



سازمان پدافند غیرعامل کشور



الگوی پاسخگویی و طرح مقابله با شرایط اضطرار در شهرها

در کتاب حاضر تلاش گردیده در نخستین گام، مفاهیم اولیه و کلیدی در زمینه شرایط اضطراری، حادثه و بحران ها و تفاوت های آن ها ارائه گردد و سپس در ادامه، مباحث مرتبط به مدیریت شرایط اضطراری در حوادث طبیعی و انسان ساخت مطرح و الگوهای جهانی کشورهای مختلف در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری با هدف استفاده از آن ها و تدوین برنامه عملیاتی جهت مواجهه با شرایط اضطراری در کشور ایران بررسی و مطالعه می گردد.

The Basics of the Emergency Response

الگوی پاسخگویی و طرح مقابله با
شرایط اضطراری در شهرها



سازمان پدافند غیرعامل کشور





الگوهای پاسخگویی و طرح مقابله با شرایط اضطراری در شهرها

تألیف:

مسعود مجرد کاهانی

علی اکبر عنابستانی

احمد رضا فتاحی

سرشناسه	مجردکاهانی، مسعود، ۱۳۶۸ - Mojarad kahani, Masoud
عنوان و نام پدیدآور	الگوی پاسخگویی و طرح مقابله با شرایط اضطراری در شهرها/ تألیف مسعود مجردکاهانی، علی‌اکبر عنابستانی، احمدرضا فتاحی؛ [برای] سازمان پدافند غیرعامل کشور.
مشخصات نشر	تهران: سبک نو، ۱۴۰۱.
مشخصات ظاهری	هفته، ۱۲۵ص: نمودار.
شابک	۷۰۰۰۰ ریال 3-5-99392-622-978 :
وضعیت فهرست نویسی	فنیبا
یادداشت	کتابنامه : ص. [۱۲۱] - ۱۲۵.
موضوع	مدیریت بحران -- برنامه ریزی Crisis management -- Planning بلاهای طبیعی -- مدیریت Natural disasters -- Management بلاهای طبیعی -- مدیریت -- مطالعات تطبیقی Natural disasters -- Management -- Comparative studies
شناسه افزوده	عنابستانی، علی‌اکبر، ۱۳۵۱ -
شناسه افزوده	فتاحی، احمدرضا، ۱۳۶۸-
شناسه افزوده	سازمان پدافند غیرعامل کشور
رده بندی کنگره	HDF۹ :
رده بندی دیویی	۶۵۸/۴۰۵۶ :
شماره کتابشناسی ملی	۸۹۱۳۶۶۴ :
اطلاعات رکورد کتابشناسی	فنیبا



عنوان: الگوهای پاسخگویی و طرح مقابله با شرایط اضطراری در شهرها

تألیف: مسعود مجرد کاهانی - علی‌اکبر عنابستانی - احمدرضا فتاحی

صفحه آرایشی: ناهید آقامیرزایی

ناشر: سبک نو

نوبت چاپ: چاپ اول، ۱۴۰۱

چاپ و صحافی: قدرولایت (دیجیتال)

تیراژ: چاپ اول ۵۰۰ نسخه

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۹۹۳۹۲-۵-۳

تعداد صفحات: ۱۴۴ صفحه

قیمت: ۷۰۰۰۰ تومان

کلیه حقوق برای ناشر محفوظ است

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
پانزده	پیشگفتار.....
۱	فصل ۱: مفاهیم شرایط اضطراری
۱	مقدمه
۳	۱-۱. بحران
۴	۲-۱. تفاوت واقعه، حادثه، شرایط اضطراری، بحران و فاجعه
۶	۳-۱. تعریف شرایط اضطراری
۹	فصل ۲: مدیریت شرایط اضطراری
۹	مقدمه
۱۰	۱-۲. مفهوم و ماهیت مدیریت شرایط اضطراری
۱۱	۲-۲. تعریف مدیریت شرایط اضطراری
۱۲	۳-۲. مدیریت جامع شرایط اضطراری
۱۲	۴-۲. عناصر مدیریت شرایط اضطراری
۱۳	۵-۲. انواع وضعیت اضطراری
۱۳	۱-۵-۲. تقسیم‌بندی به لحاظ وسعت حادثه
۱۴	۲-۵-۲. تقسیم‌بندی به لحاظ منشأ حادثه
۱۶	۶-۲. مدیریت شرایط اضطراری در شوک اولیه
۱۷	۷-۲. سازمان‌دهی پاسخ به شرایط اضطراری
۱۹	۸-۲. سیاست‌های مدیریت شرایط اضطراری
۲۰	۱-۸-۲. سیاست‌های آمادگی

- ۲۰-۱-۸-۲. مدیر شرایط اضطراری ۲۰
- ۲۰-۱-۸-۲. کمیته برنامه مدیریت شرایط اضطراری ۲۰
- ۲۱-۱-۸-۲. شناسایی خطرات و ارزیابی آنها ۲۱
- ۲۱-۱-۸-۲. برنامه واکنش به شرایط اضطراری ۲۱
- ۲۱-۱-۸-۲. الزامات قانونی مدیریت شرایط اضطراری ۲۱
- ۲۲-۱-۸-۲. آموزش ۲۲
- ۲۲-۱-۸-۲. تمرین ۲۲
- ۲۲-۱-۸-۲. حمایت متقابل ۲۲
- ۲۲-۱-۸-۲. حفاظت از زیرساخت‌های اصلی ۲۲
- ۲۳-۱-۸-۲. برنامه‌ریزی برای افراد مختلف با نیازهای ویژه ۲۳
- ۲۳-۱-۸-۲. اشتغال به کسب‌وکار ۲۳
- ۲-۸-۲. سیاست‌های کاهش ۲۴
- ۱-۲-۸-۲. برنامه کاهش ۲۴
- ۲-۲-۸-۲. سیستم هشداردهی ۲۴
- ۳-۲-۸-۲. آموزش عمومی ۲۴
- ۴-۲-۸-۲. مسیریابی کالاهای خطرناک ۲۵
- ۵-۲-۸-۲. برنامه‌ریزی برای استفاده از زمین مبتنی بر خطر ۲۵
- ۳-۸-۲. سیاست‌های واکنش ۲۵
- ۱-۳-۸-۲. مرکز عملیات وضعیت اضطراری ۲۵
- ۲-۳-۸-۲. سیستم مدیریت حوادث ۲۶
- ۳-۳-۸-۲. طرح تخلیه ۲۶
- ۴-۳-۸-۲. ساماندهی پناهگاه‌های اضطراری ۲۷
- ۵-۳-۸-۲. مدیریت داوطلبان ۲۷
- ۶-۳-۸-۲. گروه‌های واکنش اضطراری جامعه ۲۷
- ۷-۳-۸-۲. جستجو و امداد ۲۸
- ۸-۳-۸-۲. اطلاعات عمومی وضعیت اضطراری ۲۸
- ۴-۸-۲. سیاست‌های بازیابی ۲۸

