و کافی است. این تیم باید همواره در حال آموزش و کسب تجربه در نحوه پاسخ و واکنش به سوانح باشند، در ضمن تجهیزات آنها در مقابله با فاجعه نیز مدرن و به‌روز باشد.

## ■ مدیریت بحران باید برنامه‌محور و اقدام‌محور باشد و ضمن

آمادگی برای پاسخ و مقابله با حادثه رخ داده، برای مرحله قبل از وقوع بحران، اقدامات پیشگیری و برای مرحله بعد از وقوع بحران برنامه و اقدامات باز یابی را در اولویت قرار دهد؛ این مهم توسط نهادها و سازمان‌های دخیل در مدیریت بحران عملیاتی می‌شود؛ در صورت لزوم شایسته است برنامه‌ها برای انواع حوادث احتمالی در مناطق مشخص تدوین شوند تا ترتیبات آمادگی به‌درستی صورت گیرد. برای تحقق این امر نیاز است تا محدوده‌ها و مناطق ویژه خطرات بلا یای طبیعی و انسانی پس از مطالعات تخصصی و کارشناسی شناسایی و تعیین شوند.

## ■ در برنامه‌های مدیریت بحران ضمن تأکید بر تخصص‌گرایی،

ضرورت دارد برنامه‌های اجتماعی مدیریت بلا یا نیز مورد توجه قرار گیرند. این برنامه‌ها باید به صورت غیر متمرکز و از سطوح



■ امروزه سامان‌دهی محیط بفرنج فاجعه از منظر روان‌شناختی و همدلی با آسیب‌دیدگان جزء اولویت‌های مدیریت بحران به حساب می‌آید و به اندازه سروسامان دادن به محیط فیزیکی و شرایط زیست‌افراد در میدان فاجعه اهمیت دارد، امری که در گذشته کمتر بدان توجه شده است.

■ اهمیت تخصص و تجربه مقامات، مدیران و دست‌اندرکاران بحران ایجاب می‌کند تا انتخاب این افراد با حساسیت بیشتری صورت گیرد و حتی برای این منظور آزمون‌های سنجش جهت ورود نیروی انسانی به این عرصه در اولویت قرار گیرد. علاوه بر این باید مکرراً دوره‌های آموزشی و تکمیلی مدیریت بحران در قالب تمرین‌ها و مانورها تدوین و برگزار شود.

■ نظرات مشاوران تخصصی در مدیریت بحران حائز اهمیت است، بنابراین استفاده از دیدگاه‌های متخصصان و گروه‌های مشورتی در مورد وظایف و اعمال مدیریت بلایا به‌ویژه توسط واحدهای محلی و نهادهای ذی‌ربط منجر به افزایش کیفیت امور خواهد شد. همچنین برای پشتیبانی اداری، نظارت بر عملکرد، کنترل و پیگیری امور مرتبط با مدیریت بلایا در سازمان‌های دخیل منجر به ایجاد نظم در رویه‌های مدیریت سوانح و نیز افزایش پاسخ‌گویی نهادها خواهد شد.

■ ضرورت دارد منشور مدیریت بحران توسط هر یک از نهادها و دستگاه‌های مسئول در مدیریت حوادث طراحی شود. این منشور، شامل وظایف و مسئولیت‌های تخصصی هر سازمان و نهاد دخیل در موضوع مدیریت بحران و متناسب با تخصص آنهاست که باید جهت جلوگیری از بلایا و به حداقل رساندن خسارات ناشی از آن در نظر گرفته و رعایت شود. در این زمینه، به‌روزرسانی و یکپارچگی منشور حائز اهمیت است.

پایین به بالا و با مشارکت مردم تهیه شود؛ به این دلیل که مدیریت بلایا بیش از آنکه دولتی باشد، مردمی و اجتماعی است. همچنین در این شرایط مردم بیش از گذشته در جریان امور مرتبط با بحران قرار می‌گیرند و اهمیت و جایگاه آن نیز برایشان هویدا می‌شود.

■ تدوین مقررات سختگیرانه در ساخت‌وسازها و پیش‌بینی جزای نقدی و حبس برای تخطی‌گران از تمامی مقررات در حوزه‌های مختلف مدیریت بلایا در پیشگیری از حوادث بسیار نتیجه‌بخش خواهد بود. چراکه امروزه تمرکز بر پیشگیری و اقدامات مرتبط آن، پارادایم غالب مدیریت حوادث و سوانح در جهان است. برای مثال مدیریت سازه‌ای بلایایی مانند زلزله در مناطق مستعد فاجعه امکان‌پذیر است که در کاهش تلفات و خسارات نقش بسزایی دارد.

■ زیربنای اصلی مدیریت بحران به‌ویژه در مراحل پیشگیری و پاسخ به بحران، فرهنگ‌سازی و آموزش به مردم است و اگر آموزش مبنا نباشد، برنامه‌ها و اقدامات مدیریت بلایا در این مراحل کیفیت لازم را نخواهد داشت. ضرورت دارد از ابزارها و شبکه‌های اطلاع‌رسانی جهت آگاهی مردم در این زمینه استفاده شود و همچنین کتب درسی مدیریت بلایا در مدارس و رشته مطالعاتی مدیریت حوادث به‌صورت مستقل در تمامی مقاطع تحصیلی دانشگاه‌ها تدوین و ایجاد شود.

■ مدیریت بحران بیش از هر بخش دیگری فناوری محور و پژوهش‌محور است. برای مثال تمهید فناوری سیستم هشدار در مدیریت زود هنگام فاجعه اثرگذار است؛ پژوهش و به‌تبع آن کسب تجارب و نظریه‌پردازی در مدیریت بلایا و همچنین مدل‌سازی کاربردی، شاخصه اصلی مدیریت نوین بلایاست.

## ۱. مقدمه

بلایای طبیعی و انسانی از جمله رخدادهای رویدادهای بحران‌زایی هستند که مشخصه اصلی برخی از آنها مانند زلزله غیر قابل پیش‌بینی بودن است. بنابراین این رویدادها، همواره با عدم قطعیت‌هایی همراه هستند که تنها راه مقابله با آنها سامان‌دهی یک چارچوب مدیریتی و برنامه‌ریزی است تا خسارت‌های جانی و مالی ناشی از آنها کاهش یابد. اصطلاح «مدیریت بحران» معمولاً به معنای واکنش سازمانی و سیاسی در بحرانی‌ترین و مخاطره‌آمیزترین لحظه پس از وقوع یک فاجعه است؛ به گونه‌ای که آسیب‌ها به حداقل برسد. با این حال، بسیاری از صاحب‌نظران توافق دارند که مدیریت بحران امری فراتر از پاسخ سریع و در لحظه بوده و شامل مدیریت کاهش خطر قبل از وقوع بحران و همچنین بازیابی بعد از آن است [۱].

برای مقابله با هر بحرانی که در پیش است، باید از یک فرایند و برنامه مناسب برای مدیریت مؤثر بحران پیروی کرد. مدیریت بحران به صورت مرحله‌ای و شامل ارکان پیشگیری، کاهش، آمادگی، واکنش، بازسازی و بازیابی است. به دیگر سخن، مدیریت بلایا در سه مرحله کلی قابل دسته‌بندی است که شامل قبل از وقوع بحران، حین وقوع بحران و بعد از آن است. هر کدام از این مراحل شامل انواع سیاست‌ها، برنامه‌ها، اقدامات و پروتکل‌های اجرایی است که متناسب با انواع بلایا از قبیل زلزله، سیل، آتش‌سوزی جنگل‌ها و... طراحی شده و به اجرا درمی‌آیند. چنین ویژگی بر پیچیدگی مدیریت بحران می‌افزاید و از طرفی چون با حفظ جان و اموال انسان‌ها سروکار دارد، اهمیت آن بیش از پیش افزایش می‌یابد. از این رو چگونگی مدیریت بحران‌ها، امر مهمی در همه دولت‌ها به‌شمار می‌آید و اکثریت دولت‌ها در دنیای امروزی بیشتر از قبل این حوزه را جدی و مهم تلقی می‌کنند. مدیریت سوانح دو بُعد و محور کلی دارد: محور اول، جایگاه سیاسی-اداری نهاد مدیریت بحران است و محور دوم، شامل مسئولیت‌ها، برنامه‌ها و اقدامات است.

مدیریت بلایا، به‌عنوان یک فرایند پیچیده و حیاتی علاوه بر پیروی از انواع سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات که تخصصی و مشخص هستند، دارای تعدادی اصول کلی، بنیادین و در عین حال کاربردی است که بیشتر در پس فرایند مدیریت حوادث پنهان است و جز از طریق تجربه، آزمون و خطا در مدیریت و کنترل مخاطرات حاصل نمی‌شود. این اصول، اصول هادی و هدایت‌کننده چرخه کلی مدیریت بلایاست.