- ۲۹-۲-۸-۴-۱. برنامه بازیابی ۲۹
- ۲۹-۲-۸-۴-۲. استمرار عملیات برنامه ریزی ۲۹
- ۲۹-۲-۸-۴-۳. ارزیابی خسارت ها ۲۹
- ۳۰-۲-۸-۴-۴. توان بخشی ۳۰
- ۳۰-۲-۹. عوامل مؤثر بر موفقیت مدیریت شرایط اضطراری ۳۰

فصل ۳: الگوهای جهانی در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری در شهرها ۳۳

- ۳۳- مقدمه ۳۳
- ۳-۱-۳. الگوی پاسخگویی بحران در کشور آمریکا (غیرمتمرکز) ۳۴
- ۳-۱-۳-۱. وزارت امنیت داخلی (DHS) ۳۶
- ۳-۱-۳-۲. رئیس جمهور ۳۸
- ۳-۱-۳-۳. گارد ملی ۳۹
- ۳-۱-۳-۴. وزارت ترابری ۴۰
- ۳-۱-۳-۵. وزارت ارتباطات ۴۰
- ۳-۱-۳-۶. سازمان کشاورزی ۴۰
- ۳-۱-۳-۷. سازمان خدمات همگانی (عمومی) ۴۰
- ۳-۱-۳-۸. سازمان بهداشت ۴۰
- ۳-۱-۳-۹. ساختار و نهادهای وزارت امنیت داخلی ۴۱
- ۳-۲-۳. الگوی مدیریت بلایا در کشور چین (نیمه متمرکز) ۴۱
- ۳-۲-۱. سیستم سازمان مدیریت بلایای چین ۴۴
- ۳-۳-۳. الگوی مدیریت بحران در کشور ژاپن (نیمه متمرکز) ۴۶
- ۳-۳-۱. سطح ملی (نخست وزیر): اعضا شامل وزرای بخش های مختلف حکومتی ۴۹
- ۳-۳-۲. سطح استانی (استاندار): اعضا شامل سازمان های اداری از جمله نیروهای دفاع زمینی، پلیس استان، آتش نشانی و... ۴۹
- ۳-۳-۳. سطح شهرستان (شهردار): اعضا شامل شهرداران محلی ۵۰
- ۳-۳-۴. شورای عالی مرکزی ۵۰
- ۳-۴-۳. الگوی حفاظت مدنی کشور فرانسه (نیمه متمرکز) ۵۱

- ۳-۴-۱. سطح ملی ۵۱
- ۳-۴-۲. سطح ناحیه‌ای (منطقه‌ای) ۵۲
- ۳-۴-۳. سطح دپارتمان (بخش) ۵۲
- ۳-۵. الگوی پاسخگویی به حوادث و بلایا در کشور نروژ (نیمه‌متمرکز) ۵۴
- ۳-۶. الگوی پاسخگویی بحران در کشور هند (نیمه‌متمرکز) ۵۷
- ۳-۶-۱. مدیریت بحران در سطح دولت مرکزی ۵۹
- ۳-۶-۲. مدیریت بحران در سطح دولت‌های ایالتی ۶۱
- ۳-۶-۳. مدیریت بحران در سطح محلی و بخش‌ها ۶۱
- ۳-۶-۴. نقش نیروهای نظامی در بلایا ۶۲
- ۳-۷. الگوی مدیریت آمادگی اضطراری و دفاع غیرعامل در کشور سوئد (نیمه‌متمرکز) ۶۲
- ۳-۷-۱. ساختار پاسخگویی به بلایا و حوادث ۶۴
- ۳-۷-۱-۱. سطح ملی ۶۵
- ۳-۷-۱-۲. سطح منطقه‌ای ۶۵
- ۳-۷-۱-۳. سطح محلی ۶۵
- ۳-۷-۱-۲. وظایف مدیر شرایط اضطراری و دفاع غیرعامل ۷۱
- ۳-۷-۱-۳. عملیات پلیس ۷۳
- ۳-۸. الگو و طرح مدیریت اضطراری و پدافند غیرعامل در کشور نیوزیلند (غیرمتمرکز) ۷۵
- ۳-۸-۱. مدل مدیریت بحران ملی در شرایط اضطراری و پدافند غیرعامل (سطوح عملیاتی) ۷۷
- ۳-۸-۲. ارتباط بین بخش سلامت و ترتیبات (سلسله‌مراتب) ۷۸
- ۳-۸-۳. بازیگران کلیدی و سلسله‌مراتب معمول ۷۹
- ۳-۸-۴. مسئولیت نهادها و سازمان‌ها در زمینه بلایای کشور نیوزیلند ۸۰
- ۳-۸-۵. نقش پلیس در شرایط اضطراری ۸۲
- ۳-۸-۶. نقش آتش‌نشانی در شرایط اضطراری ۸۳
- ۳-۸-۷. نقش بخش سلامت در شرایط اضطراری ۸۳
- ۳-۸-۸. نقش مدیریت اطلاعات در شرایط اضطراری ۸۴
- ۳-۸-۹. وظایف مرکز بهداشت و درمان منطقه ۸۵
- ۳-۸-۱۰. وظایف آمبولانس در شرایط اضطراری ۸۵

- ۸۵-۳-۱۱. اولویت‌های رسیدگی به بخش‌های مختلف شهر.....
- ۸۶-۳-۱۲. وظایف بخش آب و فاضلاب.....
- ۸۶-۳-۱۳. وظایف بخش ارتباطات از راه دور.....
- ۸۷-۳-۱۴. وظایف بخش انرژی برق.....
- ۸۷-۳-۱۵. وظایف بخش انرژی نفت.....
- ۸۸-۳-۱۶. وظایف بخش انرژی گاز.....
- ۸۹-۳-۱۷. وظایف بخش حمل‌ونقل.....
- ۸۹-۳-۹. سیستم مدیریت بهداشتی شرایط اضطراری ملی در کشور استرالیا (غیرمتمرکز).....
- ۹۳-۳-۱-۹. ساختار سیستم مدیریت حوادث استرالیا.....
- ۹۶-۳-۲-۹. ساختار مدیریت بحران دولت استرالیا.....
- ۹۷-۳-۱۰-۱. ساختار پاسخگویی به بحران‌ها در کشور کانادا (غیرمتمرکز).....
- ۹۹-۳-۱۰-۱. مقامات مسئول در سطح مرکزی یا فدرال.....
- ۹۹-۳-۲-۱۰. سطوح هماهنگ‌کننده در کشور کانادا.....
- ۱۰۰-۳-۱۰-۳. مقامات مسئول در سطح ایالت‌ها.....
- ۱۰۰-۳-۴-۱۰. ساختار سطح محلی-ناحیه‌ای.....
- ۱۰۱-۳-۵-۱۰. سیستم پاسخگویی اضطراری ملی.....
- ۱۰۴-۳-۱۱-۱. ساختار مدیریت بحران در کشور ترکیه (متمرکز).....
- ۱۰۶-۳-۱۱-۱. هیئت عالی اضطراری و بحران.....
- ۱۰۷-۳-۲-۱۱. هیئت هماهنگی اضطراری و بحران.....
- ۱۰۷-۳-۳-۱۲. هیئت مشورتی زمین لرزه.....
- ۱۱۰-۳-۴-۱۱. ساختار اداری دولت‌های محلی در مدیریت حوادث بحران‌ها.....
- ۱۱۲-۳-۱۲. ساختار پاسخگویی به حوادث و بلایا در کشور آلمان (نیمه‌متمرکز).....
- ۱۱۷-۳-۱۳. مقایسه الگوهای پاسخگویی در کشورهای مختلف.....
- ۱۲۱..... منابع و مأخذ

فهرست شکل‌ها

صفحه

عنوان

- شکل ۳-۱. ادارات تشکیل‌دهنده آژانس مدیریت بحران فدرال ۳۵
- شکل ۳-۲. نهادهای ایالتی مسئول مدیریت بحران در سطح ایالت ۳۹
- شکل ۳-۳. ساختار و نهادهای وزارت امنیت داخلی ۴۱
- شکل ۳-۴. الگوی مدیریت بلایا در کشور چین ۴۳
- شکل ۳-۵. سیستم سازمان مدیریت بلایای چین ۴۴
- شکل ۳-۶. ساختار دولت ملی و هیئت کابینه ژاپن برای مدیریت بحران ۴۷
- شکل ۳-۷. ساختار سیستم مدیریت بحران ژاپن ۴۸
- شکل ۳-۸. چارت سازمانی مدیریت حوادث و بلایا در فرانسه ۵۳
- شکل ۳-۹. چارت سازمانی مدیریت حوادث و بلایا در نروژ ۵۷
- شکل ۳-۱۰. ساختار سازمانی پاسخگویی به حوادث هند ۵۹
- شکل ۳-۱۱. رویکرد همه مخاطرات برای انواع تهدیدات و خطرات در کشور سوئد ۶۳
- شکل ۵-۱۲. بازیگران جامعه دفاع غیرعامل کشور سوئد ۶۴
- شکل ۳-۱۳. ساختار کلی مدیریت بحران در کشور سوئد ۷۴
- شکل ۳-۱۴. الگوی پاسخگویی به بحران‌ها در کشور سوئد ۷۵
- شکل ۳-۱۵. ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی و ترتیبات و سیاست‌ها و برنامه‌های کاهش خطر ۷۶
- شکل ۳-۱۶. انواع بحران‌ها در کشور نیوزیلند ۷۶
- شکل ۳-۱۷. مدل مدیریت بحران ملی در شرایط اضطراری و پدافند غیرعامل ۷۷
- شکل ۳-۱۸. ارتباط بین بخش سلامت و ترتیبات ۷۸
- شکل ۳-۱۹. بازیگران کلیدی و سلسله‌مراتب معمول ۷۹
- شکل ۳-۲۰. پلیس در شرایط اضطراری ۸۲
- شکل ۳-۲۱. آتش‌نشانی در شرایط اضطراری ۸۳

- شکل ۳-۲۲. بخش سلامت در شرایط اضطراری ۸۳
- شکل ۳-۲۳. مدیریت اطلاعات در شرایط اضطراری ۸۴
- شکل ۳-۲۴. نهادهای مدیریت منابع مالی در شرایط اضطراری ۸۴
- شکل ۳-۲۵. انواع بحران‌ها در کشور استرالیا ۹۰
- شکل ۳-۲۶. سیستم مدیریت بهداشتی در شرایط اضطراری ملی و منطقه‌ای در کشور استرالیا ۹۲
- شکل ۳-۲۷. ساختار سیستم مدیریت حوادث در استرالیا ۹۳
- شکل ۳-۲۸. ساختار مدیریت بحران دولت استرالیا ۹۵
- شکل ۳-۲۹. ساختار پاسخگویی به بحران‌ها در کشور کانادا ۱۰۱
- شکل ۳-۳۰. ساختار مدیریت بحران در کشور ترکیه ۱۰۵
- شکل ۳-۳۱. ساختار سازمانی دفتر فدرال حوادث شهری و رسیدگی به بلایا در آلمان ۱۱۳
- شکل ۳-۳۲. ساختار پاسخگویی به حوادث و بلایا در کشور آلمان ۱۱۷

فهرست جدول‌ها

صفحه	عنوان
۶۰	جدول ۱-۳. وزارت‌خانه‌های پشتیبان شرایط اضطراری در هند
۸۰	جدول ۲-۳. مسئولیت نهادها و سازمان‌ها در زمینه بلایای کشور نیوزیلند
۹۷	جدول ۳-۳. وظایف وزارت‌خانه‌های مختلف در استرالیا در رابطه با بلایا
۱۱۸	جدول ۴-۳. مقایسه الگوهای پاسخگویی به حوادث و بلایا