توضیح اینکه در اینجا منظور از اصول، راهنمایی در مورد نحوه عمل در یک زمینه خاص است. فرهنگ لغت آکسفورد «اصل» را «حقیقت اساسی و مبنای استدلال» تعریف می‌کند. به بیان دیگر اصول، تصمیمات و اقدامات، خط‌مشی‌ها و رویه‌های تدوین شده توسط سازمان‌ها و همچنین قوانین، رویکردها و آموزه‌های نهادهای سیاسی را هدایت می‌کند. این تعاریف بر اصل به‌عنوان «حقیقت بنیادی» یا «قاعده کلی» تأکید دارند. هدف آنها کنش عملی است، بنابراین اصول معمولاً برای «هدایت اقدامات»، «دستیابی به هدف» یا تعریف «راه عمل» تدوین و تعریف می‌شوند. پر واضح است که مدیریت بحران به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عرصه‌های مدیریتی و اجرایی دولت‌ها، دربردارنده اصول کلی و هادی است که راهنمای عمل در این حوزه به‌شمار می‌آیند [۲].

بنابراین شناخت اصول راهنما به‌منزله اتخاذ تصمیماتی صحیح در مدیریت بلایاست. در این گزارش به ارائه و تفسیر اصول راهنمای مهم در مدیریت حوادث و سوانح پرداخته خواهد شد. اصول در دو محور کلی مدیریت بلایا شرح داده خواهند شد. شایان ذکر است که هدف از نگارش اصول راهنمای مدیریت بحران در گزارش پیش‌رو این است که در مرحله آسیب‌شناسی مدیریت بلایا در ایران، با استفاده از اصول مستخرج شده به ارائه پیشنهادها پرداخته شود.

## ۲. پیشینه پژوهش



### ۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

سوابق مطالعاتی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در زمینه مدیریت بلایا شامل مواردی مانند «مبانی قانونگذاری و برنامه‌ریزی راهبردی در مدیریت بحران» [۳]، «ارزیابی اجتماعی سیاست ادغام نهادهای امدادی و تشکیل وزارت مدیریت بحران» [۴]، «تحلیل فرایند سیاستگذاری در مدیریت مطلوب بحران» [۵]، «مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۱): مدیریت بحران در ژاپن (جایگاه و ارکان)» [۶]، «مطالعه تطبیقی مدیریت

بحران (۲): مدیریت بحران در ژاپن (برنامه‌ها، مسئولیت‌ها و اقدامات)» [۷]، «مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۳): مدیریت بحران در اندونزی (جایگاه و ارکان)» [۸] و «بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۹): پیشگیری و مدیریت بحران» [۹] است. بنابراین پرداختن به اصول مدیریت بحران جهت خلق یک چارچوب هدایت‌کننده بیشتر از قبل اهمیت دارد و گفتنی است که سایر گزارش‌های موجود بیشتر دربرگیرنده اظهار نظر طرح و لوایح در مدیریت بحران بوده است.



## جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر/ سازمان/ نهاد	توضیحات
۱	مبانی قانونگذاری و برنامه‌ریزی راهبردی در مدیریت بحران	۱۳۹۶	۱۵۷۹۱	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	روش‌های سنتی مدیریت بحران، شامل یک سازمان متمرکز و تعدادی سازمان عضو و همکار با برخی وظایف و اختیارات سلسله‌مراتبی در سطح ملی و استانی، دیگر پاسخ‌گوی نیازهای کشور نخواهد بود و باید موضوع کاهش خطر حوادث و مدیریت بحران به‌صورت زیربنایی و راهبردی و با مشارکت و مسئولیت همه بخش‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط در کشور و براساس شناخت و ارزیابی کافی ریشه‌ها و آثار منفی همه خطرات حوادث و نیز با توجه به عوامل اجتماعی ازجمله مشارکت معنادار و تأثیرگذار مردم به‌عنوان اولویت ملی در نظر گرفته شود.
۲	ارزیابی اجتماعی سیاست ادغام نهادهای امدادی و تشکیل وزارت مدیریت بحران	۱۴۰۱	۱۸۲۶۹	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	در این نوشته، موضوع ادغام نهادهای امدادی و تشکیل یک نهاد یکپارچه، در دو سطح مورد بررسی قرار گرفته است. در سطح اول، بررسی مختصات درونی و ماهوی دستگاه‌های موضوعه این طرح‌ها مورد بررسی قرار گرفته است و در سطح دوم، ویژگی‌ها و کارکردهای ترکیب‌یافته این نهادها در قالب یک نهاد واحد به نام وزارتخانه و ملاحظات اجتماعی و حقوقی آن بررسی و نقد شده است.
۳	تحلیل فرایند سیاستگذاری در مدیریت مطلوب بحران	۱۴۰۲	۱۹۳۳۶	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	این گزارش، ضمن تأکید بر آمادگی و پیشگیری، یادگیری سیاسی، ارتباطات و تخصص علمی و هماهنگی در مدیریت بحران، به بررسی نحوه راهیابی و چگونگی توجه به بلایا در چرخه سیاستگذاری عمومی (دستور کار، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی) می‌پردازد، تعارض‌های سیاستگذاران در هر مرحله را بررسی و درس‌آموخته‌هایی برای مدیریت مطلوب سوانح را استخراج و پیشنهاد می‌کند.
۴	مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۱): مدیریت بحران در ژاپن (جایگاه و ارکان)	۱۴۰۳	۱۹۸۲۵	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	در این گزارش به مطالعه و بررسی جایگاه سیاسی- اداری مدیریت بحران و ارکان آن در مقیاس محلی پرداخته شده است. برآیند بررسی‌ها نشان می‌دهد که جایگاه رهبری پشتیبانی و عملیاتی در مدیریت بحران در مقیاس ملی به‌ترتیب به شخص اول سیاسی- اداری یعنی «نخست‌وزیر ژاپن» و همچنین «وزیر مدیریت بلایا» در کابینه سپرده شده است. در این کشور، تمرکززدایی در مدیریت بلایا موجب شده است نقش و مسئولیت‌های مهمی به حکومت‌های محلی (استاندارها و شهرداری‌ها) واگذار شود.
۵	مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۲): مدیریت بحران در ژاپن (برنامه‌ها، مسئولیت‌ها و اقدامات)	۱۴۰۳	۱۹۸۲۶	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	در گزارش مذکور برنامه‌ها، مسئولیت‌ها و اقدامات متعدد در مدیریت بحران مورد مطالعه قرار گرفته است. نتایج جستجو و کنکاش در برنامه‌ها، اقدامات و مسئولیت‌های مدیریت بلایا در ژاپن نشان می‌دهد که ماهیت مدیریت بلایا در این کشور در عین دولتی بودن، محلی، مردمی، خصوصی، غیرانتفاعی و همچنین بین‌المللی است.
۶	مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۳): مدیریت بحران در اندونزی (جایگاه و ارکان)	۱۴۰۳	۱۹۹۵۲	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	در اندونزی، مدیریت بحران اولویت و دستورکار دولت است و سازمان ملی مدیریت بلایا در سطحی برابر با وزارتخانه‌ها زیرنظر ریاست جمهوری تأسیس شده که اصلی‌ترین نهاد حاکمیتی مدیریت بحران در همه مراحل آن است. در راستای محلی‌گرایی در مدیریت بلایا در این کشور، سازمان‌های منطقه‌ای در سطوح منطقه‌ای ایجاد شده‌اند که نهاد مسئول در تمامی مراحل مدیریت سوانح در واحدهای منطقه‌ای هستند. همچنین پارادایم مسلط اندونزی در برنامه‌ریزی بحران‌ها، پیشگیری است.

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر / سازمان / نهاد	توضیحات
۷	بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۹): پیشگیری و مدیریت بحران	۱۴۰۲	۱۹۲۴۳	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	در این گزارش، ضمن بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه، بخش پیشگیری و مدیریت بحران، به ارائه پیشنهادهایی جهت بهبود این زمینه از مدیریت حوادث پرداخته شده است که عبارتند از: تأمین منابع پایدار برای جمعیت هلال احمر به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین نهادهای مشارکت‌کننده در امداد رسانی، ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی شریان‌های حیاتی و زیرساخت‌های زیربنایی کشور، بافت‌های ناکارآمد شهری و ساختمان‌های نایمن و بحرانی به میزان حداقل ۱۰ درصد سالیانه به‌منظور پیشگیری و کاهش تلفات در حوادث و بلایا و در نهایت توجه به توسعه زیرساخت‌های لازم جهت پیشگیری، هشدار و پایش در پیش، حین و پس از بحران.

مأخذ: نگارنده.

### ۳. شرح اصول راهنمای مدیریت بحران

#### ۱-۳. باور به احتمال همیشگی وقوع بحران

در کشوری که هر ساله بلایای متعدد طبیعی و انسانی رخ می‌دهد و به بیانی کشوری حادثه‌خیز بوده، در ابتدا نیاز است که باور به بحران و احتمال وقوع آن در هر شرایط و زمانی در دیدگاه مقامات و سپس مردم ایجاد و تقویت شود و مدیریت بحران در زمره امور بااهمیت کشور قرار گیرد؛ مدیریت سوانح امروزه جزو اولویت‌های مهم دولت‌ها محسوب می‌شود و اگر جدی تلقی نشود به محض وقوع یک بحران، در کار و زندگی افراد اختلال ایجاد شده و نظم و امنیت داخلی کشور از بین می‌رود.

درحقیقت امروزه آسیب‌های بلایا و پیامدهای آن برای کار و زندگی روزمره افراد به اندازه‌ای است که مقامات باید بپذیرند که سوانح طبیعی و انسانی، احتمال وقوع و مدیریت آنها همچون سایر امور توسعه‌ای و مدیریتی، اساسی و در رأس است. همچنین اهمیت مدیریت بحران به اندازه‌ای است که میزان توسعه و بالندگی یک نظام سیاسی مرهون چگونگی مدیریت حوادث در کشورهاست؛ بنابراین نحوه عملکرد نظام اداری - سیاسی در مواجهه با بحران‌ها و مخاطرات شاخص سنجش میزان کارآمدی، چابکی و انعطاف نظام اداری - سیاسی به‌شمار می‌آید. لذا ضرورت دارد مقامات و دست‌اندرکاران همانند سایر برنامه‌های حیاتی خود، اولاً در هر زمانی عقیده خود را به احتمال بروز حوادث حفظ کنند و در ثانی این مهم را در دستور کارهای اساسی خود قرار دهند. تا زمانی که نظام سیاسی، به بحران و پیامدهای احتمالی توجه نداشته باشد،

در نگاه اول مدیریت بلایا، دارای مجموعه اصول کلی تعریف شده‌ای نیست و هیچ نظریه پایه و پشتیبان هم برای آن وجود ندارد. هر چند مواردی از نظریه‌هایی مانند ساخت‌گرایی اجتماعی،<sup>۱</sup> توسعه پایدار و نظریه آسیب‌پذیری وجود دارند که می‌توانند به‌عنوان مبنایی برای مدیریت اضطراری مورد استفاده قرار گیرند، اما کاربرد این نظریه‌ها در حوزه مدیریت بلایا هنوز محل تأمل است. در واقع تفاسیر و برداشت‌ها از یک فاجعه و چگونگی مدیریت آن فراوان است، اما این پدیده به‌قدری چندوجهی است که بعید است نظریه‌ای کلی برای تبیین آن تدوین شود. بسیاری بر این باور هستند که بیان اصول کلی به‌منظور ایجاد درجه بیشتری از هم‌گرایی در این حوزه سودمندتر از ارائه یک یا چند نظریه باشد. درحقیقت در مدیریت بلایا، یادگیری از تجارب مختلف و آزمون و خطا بهتر از هر گزینیه‌ای دیگری بر بهبود و افزایش کیفیت اقدامات می‌انجامد [۱۰].

طراحی اصول کلی راهنمای مدیریت بحران به سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط اجازه می‌دهد تا مجموعه‌های منسجم‌تری از رویه‌ها را ایجاد و دنبال کنند و امکان همکاری و هماهنگی واقعی میان آنها براساس اجماع شکل گیرد. مطالعه تجربه کشورهای حادثه‌خیز جهان در مدیریت بحران، بررسی نگرش آنها به مقوله مدیریت حوادث، چگونگی برنامه‌ریزی، انجام فعالیت‌ها و عملیات کنترل انواع بلایا منجر به استخراج درس‌آموخته‌ها و تدوین اصول بنیادی و کاربردی در مدیریت سوانح شده است که در ادامه به بیان و شرح هر یک از آنها پرداخته می‌شود.

مردم و سایرین نیز به پذیرش آن نخواهند رسید.

### ۲-۳. یادگیری و به‌روزرسانی قانون

در مدیریت بلایا، آنچه یک قانون را کیفیت می‌بخشد، یادگیری بعد از هر فاجعه، بهره‌گیری از درس‌آموخته‌های سایر کشورها در مواجهه با بحران‌ها و در صورت ضرورت، بازبینی و اصلاح قانون و برنامه‌ها براساس دروس حاصل شده است که باید در صدر امور مدیریت بلایا قرار گیرد. در کشور ژاپن که جزء ۱۰ کشور بلاخیز جهان است، باور به این است که هر فاجعه درس‌ها و تجربه‌های جدیدی به همراه دارد، برای همین منظور قوانین مرتبط در ابعاد مختلف مکرراً پس از هر فاجعه مورد بازبینی قرار می‌گیرد و در صورت نیاز اصلاح می‌شود. برای مثال قانون پایه مدیریت بلایا<sup>۱</sup> در ژاپن در سال ۱۹۶۱ تصویب شده، اما آخرین نسخه آن مربوط به سال ۲۰۲۱ بوده که در پی وقوع حوادث مختلف و پیرایش و اصلاح شده است [۷].

### ۳-۳. اقتدار مدیریت بحران

جایگاه نهادی و سازمانی مدیریت بحران و سیستم فرمان‌دهی حادثه باید مقتدر باشد، به‌گونه‌ای که تمامی نهادها و سازمان‌های دخیل در مدیریت بلایا گوش به فرمان مدیر بحران باشند؛ به هر اندازه که اقتدار نهادی و سازمانی مدیریت بلایا بالا باشد، به همان ترتیب امور مدیریت بحران به سرعت سر و سامان خواهد یافت. در مدیریت بلایا، آنچه به عنوان چالش اساسی به‌شمار می‌آید، «مشکلات هماهنگی و ارتباطات میان نهادها و سازمان‌های مختلف» است که اغلب پنهان بوده و قابل مشاهده نیست، اما در روند کلی و مراحل متعدد مدیریت بحران خود را در اشکال مختلف نمایان می‌کند.

پیوند نهاد مدیریت بلایا با تمامی نهادهای ذی‌ربط باید مستقیم و شفاف بوده تا امور هماهنگی و ارتباطات به‌درستی صورت گیرد. برای مثال در اندونزی مدیریت بلایا جزء وظایف ریاست جمهوری به‌عنوان شخص اول سیاسی-اداری این کشور است. در حقیقت از آنجاکه رئیس‌جمهور در اندونزی از قدرت بالایی برخوردار است، لذا به جهت افزودن اقتدار نهادی و سازمانی به مدیریت بحران در این کشور، با تأسیس سازمان ملی مدیریت بلایا زیر نظر ریاست جمهوری، این مهم در زمره اولویت‌ها و دستور کارهای ریاست جمهوری و دولت اندونزی قرار گرفته است. در این

شرایط سازمان ملی مدیریت بلایا در سطحی برابر با وزارتخانه به سیاستگذاری، تصمیم‌گیری، هماهنگی و اجرا در حوزه مدیریت بلایا می‌پردازد [۱۱].

تجربه کشور کره جنوبی در این زمینه نیز قابل توجه است. مدیریت حوادث در کره در وزارت امور داخلی و ایمنی مستقر است و این وزارتخانه نقش هماهنگ‌کنندگی و نظارتی در حوزه مدیریت ایمنی و بلایا را برعهده دارد. در حقیقت مدیریت بلایا به وزارتخانه‌ای سپرده شده است که نقش میانداری را در سطوح ملی و محلی برعهده دارد. با اینکه ریاست کمیته مرکزی مدیریت ایمنی که سیاستگذاری می‌کند، برعهده نخست‌وزیر است، اما نقش هماهنگی، ستادی و اجرایی در قالب کمیته‌ای به وزیر کشور و معاون وی در امور بلایا سپرده شده است. مدیریت بلایا و ایمنی در کره جنوبی از جمله اهداف، وظایف و مأموریت‌های مهم وزارت کشور در کنار سایر مأموریت‌های آن است. حتی می‌توان گفت که نقش این مأموریت به اندازه‌ای پررنگ است که ماهیت وزارت کشور در کره با مفهوم «ایمنی» پیوندی عمیق برقرار کرده است. وزیر کشور، کنترل کلی و هماهنگی امور مربوط به مدیریت بلایا و ایمنی را که توسط دولت و حکومت‌های محلی انجام می‌شود، برعهده دارد. همچنین مقام معاون وزیر نیز در امور مدیریت بحران و ایمنی، این مسئولیت مهم را بر دوش دارد. این مقام، سومین مقام مهم وزارت کشور کره بعد از وزیر کشور و همچنین معاون وزیر است [۱۲].