پیشگفتار

بشر از ابتدای تاریخ با فجایع و اضطراب و نگرانی ناشی از آنها آشنا بوده است و زندگی انسان در همه دوران تاریخ با حوادث و فجایعی همراه بوده و همیشه تلاش انسان‌ها در جهت شناسائی خطرات و گریز از آن به هر نحو ممکن بوده‌اند. بلایا و حوادث از عواملی به شمار می‌روند که جوامع بشری را مورد تهدید قرار می‌دهند. گسترش شهرنشینی در دوران معاصر و پیدایش کلان‌شهرها و افزایش جمعیت شهرنشینی به عنوان مکان‌های تجمع انبوه مردم و انباشت دارایی‌ها و زیرساخت‌های شهری از طرفی و اینکه اکثر شهرها در معرض بلایا و بحران‌های بالقوه طبیعی و غیر طبیعی هستند و در سال‌های اخیر توجه بسیاری از برنامه‌ریزان و دولت‌ها را به موضوع آسیب‌پذیری و پاسخگویی به این شرایط اضطراری جلب کرده است. کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته بایستی آمادگی سازمان‌ها و نهادهای کشور را برای پاسخگویی به موقعیت‌های خطرناک و حوادث احتمالی مانند حملات تروریستی، شرایط اضطراری، تهدیدات و جنگ، خطرات ژئوپلیتیک، اغتشاشات شهری و غیره افزایش دهند و برای حوادث مختلف برنامه‌ریزی و آمادگی داشته باشند. آنچه امروزه در نظام مدیریت شهری اهمیت بسیار دارد، توانایی این نظام در انعطاف‌پذیری درونی بکارگیری دستورالعمل‌ها، آیین‌نامه‌ها و مقررات و پاسخگویی به انتظارات بیرونی نظام است، که این نیاز به برنامه‌ریزی و تدوین الگوی پاسخگویی به شرایط اضطراری را در حوادث انسان ساخت دارد. بنابراین، با دستورالعمل‌ها و الگوی بومی پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری می‌توان این حوادث را به خوبی مدیریت کرد.

ایران به عنوان یک کشور در حال توسعه در قاره آسیا و یکی از بلاخیزترین کشورها در جهان مطرح بوده و مستعد وقوع حوادث و بلایای طبیعی و انسان‌ساخت گوناگون می‌باشد. از طرفی شرایطی که در اثر رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی

به شکل ناگهانی ممکن است بوجود آید، می‌تواند منجر به وضعیتی گردد که برطرف کردن آن نیاز به اقدامات فوری و فوق‌العاده دارد. این وضعیت را شرایط اضطراری می‌نامند که ممکن است فعالیت‌های اصلی، تاسیسات و زیرساخت‌های کشور یا شهر را مختل نماید. شرایط اضطراری شامل حوادث و بلایای طبیعی، وقوع اپیدمی و یا هر رخداد انسانی که به صورت ناگهانی ممکن است ایجاد شده و منجر به وضعیتی گردد که برطرف کردن آن نیاز به اقدامات فوری و فوق‌العاده می‌باشد. این شرایط می‌تواند برای هر کسی، در هر جایی و در هر زمانی پیش آید و بایستی به منظور مقابله با این شرایط و کاهش آسیب‌های مالی و جانی احتمالی در هنگام وقوع این شرایط آمادگی‌های لازم را کسب نمود.

از نظر موقعیت مکانی و جغرافیایی، کشور ایران در منطقه‌ای بسیار مستعد به بلایا قرار گرفته است و متأسفانه هر ساله شاهد وقوع حوادث و بلایایی مخرب در کشور هستیم. مسئله بسیار مهمی که در حوادث طبیعی و انسان‌ساخت در کشور ایران مشاهده گردیده است، آمادگی نداشتن شهرها و آسیب‌پذیری‌شان در مقابل تهدیدات و عدم وجود آمادگی سازمان‌ها و نهادهای مربوطه در هنگام وقوع حادثه بوده است و به همین دلیل در سال‌های اخیر، در بلایا و حوادث رخ داده پیشین، از نظر مالی و جانی دچار زیان‌ها و خسارت‌های زیادی شده ایم و نیاز به تدوین برنامه و آمادگی برای شرایط اضطراری می‌باشد.

در کتاب حاضر تلاش گردیده در نخستین گام، مفاهیم اولیه و کلیدی در زمینه شرایط اضطراری، حادثه و بحران‌ها و تفاوت‌های آنها ارائه گردد و سپس در ادامه مباحث مرتبط به مدیریت شرایط اضطراری در حوادث طبیعی و انسان‌ساخت مطرح می‌شود و الگوهای جهانی کشورهای مختلف در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری با هدف استفاده از آنها و تدوین برنامه عملیاتی جهت مواجهه با شرایط اضطراری در کشور ایران بررسی و مطالعه می‌گردند.

کتاب پیش‌رو متشکل از **فصل اول** پیرامون مفاهیم و تعاریف شرایط اضطراری شکل یافته است. در **فصل دوم** موضوع مدیریت شرایط اضطراری و سیاست و سازماندهی آن و عوامل موثر بر موفقیت شرایط اضطراری مورد بررسی قرار می‌گیرد. **فصل سوم** کتاب نیز مروری جامع بر مهمترین الگوهای جهانی کشورهای مختلف در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری و مقایسه آنها دارد. امید است این نوشتار مورد توجه پژوهشگران و دست‌اندرکاران حوزه پدافند غیرعامل شهری و مدیریت بحران قرار گیرد و نویسندگان کتاب را در رفع نقایص و کاستی‌های پژوهش حاضر همراهی نمایند.

مفاهیم شرایط اضطراری

مقدمه

در دنیای پیچیده امروزی، شمار فرصت‌ها، تهدیدات محیطی و... افزایش یافته است؛ به طوری که شاهد معضلات و بحران‌های شهری گوناگون هستیم که حل آنها نیاز به آگاهی و آمادگی قبل از وقوع حادثه یا حین بحران دارد (حسینی و همکاران، ۱۳۹۲: ۸۱). کشور ایران به عنوان سرزمینی شناخته می‌شود که همواره در معرض مخاطرات و تهدیدات گوناگون قرار دارد. مسئله بسیار مهمی که در این حوادث و تهدیدات بالقوه مشاهده می‌شود، عدم آمادگی شهرها و آسیب‌پذیری آنها در مقابل تهدیدات است؛ پس آمادگی شهرها برای صیانت از مردم و مصون‌سازی زیرساخت‌ها به عنوان اصلی‌ترین

سرمایه هر کشور در برابر تهدیدات، امری بسیار ضروری و حائز اهمیت است. پس از وقوع یک حادثه طبیعی یا حادثه‌ای انسان‌ساخت، مانند جنگ، تهدیدات امنیتی و... احتمال ایجاد شرایط اضطراری و بحران قوت می‌گیرد (فرج‌زاده و همکاران، ۱۳۸۲: ۳۱۰). بنابراین، با توجه به اینکه حادثه، واقعه‌ای ناگهانی است که با آسیب‌های جانی و مادی گسترده، یا زمینه بروز این‌گونه آسیب‌ها همراه بوده، نیازمند برنامه‌ریزی و انجام اقدامات فوری است.