### ۴-۳. اجماع و هم‌گرایی در مدیریت بلایا

یک اصل جهانی در مدیریت بحران وجود دارد و آن اینکه هر سازمان یا نهادی که در شرایط عادی فعالیت را انجام می‌دهد، همان نهاد یا سازمان باید در شرایط بحران هم همان کار را انجام دهد [۱۳]. در روند مدیریت بلایا تمامی نهادهای مختلف دولتی و غیردولتی پشتیبان مدیر بحران هستند و مسئولیت‌هایی را برعهده دارند، خواه قبل از حادثه، حین فاجعه یا بعد از بحران باشد. در حقیقت باید مسئولیت‌های مدیریت بحران برای هر یک از نهادها در تمامی مراحل پیشگیری، واکنش و پاسخ و بازیابی مشخص شده و تعریف شود، در غیر این صورت مدیریت حوادث با اختلال مواجه می‌شود.

برای مثال در ترکیه، مرکز مقابله با حوادث غیرمترقبه و به اختصار «آفاد»، وظیفه آمادگی و پیشگیری از بحران‌ها، مدیریت آنها و ارائه

اساس امداد و نجات مهم‌ترین وظیفه‌ای است که از نیروهای مسلح در وضعیت بحرانی انتظار می‌رود. نقش ارتش در مرحله بازسازی بعد از حادثه در درجه بعدی اهمیت قرار می‌گیرد. شایان ذکر است در آمریکا با وجود همه تلاش‌هایی که برای مرزبندی روشن بین وظایف نظامیان و غیرنظامیان در بحران‌های طبیعی شده، در عمل گاه ارتش مجبور شده است تا نقش‌هایی به مراتب فراتر از آنچه در قوانین و آیین‌نامه‌ها تعریف شده است را بر عهده گیرد [۱۴].

### ۵-۳. مدیریت غیرمتمرکز بحران

تمرکززدایی و محلی‌گرایی در مدیریت بحران جهت پاسخ سریع و حضور فعال مدیریت بحران در صحنه فاجعه انجام می‌گیرد، به بیان دیگر مدیریت بحران باید محلی باشد و ارکان محلی آن بدون وجود موانع و با اقتدار، صلاحیت هماهنگی و ارائه رهنمودها را داشته باشند. آنچه که در میدان فاجعه رخ می‌دهد به راحتی در معرض دید و کنترل نهادهای محلی است و به دلیل اینکه نهادهای محلی با محیط‌آشنایی بیشتری دارند، بهتر و سریع‌تر می‌توانند به مدیریت و کنترل حوادث بپردازند. برای همین منظور تمرکززدایی از نقش و مسئولیت‌های مقابله و مدیریت بلایا و بخشیدن اقتدار نهادی و اختیار تصمیم‌گیری به حکومت‌های محلی در مدیریت مطلوب سوانح بیش از پیش اهمیت دارد.

در کشوری مانند کانادا، اکثریت حوادث اضطراری محلی توسط سازمان‌های واکنش محلی مدیریت می‌شوند و این سازمان‌ها معمولاً اولین نهادی هستند که به واقعه پیش‌آمده پاسخ می‌دهند. ترتیبات به گونه‌ای است که در هر یک از استان‌ها و مناطق یک واحد مدیریت اضطراری تعریف شده است. همچنین نهادها، ادارات و سازمان‌های دولتی کانادا در این زمینه از استان‌ها حمایت و پشتیبانی می‌کنند [۱۵].

در ژاپن نیز اکثریت نقش‌های مدیریت بحران به عرصه‌های واقعی و عملیاتی مدیریت بلایا یعنی استانداری‌ها و شهرداری‌ها واگذار شده است که اتفاقاً این نهادها با اقتدار، اختیار، صلاحیت و قابلیت خود چنین مسئولیت‌های مهم را در تمامی مراحل برنامه‌ریزی و مدیریت بلایا بر عهده دارند. تدوین و اجرای برنامه‌ها و اقدامات پیشگیرانه مانند صدور مقررات، مجوزها، دستورالعمل‌ها، آموزش، مانورهای ایمنی، صدور و انتقال اطلاعات و هشدارها، فعالیت‌های تخلیه و نجات، تأمین و توزیع کالاهای اولیه در شرایط اضطراری، هماهنگی کلی بازیابی و احیای معیشت در مرحله بازیابی و بازسازی و همکاری با بخش خصوصی و نهادهای

کمک‌های اولیه به آسیب‌دیدگان و سامان‌دهی و بازسازی مناطق آسیب‌دیده را بر عهده دارد. نکته جالب توجه این است که در مواقع بروز حادثه و مقابله با آن، تمامی نهادها و سازمان‌های دخیل، با آرم و نماد «آفاد» وارد میدان فاجعه می‌شوند که این مورد حاکی از اتخاذ تریبانی برای ایجاد اتحاد و هم‌بستگی بیشتر بین تمامی نهادها در مدیریت حوادث است.

همچنین در ژاپن، شبکه مشترک و منسجم مدیریت بلایا تشکیل شده که چنین شبکه‌ای با ترکیبی از سیستم‌های مدیریت اضطراری عمودی و افقی حاصل شده است. در محور عمودی دولت و حکومت‌های محلی و در محور افقی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مختلف دخیل در مدیریت بحران اقدامات پیشگیری، پاسخ و بازیابی بلایا را بر عهده دارند. مقوله مهم در این زمینه، هماهنگی سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات است، به گونه‌ای که کنترل کلی امور مدیریت بلایا در نهادهای ذی‌ربط صورت گیرد [۱۶].

یکی از مهم‌ترین و اثرگذارترین پشتیبانان مدیریت بحران در جهان، نیروهای مسلح هستند. نیروهای نظامی و دفاعی به‌عنوان بازیگران ضروری مدیریت بحران‌ها، دارای نقش مؤثری در مراحل مختلف چرخه مدیریت بلایا به ویژه در مرحله پاسخ و واکنش اضطراری و قبل از حضور سایر بازیگران هستند. این نقش‌ها، شامل جستجو و نجات، عملیات امدادی، حمل و نقل، ارتباطات، مراقبت‌های پزشکی، تأمین امنیت، آب و غذا، بازسازی زیرساخت‌ها و غیره است. نیروهای نظامی از این جهت که دارای منابع و توانمندی‌های خاصی هستند، جایگزینی برای آنها در مدیریت بحران‌ها وجود ندارد. در آمریکا، وظایف و کارکردهای بحرانی سیستم نظامی در دوازده حوزه از مدیریت بلایا دسته‌بندی و اولویت‌گذاری شده است: حمل و نقل، ارتباطات، مهندسی، فعالیت‌های عمومی، آتش‌نشانی، اطلاعات و طرح‌ریزی، مراقبت از مردم، خدمات بهداشتی و درمانی، جستجو و نجات، مواد خطرناک، تغذیه و انرژی. مطابق قوانین، نیروهای نظامی، صرفاً نقش پشتیبانی و مکمل نهادهای غیرنظامی فدرال، ایالتی و محلی را ایفا می‌کنند و نه نقش جان‌نشین و جایگزین. بر این اساس هرگاه که نهادهای غیرنظامی از ایفای کامل نقش خود ناتوان بمانند، سازمان‌های نظامی وارد عمل خواهند شد و برعکس هرگاه که سازمان‌های غیرنظامی بتوانند در حوزه‌ای بی‌نیاز از ارتش عمل کنند، سازمان نظامی عقب کشیده و جای خود را به نهادهای اصلی متولی خواهند سپرد. بیشترین میزان مشارکت ارتش در مدیریت بحران در آمریکا در مرحله مقابله صورت می‌گیرد و بر این



اعطای حق استفاده از ماشین‌آلات، تأسیسات یا نمونه‌های اولیه در پروژه‌های تحقیق و توسعه حمایت می‌کند. مؤسسه ملی تحقیقات ایمنی و بلایا وابسته به وزارت کشور کره برای تحقق همین منظور ایجاد شده است [۱۷].

نیروی ملی پاسخ به بحران<sup>۱</sup> در هند نیز یک نیروی دارای تکنولوژی بالا، چندمهارتی و میان‌رشته‌ای است که متشکل از هشت «گردان»<sup>۲</sup> است که برای مقابله با انواع بحران شکل گرفته و امکان عملیات زمینی، هوایی و دریایی را دارد. همه گردان‌ها برای مقابله با انواع بحران‌های طبیعی مجهز و آموزش دیده هستند. هر گردان، متشکل از ۱۸ تیم متخصص نجات و جستجو است که هر کدام از تیم‌ها دارای ۴۵ نیرو هستند. این نیروها شامل مهندس، تکنسین برق کار، سگ‌های نجات و نیروهای پزشکی و پیراپزشکی است. گردان‌ها در ۹ ناحیه مختلف کشور واقع شده‌اند و در نزدیک نقاط بحرانی قرار دارند، تا زمان مقابله با بحران را کاهش دهند [۱۸].

### ۷-۳. برنامه‌ریزی اقدام‌محور، دربرگیرنده و اجتماعی

مدیریت بحران، باید برنامه‌محور و اقدام‌محور باشد و ضمن آمادگی برای پاسخ و مقابله با حادثه رخ داده، برای مرحله قبل از وقوع بحران، اقدامات پیشگیری و برای مرحله بعد از وقوع بحران، برنامه و اقدامات بازبایی را در اولویت قرار دهد؛ این مهم، توسط نهادها و سازمان‌های دخیل در مدیریت بحران عملیاتی می‌شود. از سوی دیگر با توجه به ماهیت هماهنگ‌کنندگی مدیریت حوادث، برنامه‌ریزی‌ها باید به صورت بین‌سازمانی تدوین و طراحی شود. برنامه‌ها باید برای انواع حوادث احتمالی در مناطق مشخص تدوین شوند تا ترتیبات آمادگی به درستی صورت گیرد. برای تحقق این مهم نیاز است تا محدوده‌ها و مناطق ویژه خطرات بلایای طبیعی و انسانی در کشور پس از مطالعات تخصصی و کارشناسی شناسایی و تعیین شوند. در کره جنوبی در تدوین برنامه‌ها، حمایت از مناطق حادثه‌خیز در اولویت قرار می‌گیرد که از طریق ارائه کمک مالی از محل خزانه‌داری ملی به حکومت‌های محلی و سایر سازمان‌های مدیریت بلایا در مواردی مانند امداد رسانی به قربانیان، مفقودان یا مجروحان، بازسازی ساختمان‌های مسکونی، معافیت از پرداخت شهریه مدرسه برای دانش‌آموزان، اعطای وام با سود پایین به شاغلان بخش کشاورزی، جنگلداری یا شیلات و تمدید مهلت بازپرداخت آنها، اختصاص یارانه به مستأجران، کاهش مالیات‌های

اجتماعی از وظایف مهم حکومت‌های محلی در مدیریت بحران در ژاپن محسوب می‌شوند. در این میان، شهرداری‌ها در ژاپن، بازیگران پیشرو میدان فاجعه هستند که در خط مقدم مدیریت و مقابله با بلایا با اقتدار، دانش و آگاهی ژرف خود در مورد شرایط و ویژگی‌های محلی شهر خود، اثر و نقش هم‌افزایی در مدیریت بلایا را برعهده دارند [۱۶].

### ۶-۳. شبکه واکنش کارآموده و مجهز

اعضای تیم و شبکه واکنش به بلایا باید ضمن کارآمودگی، از تجهیزات مدرن و منابع کافی مقابله با بحران برخوردار باشند. یکی از این تجهیزات، طراحی سیستم هوشمند اطلاعات بلایا، به منظور حفاظت از جان و اموال شهروندان در برابر حوادث مختلف است. در سیستم‌های یکپارچه اطلاعات بلایا، داده‌ها و اطلاعاتی مانند آمار بحران‌ها، اطلاعات جغرافیایی و اطلاعات در مورد سیاست‌های مدیریت بحران جمع‌آوری می‌شود. این سیستم‌ها از ارتباطات و همکاری بین‌دولتی برای واکنش سریع بین‌سازمانی پشتیبانی می‌کنند. سیستم اطلاعات ملی مدیریت حوادث نیز به شکلی است که تمام مراحل مدیریت بحران اعم از پیشگیری، آمادگی، واکنش و بازبایی را به یکپارچه‌ترین شیوه مدیریت می‌کند. مدیریت حوادث بیش از هر بخش دیگری فناوری و پژوهش‌محور است. این دو، رکن و پایه مهم در مدیریت مطلوب و مدرن بحران هستند. برای مثال تمهید فناوری سیستم هشدار و تجهیز امکانات مقابله با حوادث و سوانح در مدیریت زود هنگام و مطلوب فاجعه اثرگذار است؛ مصداق چنین شرایطی کشور کره جنوبی است که دولت در این کشور، سیاست‌هایی را برای ارتقای علم و فناوری در زمینه مدیریت بلایا و ایمنی از قبیل پژوهش، آزمایش، بررسی و توسعه فناوری تدوین و اجرا می‌کند. طرح‌های جامع توسعه فناوری مدیریت بلایا و ایمنی توسط رؤسای دستگاه‌های اجرایی مرکزی ذی‌ربط ارائه می‌شود. در همین راستا دولت از پروژه‌های تحقیقاتی و تجاری‌سازی آنها از طریق پرداخت منابع مالی جهت تأمین هزینه‌های لازم برای توسعه و ساخت کالاهای تولیدی آزمایشی و سرمایه‌گذاری در تجهیزات، تأیید یا میانجیگری مجوزهای انحصاری یا غیرانحصاری در مورد حقوق مالکیت معنوی مانند حقوق ثبت اختراع حاصل از پروژه‌های تحقیق و توسعه، خرید ترجیحی تجهیزات و امکانات مربوط به بلایا یا ایمنی که از طریق تجاری‌سازی تولید می‌شوند،

1. The National Disaster Response Force  
2. Battalion

شده است. در این راستا رویدادهایی مانند نمایشگاه، کنفرانس و کارگاه‌های ملی و محلی برای ارتقای پیشگیری و مدیریت سوانح برگزار می‌شود [۲۰].

### ۹-۳. پیشگیری جزئی نگر و سختگیرانه

در دنیای امروز، پارادایم غالب در مدیریت حوادث و سوانح، پیشگیری است. اغلب کشورهای پر مخاطره، برنامه‌ها و اقدامات مختلف خود را حول محور پیشگیری جهت کاهش آسیب‌های جانی، مالی و... تدوین می‌کنند. یکی از اقدامات و برنامه‌های پیشگیری تدوین قوانین سختگیرانه در انواع ساخت‌وسازها و پیش‌بینی جزای نقدی و حبس برای تخطی‌گران از انواع مقررات در حوزه‌های متعدد مدیریت بلاياست که در پیشگیری از حوادث بسیار نتیجه‌بخش خواهد بود. در فرایند و روند پیشگیری عامل مهم، فرهنگ‌سازی است. برای مثال، بیمه یکی از روش‌های پیشگیری از خسارت‌ها در مدیریت بحران است. بیمه برای حوادث مختلف وجود دارد و یکی از مسیرهای کاهش هزینه‌های بازسازی مدیریت بلاياست. بررسی‌های به عمل آمده در آمریکا در رابطه با بررسی اثر بیمه زلزله از نظر مصرف‌کنندگان و ارائه‌دهندگان این نوع بیمه به‌عنوان راهکاری برای معضل وقوع زلزله در این کشور و همچنین طبقه‌بندی خریداران به سه دسته خانوارها، بنگاه‌های تجاری و دولت نتیجه گرفتند که خانوارها کمترین تقاضا را برای بیمه زلزله دارند. پس از بررسی‌های دقیق‌تر مشخص شد که دیدگاه خانوارها نسبت به بیمه، به‌عنوان نوعی سرمایه‌گذاری (و نه پوششی برای جبران خدمات) و نیز انتظار آنان برای دریافت کمک و وام از دولت به‌منظور جبران خسارت پس از وقوع زلزله، دلیل تقاضای کم برای بیمه زلزله است. لذا آنچه که در طراحی و برنامه‌ریزی بیمه در مدیریت بحران حائز اهمیت بوده، فرهنگ‌سازی و گسترش فرهنگ بیمه حوادث در بین مردم است [۲۱].

### ۱۰-۳. بودجه در دسترس

آنچه که بیش از هر چیزی به مدیریت بحران نیرو می‌بخشد، اعتبارات مالی و پولی در دسترس است. زیرا حادثه خبر نمی‌کند و رکن ضروری مدیریت بحران در این شرایط، دسترسی آسان به بودجه مورد نیاز است. مدیریت بحران باید بیش از هر نهاد دیگری در اولویت برنامه مالی دولت قرار گیرد. در واقع سیاست‌های پولی و مالی تدوین شده در مدیریت بلايا اهمیت دوچندانی دارد و این سیاست‌ها باید به‌گونه‌ای باشند که تمامی بخش‌های دخیل در مدیریت حوادث

ملی و محلی، حق بیمه سلامت، حق بیمه بازنشستگی، هزینه‌های ارتباطی، هزینه‌های برق و غیره انجام می‌پذیرد [۱۹].