ماهیت قریب‌الوقوع حوادث، عدم اطمینان محیطی و پیچیدگی حوادث، باعث می‌شود که در زمینه تصمیم‌گیری و اقدام جمعی نیاز به همکاری با سایر سازمان‌ها باشد. به اشتراک‌گذاری اطلاعات و مشخص بودن وظایف و اختیارات سازمان‌های ذی‌ربط در زمان وقوع حوادث برای مدیریت سازمان‌های مسئول و هدایت مطلوب آنها ضروری است (کاپوسو^۱، ۲۰۱۲: ۳۱). در مرحله آمادگی و در زمان پاسخگویی به حوادث انسان‌ساخت شهری، روابط سازمان‌های دولتی، منطقه‌ای و محلی و همچنین، بخش‌های عمومی و خصوصی اهمیت بسیاری دارد و سازمان‌های مختلفی درگیر پاسخگویی به حوادث انسان‌ساخت می‌شوند (کانه برگ، ۲۰۱۸: ۱۵).

الگوهای مختلفی در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری در حوادث طبیعی و انسان‌ساخت وجود دارد و کشورهای گوناگونی در این زمینه، به طراحی و تدوین الگو پرداخته‌اند، از جمله الگوی برنامه‌های عملیات اضطراری برای تمام مخاطرات (طبیعی و انسانی) جهت شرایط اضطراری ایالتی، منطقه‌ای و محلی در آمریکا (۲۰۰۸)، سیستم‌های مدیریت شرایط اضطراری ملی در کشور استرالیا (۲۰۰۱)، طرح مدیریت اضطراری پدافند غیرعامل در کشور نیوزیلند (۲۰۰۹) و مدیریت آمادگی اضطراری و دفاع غیرعامل در کشور سوئد (۲۰۱۸). اما تاکنون در کشور ایران برای پاسخگویی و

مقابله با شرایط اضطراری در حوادث انسان‌ساخت شهرها، الگویی جامع تدوین و طراحی نشده است.

شرایط اضطراری جزء جدایی‌ناپذیر و همیشگی جوامع نوین است. فالکنر (۲۰۰۱) بیان کرد که شرایط اضطراری، اختلالی است که از نظر فیزیکی یک سیستم را به‌عنوان یک کل تحت تأثیر قرار می‌دهد و مفروضات اصلی آن را تهدید می‌کند. اندرسون و همکاران (۲۰۰۷) اعتقاد داشتند شرایط اضطراری به موقعیتی اشاره دارد که ناشی از پدیده‌ای طبیعی یا حادثه‌ای است که باعث صدمات و تلفات انسانی، وارد شدن آسیب به دارایی‌های فیزیکی و ایجاد اختلالات اقتصادی در ابعاد وسیع می‌شود. در تعریفی دیگر، شرایط اضطراری به وضعیتی اطلاق می‌شود که با تهدید شدید، عدم قطعیت و احساس فوریت همراه است. طیف وسیعی از پدیده‌ها، مانند فجایع طبیعی و تکنولوژیک، سستیزه‌ها، آشوب‌ها و اقدامات تروریستی می‌توانند در این تعریف جای گیرند (حاج‌ملک، ۱۳۹۵: ۸).

۱-۱. بحران

بحران‌ها از دیرباز جزء جدایی‌ناپذیر زندگی اجتماعی بوده‌اند و روزبه‌روز بر تعدد و تنوعشان افزوده شده است. مفهوم بحران از منظرهای گوناگون تعریف شده است و گستره مفهومی و تعریفی این واژه بسیار وسیع است. از دیدگاه واژه‌شناسان، بحران عبارت است از: تغییر عظیمی که به‌طور ناگهانی در یک وضعیت خاص صورت می‌پذیرد. از نظر لغوی، واژه بحران به معنای فشار، اضطراب، فاجعه، بلا و خشونت به‌کار می‌رود. به‌عبارت دیگر، بحران حادثه‌ای است که بر اثر رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی به‌طور ناگهانی به‌وجود می‌آید؛ مشقت، سختی و خسارت را به یک مجموعه یا جامعه انسانی تحمیل می‌کند و برطرف کردن آن، به اقدامات و عملیات اضطراری و فوق‌العاده نیاز دارد (شمس و همکاران، ۱۳۹۰: ۴۳). یک بحران به‌عنوان یک رویداد منفی است که

طی یک حادثه بزرگ یا فاجعه مهم یا پس از آن ایجاد می‌شود. شایان ذکر است که تمام بلاهای طبیعی یا انسان‌ساخت منجر به بحران نمی‌شوند (رابرتسون^۱، ۲۰۱۵: ۵۸).

استفاده از اصطلاح بحران برای پدیده‌هایی خارق‌العاده، از قبیل: ویروس‌های فراگیر (همه‌گیر)، ابرهای خاکستری آتش‌فشانی، نشت نفت، طوفان‌ها، سونامی، بمب‌گذاری تروریست‌ها، تیراندازی در مدرسه، شورش‌های شهری، موارد آلودگی آب، انفجارهای شیمیایی و غیره استفاده می‌شود. بحران‌ها موارد خارق‌العاده‌ای هستند که مخمل و تهدیدکننده جامعه در سطوح مختلف به شمار می‌روند. آنها می‌توانند جان‌ها، مال‌ها، بازارها، زیرساخت‌ها، خدمات عمومی، برنامه‌های سیاسی و الگوهای حاکم بر جامعه را تهدید کنند (ام سی کانل^۲، ۲۰۱۱: ۲). عبارت بحران عموماً به موقعیتی اشاره دارد که ناشی از پدیده‌ای طبیعی یا حادثه‌ای است که باعث صدمات و تلفات انسانی، وارد شدن آسیب به دارایی‌های فیزیکی و ایجاد اختلالات اقتصادی در ابعاد وسیع می‌شود (اندرسون و همکاران، ۲۰۰۷). در تعبیری دیگر، بحران فعالیتی معطوف به تصمیم‌گیری فوق‌العاده است که در آن، الگوی تصمیم‌گیری موجود به وسیله وضعیت اضطراری در هم می‌شکند، میزان زمان موجود برای پاسخ دادن را قبل از اتخاذ تصمیم محدود می‌کند و اعضای واحد تصمیم‌گیری با وقوع آن غافلگیر می‌شوند (وفادار و قصری، ۱۳۹۰: ۴).

۲-۱. تفاوت واقعه، حادثه، شرایط اضطراری، بحران و فاجعه

در ادبیات مرتبط با مدیریت بحران، الفاظی به کرات تکرار می‌شوند. گاه عدم درک مفهوم صحیح این واژگان منجر به برداشت‌های ناصحیح می‌شود. به همین علت، در این بخش به شرح مفهوم برخی از واژگان کلیدی این حیطة پرداخته شده است.