در برنامه‌های مدیریت بحران ضمن تأکید بر تخصص‌گرایی، ضرورت دارد برنامه‌های اجتماعی مدیریت بلايا نیز مورد توجه قرار گیرند. این برنامه‌ها باید به صورت غیر متمرکز و از سطوح پایین به بالا و با مشارکت مردم تهیه شود؛ به این دلیل که مدیریت بلايا بیش از آنکه دولتی باشد، مردمی و اجتماعی است. همچنین در این شرایط مردم بیش از گذشته در جریان امور مرتبط با بحران قرار می‌گیرند و اهمیت و جایگاه آن نیز برایشان مشخص می‌شود. همچنین اهمیت برنامه‌ریزی در مدیریت بحران به اندازه‌ای است که باید جزء اولویت‌های برنامه‌های توسعه‌ای باشد.

در کشور اندونزی، جایگاه ویژه‌ای برای انواع برنامه‌های مدیریت بلايا در برنامه‌ریزی توسعه ملی / منطقه‌ای تعریف شده است و مدیریت بحران را در اندونزی جزء اولویت‌ها و ارکان اصلی برنامه‌های توسعه در ابعاد ملی و منطقه‌ای قرار داده که این امر، اهمیت مدیریت بحران را دوچندان کرده است [۸].

### ۸-۳. فرهنگ‌سازی بحران و ایمنی

زیربنای اصلی مدیریت بحران، به‌ویژه در مراحل پیشگیری و پاسخ به بحران، فرهنگ‌سازی و آموزش به مردم است و اگر آموزش مینا نباشد، برنامه‌ها و اقدامات مدیریت بحران در این مراحل کیفیت لازم را نخواهد داشت. ضرورت دارد از ظرفیت رسانه و فضای مجازی در این عرصه استفاده شود و همچنین کتب درسی مربوطه در مدارس و رشته مطالعاتی مدیریت بحران به صورت مستقل در تمامی مقاطع تحصیلی دانشگاه‌ها تدوین شود.

در کره جنوبی در راستای ارزش‌گذاری فرهنگ ارتقای ایمنی، سیاست‌های ارتقای فرهنگ ایمنی توسط سازمان‌های مرکزی مرتبط با مدیریت بلايا و همچنین حکومت‌های محلی اجرامی شود که عموماً محتوای این سیاست‌ها، افزایش آگاهی ایمنی شهروندان، آموزش ایمنی و دانش فنی آن، توسعه کمپین‌ها و روابط عمومی برای افزایش آگاهی ایمنی، توسعه و انتشار رهنمودهای دانش رفتاری در ایمنی و به‌همراه استانداردهای آن، تقویت مدیریت ایمنی برای گروه‌های آسیب‌پذیر در امور ایمنی و... است. همچنین دولت، منابع مالی مشخصی را به تدوین و اجرای فعالیت‌های فرهنگ ایمنی اختصاص می‌دهد.

در کشور ژاپن نیز آموزش‌های مدیریت بلايا برای مردم (از طریق رسانه، رویداد و تدوین کتب درسی برای مدارس و دانشگاه‌ها) تهیه



بیمارستان‌های روان‌پزشکی، انجمن شرکت‌های بهداشت و درمان، انجمن رژیم غذایی ژاپن و سایر سازمان‌های مرتبط است [۲۲].

### ۱۲-۳. شایسته‌سالاری، مشاوره تخصصی و پشتیبانی اداری در مدیریت بحران

اهمیت تخصص و تجربه مقامات، مدیران و دست‌اندرکاران بحران ایجاب می‌کند تا انتخاب این افراد با حساسیت و وسواس بالایی صورت گیرد و حتی برای این منظور آزمون‌های سنجش جهت ورود نیروی انسانی به این عرصه در اولویت قرار گیرد.

در اندونزی، اعضای کمیته راهبری سازمان‌های ملی و منطقه‌ای مدیریت بلایا که وظیفه سیاستگذاری در این حوزه را بر عهده دارند از جمله مقامات دولتی آشنا با مدیریت بلایا و افراد متخصص در این زمینه هستند که از طریق برگزاری آزمون توسط مجلس نمایندگان اندونزی انتخاب می‌شوند. همچنین برای این اعضا باید مکرراً دوره‌های آموزشی و تکمیلی مدیریت بحران در قالب تمرین‌ها و مانورها تدوین و برگزار شود.

در کره جنوبی در این زمینه، مؤسسه آموزش ملی مدیریت بلایا و دفاع غیرنظامی به‌عنوان سازمان وابسته به وزارت کشور متعهد به ارائه آموزش در زمینه ایمنی در برابر بحران، دفاع مدنی و آمادگی در شرایط اضطراری به مقامات دولتی، متخصصان خصوصی و مقامات دولتی خارجی از کشورهای مستعد بلایاست [۱۹]. افزون بر این مشاوره تخصصی و پشتیبانی اداری در مدیریت بحران حائز اهمیت است، بنابراین باید از نظرات متخصصان و گروه‌های مشورتی در مورد وظایف و اعمال مدیریت بلایا به‌ویژه در واحدهای محلی و نهادهای ذی‌ربط استفاده شود. در این میان پشتیبانی اداری، نظارت بر عملکرد، کنترل کلی و پیگیری امور مرتبط با مدیریت بلایا در نهادهای ذی‌ربط منجر به سامان‌دهی فرایند مدیریت مطلوب سوانح و نیز پاسخ‌گویی بیشتر و بهتر نهادها و سازمان‌ها به مدیریت بلایا خواهد شد [۲۳].

### ۱۳-۳. منشور مدیریت بحران

کلیات و موازین تخصصی مدیریت بلایا (در هر کدام از مراحل و در هر یک از انواع بحران‌ها) باید مکرراً و در صورت لزوم به‌روزرسانی و یکپارچه شوند، لذا ضرورت دارد منشور مدیریت بحران توسط هر یک از نهادها و دستگاه‌های دخیل در مدیریت بحران و متناسب با حوزه تخصص آنها در هر یک از حوادث و سوانح طراحی شود. در حقیقت این اصول باید توسط سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط جهت جلوگیری از بلایا و به حداقل رساندن خسارات ناشی از آن

اعم از نهادها و واحدهای محلی، سازمان‌های دولتی و غیردولتی، بخش خصوصی و نهادهای داوطلبانه و... را دربرگیرد. بعد از اقتدار و قدرت نهادی مدیریت بحران در کشورها، بودجه و منابع مالی دومین ابزار مهم مدیریت بحران است. در کشور اندونزی، تمهید و طراحی صندوق‌های مختلف مالی و پولی در اشکال مختلف (مانند بودجه حوادث غیرمترقبه، بودجه آماده و در دسترس، صندوق کمک‌های اجتماعی و...) و برای مراحل متعدد مدیریت سوانح و همچنین تدارک امنیت مادی (مانند اعطای وام، بیمه و...) برای زنجیره‌های تأمین خدمات دچار آسیب مانند صنایع کوچک مقیاس و... نمونه این سیاست‌هاست. برای نمونه، بیمه یکی از تدارکات امنیت مادی در مدیریت بلایاست که نقش کلیدی در این عرصه دارد و از آنجا که پس از وقوع هر مخاطره، بار مالی سنگینی به‌منظور کمک‌رسانی به آسیب‌دیدگان و بازسازی اماکن تخریب‌شده بر دوش دولت گذاشته می‌شود؛ اما با برنامه‌ریزی صحیح و اجرای اقداماتی در صنعت بیمه پیش از وقوع با هدف کاهش خسارات، می‌توان هزینه‌های تحمیل‌شده را کاهش داد و بحران را مدیریت کرد [۸].

### ۱۱-۳. سامان‌دهی محیط بغرنج فاجعه از منظر روان‌شناختی

در میدان فاجعه در درجه اول، شرایط فیزیکی محیط و وضعیت جسمی آسیب‌دیدگان مدنظر است، درحالی‌که تجارب نشان می‌دهد امروزه سامان‌دهی محیط بغرنج فاجعه از منظر روان‌شناختی و همدلی با آسیب‌دیدگان جزء اولویت‌های مدیریت بحران به حساب می‌آید و این امر به اندازه سروسامان دادن به محیط فیزیکی و شرایط زیست افراد در میدان فاجعه اهمیت دارد. محیط حادثه به اندازه کافی سخت و دشوار است؛ بنابراین توجه به وضعیت روحی و روانی آسیب‌دیدگان یکی از زمینه‌های ایجاد تغییرات مثبت در محیط حوادث است که باید در این راستا با برنامه‌ها و اقدامات مختلف شوق‌گذران زندگی را تا حد امکان به محیط حادثه بازگرداند.

تجربه ژاپن نشان می‌دهد که تا چه اندازه‌ای سروسامان دادن به شرایط سخت حادثه از لحاظ روحی و روانی دارای اهمیت و اثرگذاری بالایی است و برای همین منظور در این کشور شورای ارتباطی پشتیبانی از تندرستی و سلامت بازماندگان در بالاترین رده سیاستگذاری در مدیریت بلایا یعنی شورای مرکزی مدیریت بحران، به‌عنوان مسئول ایجاد محیط امن روانی برای بازماندگان تأسیس شده است. اعضای این شورا، شامل انجمن پزشکی، انجمن دندانپزشکی، انجمن داروسازی، انجمن پرستاری، انجمن دانشکده‌های پزشکی، انجمن بیمارستان‌های سراسر ژاپن، انجمن

بود و تمامی آنها باید در کنار یکدیگر اتخاذ شوند. در واقع این اصول، مجموعه‌ای از قواعد راهبر است که بخش و جزئی از شاکله، ماهیت و واقعیت مدیریت حوادث است و با کار بست مجموع آنها، کلیت سیستم مدیریت بلایا تحت تأثیر قرار می‌گیرد. اصول بیان شده فارغ از هر گونه نگرش تخصصی و حرفه‌ای به کنترل و مدیریت سوانح، پیش‌نیاز حیاتی در راه‌اندازی سیستم مدیریت بحران به‌شمار می‌آیند که باید قبل از هر گونه ملاحظات دانشی مورد توجه قرار گیرند. در شکل ۱ اصول راهنما و بنیادی مدیریت بلایا به صورت خلاصه در قالب عبارت‌هایی موجز نشان داده شده‌اند.

در نظر گرفته و رعایت شود. تدوین این اصول و یکپارچه‌سازی آنها در قالب یک منشور که همه نهادها و سازمان‌های ذی‌ربط از آن پیروی کنند، زمینه‌ای برای انسجام و هماهنگی بیشتر در اجرای برنامه‌ها و اقدامات مدیریت مخاطرات است [۱۷].

همان‌طور که ملاحظه می‌شود اصول استخراج شده، اصولی کلی هستند که بخش‌های گوناگون مدیریت بحران همچون ابعاد نهادی، برنامه‌ها، اقدامات و... را در بر می‌گیرند. نکته مهم درباره این اصول آن است که مکمل و تکمیل‌کننده یکدیگر هستند و از این رو اتکا بر برخی یا تنها تعدادی از آنها پاسخ‌گو و نتیجه‌بخش نخواهد

### شکل ۱. خلاصه‌ای از اصول راهنمای مدیریت بحران



مأخذ: نگارنده.

### ۴. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

اقدام و اجرا برسند. این اصول، تخصصی هستند و تدوین و تعریف آنها نیازمند جمع‌آوری دانش‌های گوناگون علمی و پژوهشی مانند مهندسی عمران، مهندسی آب، زلزله‌شناسی، اقلیم‌شناسی و... است. در حقیقت در سیر طراحی و اجرای این اصول یک نگرش حرفه‌ای وجود دارد که اتفاقاً لازمه مهم مدیریت مطلوب بلایا در هر کشوری است. این اصول و اقدامات وابسته به آن، بارها توسط سازمان‌های مختلف و مرتبط با مدیریت بحران تدوین و منتشر شده‌اند، اما در کنار این موارد، دسته دومی از اصول پایه وجود دارد که چارچوب اصلی مدیریت سوانح را تشکیل می‌دهند، به طوری که این اصول قبل از تدوین و اجرای استراتژی‌ها و پروتکل‌های هر کدام از مراحل مدیریت بحران باید پیاده‌سازی و رعایت شوند. مطالعه و بررسی

اولویت اصلی مدیریت خطر بلایا نجات جان انسان‌ها، کاهش رنج و حفظ کرامت انسانی است. مدیریت حوادث با اینکه ماهیتی دولتی دارد و غالباً چنین امری جزء وظایف دولت‌ها به‌شمار می‌آید، اما در عین حال به دنبال استفاده از ظرفیت و توانایی خود افراد و جوامع برای کاهش خطرات، واکنش به بلایا و بهبود شرایط نیز است. در یک نگاه کلی، مدیریت بلایا دامنه وسیعی دارد و برای درک چگونگی فعالیت مدیریت بحران باید مراحل و بخش‌های پیشگیری، آمادگی و واکنش و بازیابی به‌طور دقیق مورد مطالعه و بررسی قرار گیرد. مدیریت بحران دارای دو دسته اصول است: دسته اول، اصولی است که در هر کدام از مراحل مدیریت بحران و با توجه به انواع بلایا مانند زلزله، سیل، آتش‌سوزی باید طراحی و به مرحله



است (جدول ۲). لذا پیشنهاد می‌شود که در راستای رفع آسیب‌ها و کارآمدسازی مدیریت بلایا و همچنین ایجاد هر گونه تغییر در سیستم مدیریت بحران، این اصول در سرلوحه امور قرار گیرند.

تجارب کشورهای مختلف در مدیریت بحران منجر به گردآوری چارچوب‌ها و اصول هدایت‌کننده‌ای شده است که عملی‌سازی این اصول، ضرورت هر گونه فعالیت و اجرای برنامه در مدیریت مخاطرات

## جدول ۲. اصول راهنمای مدیریت بحران و شرح مختصر هر یک از آنها

ردیف	اصول	توضیحات
۱	باور به احتمال همیشگی وقوع بحران	کشوری که حادثه خیز است، باید باورمندی به بحران در دیدگاه مقامات و مردم ایجاد و تقویت شود. باورمندی به بلایا، شالوده مهم مدیریت سوانح در کشورهای بلاخیز است.
۲	یادگیری و به‌روزرسانی قانون	یادگیری از هر فاجعه و بهره‌گیری از درس‌آموخته‌های سایر کشورها در مواجهه با بحران‌ها و بازنگری در قوانین و برنامه‌های مربوطه، مهم‌ترین اصل در حوزه تقنین و برنامه‌ریزی در مدیریت بحران است.
۳	اقتدار رهبر بحران	اولین ویژگی مدیر بحران، شأن و جایگاه نهادی و سازمانی آن است، مدیریت بحران باید مقتدر بوده و از توانایی هماهنگی امور برخوردار باشد.
۴	اجماع و هم‌گرایی در مدیریت بلایا	مدیریت بحران در عین اینکه وظیفه‌ای دولتی است، مسئولیت همه نهادها و سازمان‌ها نیز به‌شمار می‌آید. همه بخش‌ها اعم از دولتی، خصوصی و مردمی در مدیریت بلایا نقش دارند و این نقش‌آفرینی باید با اجماع و هم‌گرایی صورت گیرد. در واقع این نهادها و سازمان‌ها به‌منزله پشتیبانان مدیریت حوادث هستند.
۵	مدیریت غیرمتمرکز بحران	مدیریت بلایا در حین دولتی بودن، امری محلی است و از آنجاکه نهادهای محلی نزدیک‌ترین به میدان فاجعه هستند، در مواقع بحران به‌دلیل آشنایی با محیط تسلط بهتری بر امور در منطقه خواهند داشت. لذا مدیریت سوانح علاوه بر متمرکز بودن باید غیرمتمرکز باشد.
۶	بودجه در دسترس	بودجه و منابع مالی در دسترس، ابزار قدرت مدیریت سوانح است و به همین دلیل مدیریت بلایا باید در زمره اولویت‌های برنامه مالی دولت باشد.
۷	شبکه واکنش کارآزموده و مجهز	مدیریت بلایا باید در واکنش به بحران نیروهایی کاربلد و با تجربه در اختیار داشته باشد و همچنین از به‌روزترین تجهیزات و امکانات برخوردار باشد. در این صورت است که کارآمدی در پاسخ به حوادث ایجاد می‌شود.
۸	برنامه‌ریزی اقدام‌محور و دربرگیرنده	برنامه‌ریزی در مدیریت بحران باید در همه بخش‌ها و ابعاد و همچنین همه مراحل مدیریت سوانح، دارای اقدامات اجرایی و جزئی‌نگر باشد. در واقع جزئی‌ترین اقدامات در مدیریت بلایا اثرگذار و نتیجه‌بخش خواهد بود و در صورت عدم توجه به هر یک از آنها، اختلال در سیستم مدیریت حوادث ایجاد می‌شود.
۹	اجتماع محوری در مدیریت بلایا	مردم، مهم‌ترین رکن در مدیریت بلایا هستند و بدین ترتیب تهیه برنامه‌های اجتماعی در این زمینه دارای اهمیت است که به‌صورت غیرمتمرکز و اجتماع‌محور تهیه می‌شود تا مردم هم در جریان امور قرار گیرند و هم درباب اهمیت بحران و چگونگی مقابله با آن آگاهی یابند.
۱۰	پیشگیری جزئی‌نگر و سختگیرانه	پیشگیری در مدیریت حوادث بهتر از یک پاسخ سخت، هزینه‌بر و زمان‌بر است. با روش‌های مختلف پیشگیری می‌توان در کاهش هزینه‌ها و تلفات ناشی از بلایا کاست. نکته مهم این است که پیشگیری نیازمند اقدامات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری متعدد است و برای همین دلیل عناصر جزئی و متنوعی دارد که باید موردتوجه قرار گیرند.
۱۱	فرهنگ‌سازی بحران و ایمنی	یکی از پایه‌های اساسی و تأثیرگذار مدیریت بحران، فرهنگ‌سازی است. درحقیقت مدیریت بحران باید به‌عنوان جزئی از فرهنگ همگانی مردم و همچنین مقامات باشد که این از طریق آموزش، رسانه و فضای مجازی میسر خواهد شد. برگزاری آموزش‌های عمومی، جامع و سودمند در مورد وقوع حوادث، حساسیت مردم را نسبت به اهمیت این موضوع افزایش خواهد داد.
۱۲	پژوهش و فناوری محوری	ازجمله مهم‌ترین بخش‌هایی که پژوهش‌محور و فناوری‌محور است، عرصه مدیریت بلایاست. زیرا با پژوهش و درس‌آموزی در این حوزه روز به روز می‌توان به واقعیت‌ها و اصول کاربردی بیشتر و نوینی پی برد و فناوری نیز، اهرم مدیریت مطلوب بحران به‌ویژه در میدان فاجعه است.