– **واقعه (Incident):** به رویدادی اطلاق می‌شود که پتانسیل تبدیل شدن به

1. Robertson
2. Mc Connell

حادثه را داشته باشد. برای مثال، رخداد نشستی در یک خط لوله انتقال گاز تا زمانی که آتش نگرفته یا منفجر نشده است، یک واقعه می‌باشد. رخداد نشستی می‌تواند به دلیل عدم وجود جرقه در محیط پیرامون یا قطع منبع انتشار پیامد نامطلوبی بر جای نگذارد و به حادثه تبدیل نشود. وقایعی را که به خیر می‌گذرند، اصطلاحاً Near-miss می‌نامند.

– **حادثه (Accident):** واقعه‌ای ناگهانی و غیرمنتظره است که منجر به صدماتی از قبیل مرگ، بیماری، خسارات مالی، اعتباری یا اجتماعی می‌شود. در صنعت، رخداد آتش‌سوزی و انفجار مصادیق روشنی از حادثه هستند. اما هر حادثه‌ای بحران نیست؛ حتی حوادث بزرگ و با تلفات زیاد الزاماً بحران تلقی نمی‌شوند.

– **شرایط اضطراری (Emergency case):** بخشی از روند تکوین یک حادثه است که پس از آن، زندگی انسان‌ها و اموال و تجهیزات به خطر می‌افتد. در حادثه‌ای که ابعاد آن رو به گسترش است، اگر اقدامات فوری از جمله اطفاء یا امداد و نجات به موقع صورت گیرد، حادثه به بحران تبدیل نمی‌شود. زمانی که اقدامات اضطراری باید در ظرف آن صورت گیرد، موسوم به زمان طلایی (Golden Time) است. توجه به این نکته بسیار ضروری است که در زمان رخداد شرایط اضطراری، رویه‌های عادی عملیات و بهره‌برداری کارآمد نبوده، نیاز به اقدامات ویژه‌ای خارج از رویه‌های رایج است. از این‌رو، برای کنترل این شرایط نیازمند یک طرح واکنش اضطراری هستیم. از سوی دیگر، به این نکته نیز باید توجه کرد که شرایط اضطراری غالباً یک حالت (state) است، نه یک نقطه ثابت در محور زمان. دلایل رخداد شرایط اضطراری در یک واحد صنعتی می‌تواند بسیار گوناگون باشد. از آن میان، می‌توان به شرایط نایمن تولید یا انتقال مواد، تأثیر حوادث در واحدهای صنعتی مجاور، اثر بلایای طبیعی و خراب‌کاری و جنگ اشاره کرد. شایان ذکر است که همه حوادث منجر به رخداد

شرایط اضطراری نمی‌شوند؛ زیرا ابعاد برخی حوادث کوچک است. از طرفی، همه شرایط اضطراری نیز به بحران منتهی نمی‌شوند، چون در بسیاری از موارد اقدامات مؤثر در زمان طلایی صورت می‌پذیرد (عبدالحمیدزاده، ۱۳۹۶: ۱۹).

– بحران (Crisis): بحران به معنی ازهم‌گسیختگی شدید در فعالیت‌های یک جامعه است که در این فرایند، انسان‌ها و افراد تحت تأثیر، اقلام و دارایی‌ها و محیط در سطحی وسیع دچار آسیب و صدمات شدید می‌شوند؛ به طوری که منابع آنها قادر به پاسخگویی به نیازهایشان نیست (کمالی و میرزایی، ۱۳۹۶: ۲۴۹).

– فاجعه (Catastrophe): فاجعه عبارت است از وقوع یک حادثه محتمل غیرمترقبه که در جامعه‌ای با احتمال آسیب‌پذیری بالا رخ داده است و وقوع آن باعث ایجاد صدمه جدی به اکثریت قریب به اتفاق سیستم‌ها و واحدهای اجتماعی شده و عملکرد آنها را دچار وقفه کرده است و نیازمند کمک جوامع و کشورهای دیگر است (اردلان و همکاران، ۱۳۹۵).

۳-۱. تعریف شرایط اضطراری

شرایط اضطراری به دو صورت مختلف تعریف می‌شود. شرایط اضطراری به حوادث غیرمنتظره، ولی قابل پیش‌بینی اطلاق می‌شود؛ حادثی با وسعت کم که به‌طور منظم اتفاق می‌افتند، نظیر: آتش‌سوزی خانه‌ها، تصادفات وسایل نقلیه، زلزله، سیل، بحران‌های دارویی و درمانی و رها شدن مواد خطرناک در مقیاس کم، که برای مقابله با آنها آتش‌نشانی، پلیس، اورژانس و کارکنان مراکز شهری از طریق روندهای عملیاتی استاندارد وارد عمل می‌شوند. مقوله شرایط اضطراری همچنین، در مورد حوادثی که در آینده سبب خسارات و خرابی‌های معنادار با گستردگی بالا می‌شوند، به کار می‌رود. برای مثال، وقتی که طوفان‌های فصلی شروع می‌شود، مشخص نیست که قدرت این طوفان‌ها

نسبت به طوفان‌های قبلی بیشتر خواهد بود یا نه. از آنجایی که می‌دانیم در طول فصل، حوادث و آثار گوناگونی به وقوع خواهد پیوست، پس با یک شرایط اضطراری مواجه هستیم. مکان دقیق آنها به‌طور دقیق مشخص نشده است؛ اما معمولاً خسارات بیشتری به‌وجود خواهند آورد. این نوع از شرایط اضطراری با نیاز به هوشیاری و آمادگی، نظارت دقیق و انتظار خسارات بالا تشخیص داده می‌شود.

بلایا به‌عنوان یک‌سری وقایع ناگهانی تعریف می‌شوند که در زمان و فضای جامعه اتفاق افتاده، به‌طور جدی روال عادی جامعه را مختل کرده، ارزش‌های اجتماعی را به خطر می‌اندازد. بلایا کمتر از شرایط اضطراری اتفاق می‌افتند و از طریق تلفات انسانی، خسارت به اموال و اختلالات شدید اجتماعی شناخته می‌شوند. زلزله، فوران آتشفشان و سیل بلا نیستند، مگر آنکه به‌طور مستقیم بر روی افراد یا تأسیسات مورد استفاده آنها به طریقی تأثیر بگذارند. هنگام وقوع بلا، هدف مدیریت جامع شرایط اضطراری ایجاد سازوکارهای انتخاب است که بتواند بین زمانی که قطع سیستم‌ها و زیرساخت‌ها را داریم و زمانی که سیستم‌ها و زیرساخت‌ها در حدی از پاسخگویی هستند، ارتباط برقرار کند. فاجعه نیز، به‌صورت ناگهانی رخ داده، محدوده وسیعی را تحت تأثیر قرار می‌دهد که چندین اجتماع با آن مواجه می‌شوند، خسارات و اختلالات اجتماعی گسترده‌ای به‌وجود می‌آورد و به‌صورت شدید و یک‌جا، شریان‌های حیاتی و ارتباطاتی را مختل می‌کند. مدیران شرایط اضطراری، باید برای برخورد با این شرایط، بلایا و فجایع برنامه‌ریزی کنند. وقایع گسترده و پر تأثیر نظیر فجایع، محدوده وسیعی از فعالیت‌های شرایط اضطراری را طلب می‌کند. برنامه‌ریزی برای شرایط اضطراری دو هدف شامل ارزیابی ریسک و کاهش ریسک را دنبال می‌کند (ویسی، ۱۳۸۸: ۴).