ردیف	اصول	توضیحات
۱۳	محیط روان‌شناختی فاجعه	در مدیریت حوادث، در گذشته تنها محیط کالبدی و فیزیکی فاجعه مورد نظر بود، اما امروزه به وضعیت روحی و روانی افراد آسیب‌دیده و به بیانی محیط روان‌شناختی فاجعه نیز باید رسیدگی شود. زیرا افراد در محیط بحران و تحت تنش‌های فراوان آن، از منظر روحی و روانی بسیار آسیب‌پذیر هستند.
۱۴	شایسته‌سالاری در مدیریت بحران	مدیریت بلایا، عرصه‌ای دانش‌محور است و حضور مدیران و مسئولانی توانمند و صاحب دانش و تجربه در این حوزه بیشتر از هر بخش دیگری مهم است. مدیران و مسئولان بحران باید متخصصان دانش مدیریت بلایا باشند و انتخاب آنها باید بر مبنای تجربه و آگاهی آنها در این زمینه انجام شود.
۱۵	مشاوره تخصصی و پشتیبانی اداری در مدیریت بحران	استفاده از نظرات متخصصان و گروه‌های مشاورتی در مورد وظایف و اعمال مدیریت بلایا به ویژه توسط واحدهای محلی و نهادهای ذی‌ربط منجر به سازمان‌دهی بهتر امور خواهد شد. همچنین برای پشتیبانی اداری، نظارت بر عملکرد و پیگیری امور مرتبط با مدیریت بلایا در سازمان‌های ذی‌ربط منجر به سامان‌دهی فرایند مدیریت مطلوب سوانح خواهد شد.
۱۶	منشور مدیریت بحران	کلیات و موازین تخصصی مدیریت بلایا در هرکدام از مراحل و در هر یک از انواع بحران‌ها باید مکرراً به‌روزرسانی شوند، لذا ضرورت دارد منشور مدیریت بحران توسط هر یک از نهادها و دستگاه‌های ذیل در مدیریت بحران و متناسب با حوزه تخصص آنها در هر یک از حوادث طراحی شود.

مأخذ: همان.

## منابع و مأخذ



- [1]. Mohamed SI, Disaster types. Disaster Prev Management 16(5):704–717. <https://doi.org/10.1108/09653560710837019>, 2007.
- [2]. The Search for Principles of Disaster Management, David Etkin, Ian Davis, Global web icon, Homeland Security Digital Library, <https://www.hsdl.org>, 2007.
- [۳]. محقق، مصطفی. مبانی قانونگذاری و برنامه‌ریزی راهبردی در مدیریت بحران، مطالعات اقتصاد بخش عمومی (گروه مدیریت)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۳۹۶، ۱۵۷۹۱.
- [۴]. شعبان‌زاده، ایمان. ارزیابی اجتماعی سیاست‌گذاری نهادها و تشکیلات وزارت مدیریت بحران، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۰۱، ۱۸۲۶۹.
- [۵]. کریمی‌فرد، حسن و دستواره، فرشته. تحلیل فرایند سیاست‌گذاری در مدیریت مطلوب بحران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۰۲، ۱۹۳۳۶.
- [۶]. دستواره، فرشته. مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۱): مدیریت بحران در ژاپن (جایگاه و ارکان)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۰۳، ۱۹۸۲۵.
- [۷]. دستواره، فرشته. مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۲): مدیریت بحران در ژاپن (برنامه‌ها، مسئولیت‌ها و اقدامات)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۰۳، ۱۹۸۲۶.
- [۸]. دستواره، فرشته. مطالعه تطبیقی مدیریت بحران (۳): مدیریت بحران در اندونزی (جایگاه و ارکان)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۴۰۳، ۱۹۹۵۲.
- [۹]. پایاب، مهسا؛ صیاف، هیوا و پاک‌نژاد، نوید. بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۹): پیشگیری و مدیریت بحران، مطالعات زیربنایی، شماره مسلسل: ۱۴۰۲، ۱۹۲۴۳.
- [10]. Davis, I, 'Learning from Disaster Recovery- Guidance to Decision Makers' Geneva: International Recovery Programme (IRP), [https://www.unisdr.org/files/726\\_10110.pdf](https://www.unisdr.org/files/726_10110.pdf), 2007.
- [11]. D. M. R. H. – I, "Center for Excellence in Disaster Management and Humanitarian Assistance", [Online]. Available: <https://reliefweb.int/report/indonesia/disaster-management-reference-handbook-indonesia-december-2021>, 2021.
- [12]. Disaster and Safety Management> Overview, <https://www.mois.go.kr/eng/sub/a03/disasterAndSafety/screen.do>
- [۱۳]. اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه: «تشکیل سازمان مدیریت بحران در حوادث طبیعی سوانح غیرمرتبه کشور»، دفاتر: مطالعات اجتماعی، مطالعات حقوقی و مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴.
- [۱۴]. حسینی، حسین و جدی، مجید. نقش سازمان نظامی در مدیریت بحران طبیعی، فصلنامه سیاست دفاعی، سال سیزدهم و چهاردهم، شماره ۵۲ و ۵۳، ۱۳۸۴.
- [15]. Emergency Management, <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/mrgnc-mngmnt/index-en.aspx>
- [16]. M. Ishiwatari, "Institutional Coordination of Disaster Management: Engaging National and Local Governments in Japan", Natural Hazards Review, vol. 22(1), 2021.
- [17]. Framework Act on the Management of Disasters and Safety, [https://elaw.klri.re.kr/eng\\_service/lawView.do?hseq=46614&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=46614&lang=ENG)
- [۱۸]. کمالی، یحیی و میرزایی، جلال. مقایسه ساختار مدیریت بحران در ایران، ژاپن، هند و ترکیه، مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، دوره ۷، شماره ۲۵، ۱۳۹۶.
- [19]. Disaster Risk Management in the Republic of Korea, Yong-kyun Kim and Hong-Gyoo Sohn, Springer Nature, 2018.
- [20]. Disaster and Safety Management> Overview, <https://www.mois.go.kr/eng/sub/a03/disasterAndSafety/screen.do>
- [۲۱]. شاه‌پری، غزال و صادقی، حسین و عساری، عباس و حسن‌زاده، محمد. بیمه، راهکاری مؤثر در مدیریت بلایای طبیعی، نشریه مدیریت مخاطرات محیطی، ۱۳۹۵.
- [22]. "Basic Act on Disaster Management", [Online]. Available: Basic Act on Disaster Management - English - Japanese Law Translation.
- [23]. "Law Of The Republic of Indonesia, Number 24 of 2007, Concerning Disaster Management", [Online].



#### گزیده سیاستی

مدیریت مطلوب بحران بر اصولی استوار است که باور همیشگی به احتمال وقوع حوادث، اقتدار سازمانی، همگرایی و هم‌افزایی نهادهای مسئول، تمرکززدایی، اجرای اقدامات کاهش خطر، بودجه در دسترس و یادگیری از بلایا شاکله اصلی آن را تشکیل می‌دهد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ | پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)