به وضعیتی که می‌تواند شرایط عادی یک سازمان یا جامعه را برهم ریخته، سبب مرگ و میر انسان‌ها، توقف عملیات عادی سازمان‌ها، خسارت به محیط زیست، دارایی‌ها و اعتبار سازمان‌ها و جامعه شود، شرایط اضطراری می‌گویند. در صورت عدم کنترل فوری

و مؤثر چنین رویدادهایی، پتانسیل گسترش و تشدید آثار آنها وجود دارد (فرهادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۷۲). شرایط اضطراری، هرگونه وضعیت یا شرایط پیش‌بینی‌نشده و طرح‌ریزی‌نشده‌ای است که حاصل اتفاق یا حادثه است و می‌تواند باعث مرگ، آسیب و صدمه به انسان‌ها، جامعه، محیط زیست و طرف‌های ذی‌نفع شود یا خسارت‌های مالی ایجاد کند. این وضعیت اغلب، نتیجهٔ نقص دستگاه‌ها، خطاهای انسانی و هر وضعیتی است که به‌طور اضطراری، سلامت و ایمنی و محیط زیست را به خطر بیندازد. بنابراین، وضعیت اضطراری یا بحران، ناگهانی رخ می‌دهد، وضعیت و توانایی فعالیت عادی یک سازمان یا جامعه را برهم می‌زند، متوقف می‌کند و نیازمند اقدام فوری است.

انواع وضعیت اضطراری عبارت‌اند از:

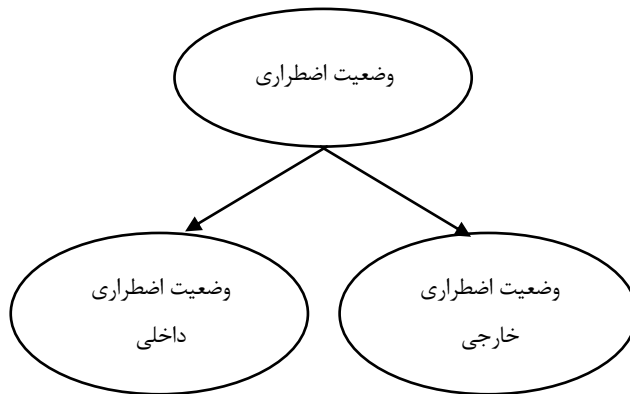
الف) وضعیت اضطراری داخلی: وضعیتی که تنها محدود به داخل سازمان می‌شود

و با استفاده از امکانات و تجهیزات موجود قابل کنترل است.

ب) وضعیت اضطراری خارجی: وضعیتی است که به خارج از سازمان نیز گسترش

پیدا می‌کند و برای کنترل آن، نیاز به کمک گرفتن از سایر سازمان‌ها و

نهادهاست (گلیجی و همکاران، ۱۳۹۳).



مدیریت شرایط اضطراری

مقدمه

هر سال شرایط اضطراری باعث وارد آمدن خسارات زیادی به صنایع و مرگ افراد بسیاری می‌شود. شرایط اضطراری وضعیتی پیش‌بینی و طراحی نشده است که می‌تواند منجر به مرگ افراد یا آسیب جدی به افراد جامعه و همچنین باعث توقف زیرساخت‌های ارتباطی و شریان‌های حیاتی و حساس در ابعاد مختلف شود. مدیریت مطلوب شرایط اضطراری احتمالی، در دقایق یا ساعات اولیه بروز حادثه انسان ساخت احتمالی می‌تواند از بروز یک بحران وسیع یا ایجاد فاجعه‌ای بزرگ جلوگیری کند. بنابراین، نیازمند تهیه و

تدوین ساختار پاسخگویی به حوادث انسان‌ساخت و طبیعی در شرایط اضطراری به منظور کاهش آثار مالی و جانی حوادث و شرایط اضطراری پیش‌آمده هستیم.

۲-۱. مفهوم و ماهیت مدیریت شرایط اضطراری

در سال‌های اخیر، سیستم مدیریت اضطراری به‌طور گسترده در سرتاسر جهان برای مقابله با انواع بلایای طبیعی، حملات تروریستی، فجایع صنعتی و حمل‌ونقل مورد استفاده قرار گرفته است (لو و ژو^۱، ۲۰۱۶). هم‌زمان با وقوع بلایای طبیعی، مانند سونامی، طوفان و صدها واقعه دیگر که ممکن است در لحظه و در سرتاسر جهان به وقوع بپیوندند، مدیریت شرایط اضطراری به‌صورت جهانی مورد توجه قرار گرفته است. به عقیده درایک و هوتمر (۱۹۹۱)، مدیریت شرایط اضطراری در واقع، به‌کارگیری دانش، فناوری و برنامه‌ریزی و مدیریت کردن وقایع عظیم برای کاهش خسارات است. مدیریت شرایط اضطراری اغلب به این صورت مطرح می‌شود که چگونه می‌توان وضعیت و شرایط اضطراری را با حداقل منابع مدیریت کرد (ژو و همکاران^۲، ۲۰۱۱).

شرایط اضطراری به شرایطی اطلاق می‌شود که خطراتی نظیر سیل، از خط خارج شدن قطار یا تصادفات صنعتی با آسیب‌های اجتماعی، فیزیکی، اقتصادی و محیطی همراه شوند و جامعه را نسبت به خطرات احتمالی حساس کنند. در صورتی که عواقب شرایط اضطراری، مانند آثار اجتماعی و اقتصادی آن، فراتر از ظرفیت جامعه برای مقابله با آنها باشد، به بلایا تبدیل می‌شوند. مشکلات فراوانی که به علت شرایط اضطراری و حوادث احتمالی به‌وجود می‌آیند، مستلزم وجود یک برنامه مدون و روش‌هایی برای مقابله با خطرات به منظور کاهش آسیب‌پذیری و مقابله با آثار چنین شرایطی است (هنسترا^۳، ۲۰۱۰).

1. Lu & Xue
2. Zhou
3. Henstra

در هنگام مواجهه با بلایا و وضعیت‌های اضطراری، وجود یک رویکرد مشارکتی و مبتنی بر همکاری بین تمام افراد و نهادهای درگیر در فرایند واکنش به وضعیت اضطراری، مورد نیاز است. به عبارت دیگر، وجود شبکه‌ای مشارکتی و روابط مبتنی بر همکاری در مرکز مدیریت شرایط اضطراری شهری ضروری است. این روابط صرفاً زمانی مؤثر واقع می‌شوند که بر ظرفیت‌های محلی قوی و پیشرفته در ابعاد راهبردی و فنی تکیه داشته باشند. جوامع شهری تنها در صورتی قادر به مقاومت در شرایط اضطراری هستند که با حداکثر توان خود آماده شده باشند. همچنین در چنین شرایط حساسی، وجود رهبری و اراده سیاسی متحد، به منظور تبدیل کردن محیط به محیطی مشارکتی و مبتنی بر همکاری و نه مبتنی بر رقابت، نقش مهمی ایفا می‌کند. همچنین تأکید بسیاری بر انعطاف‌پذیری، همکاری و پاسخگویی افراد و نهادهای درگیر برای واکنش به وضعیت اضطراری شده است؛ زیرا موجب کارآیی بیشتر مدیریت شرایط اضطراری دولت‌ها می‌شود (کاپوسو،^۱ ۲۰۱۲).

۲-۲. تعریف مدیریت شرایط اضطراری

فرایندی پویاست که به وسیله مشاهده سیستماتیک بحران‌ها و تجزیه و تحلیل آنها در جست‌وجوی یافتن ابزاری است که به وسیله آنها بتوان از بروز بحران پیشگیری کرد یا در صورت بروز آن، بتوان برای کاهش آثار، افزایش آمادگی لازم، امدادسانی سریع و بازیابی پس از بحران، اقدام کرد. مدیریت بحران عبارت است از: حداکثر استفاده مطلوب از منابع موجود، شامل نیروی انسانی، امکانات مالی و امکانات فیزیکی از طریق اعمال اصول مدیریت یا نظام مدیریت در جهت کنترل شرایط بحرانی و تقلیل آثار شرایط اضطراری و بازگشت سازمان در حداقل زمان ممکن به شرایط پیش از بحران. در واقع،

مدیریت بحران فرایند کاهش خطرپذیری سانحه با استفاده از منابع مقابله با بحران، به گونه‌ای مؤثر است. مدیریت بحران علمی است کارا و اثربخش که به علت مطالعه بحران‌های گذشته، در درجه اول می‌تواند سبب پیشگیری از وقوع بحران شده، برای مقابله ایجاد آمادگی کند و در درجه دوم، در صورت وقوع بحران می‌توان با استفاده از آن، برای امداد رسانی سریع و بهبود اوضاع در سریع‌ترین زمان ممکن اقدام کرد. در این علم خطرات بالقوه و منابع موجود مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و تلاش می‌شود با برنامه‌ریزی دقیق، میان منابع موجود و خطرات بالقوه توازن ایجاد شود و در صورتی که منابع ناکافی باشد، نسبت به تأمین و در نظر گرفتن تمهیدات لازم برای مواجهه هر چه بهتر با بحران اقدام کرد (بهزادی و همکاران، ۱۳۹۴: ۳۲).

۲-۳. مدیریت جامع شرایط اضطراری

مدیریت جامع شرایط اضطراری، فرایند کاربرد وظایف شرایط اضطراری در همه فازها برای انواع حوادث است. فازهای آن عبارت‌اند از: پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی. عاملان حادثه نیز می‌توانند در محدوده‌ای از حوادث طبیعی تا حوادث تکنولوژیک قرار گیرند. مدیریت جامع شرایط اضطراری از سیستم مدیریت یک‌پارچه شرایط اضطراری اجرا می‌شود که فرایند هماهنگی بین فعالیت‌ها و منابع دولت‌ها و سازمان‌های خصوصی برای دستیابی به اهداف است. برنامه‌ریزان شرایط اضطراری، با بررسی و مطالعه آسیب‌پذیری‌ها و تهدیدات، راهبردهای مناسب را برای کاهش آسیب‌پذیری‌ها تعیین و سپس برنامه‌ای را تدوین می‌کنند که برای مدیریت همه مراحل و تمام مخاطرات قابل اجرا باشد (ویسی، ۱۳۸۸: ۲).

۲-۴. عناصر مدیریت شرایط اضطراری

عناصر زیر بخش‌هایی جدایی‌ناپذیر از مدیریت شرایط اضطراری محسوب می‌شوند:

۱. هشدار و آگاه کردن جامعه؛
 ۲. شناسایی و ارزیابی خطرات مختلف؛
 ۳. برنامه‌ای برای پیشگیری و کاهش موارد اضطراری و بلایای طبیعی؛
 ۴. شناسایی افراد مسئول در تمام جنبه‌های مدیریت اضطراری جامع و برنامه‌ریزی برای پیشگیری، پاسخگویی و بازیابی؛
 ۵. پذیرش نقش‌ها و مسئولیت‌های پشتیبانی؛
 ۶. شناسایی افرادی که مسئول کنترل و هماهنگ کردن عملیات اضطراری هستند؛
 ۷. همکاری بین خدمات اضطراری و دیگران و پذیرش نقش آنها در مدیریت اضطراری؛
 ۸. اتخاذ یک رویکرد هماهنگ برای استفاده از تمام منابع و امکانات با هدف مدیریت بلایا و شرایط اضطراری.
- سازگاری و تطبیق این سیستم برای مواجهه با سایر چالش‌های مربوط به مدیریت شرایط اضطراری ثابت شده است (آبراهامز، ۲۰۰۱).

۲-۵. انواع وضعیت اضطراری

انواع وضعیت اضطراری با توجه به وسعت و منشأ حادثه به صورت زیر تقسیم‌بندی می‌شوند:

۲-۵-۱. تقسیم‌بندی به لحاظ وسعت حادثه

- وضعیت اضطراری مختص یک مجتمع و واحد فرایندی؛
- وضعیت اضطراری محلی (منطقه‌ای)؛
- وضعیت اضطراری ملی؛
- وضعیت اضطراری بین‌المللی.

۲-۵-۲. تقسیم‌بندی به لحاظ منشأ حادثه

- بلایای طبیعی

۱. ژئوفیزیکی

- زلزله

- نشست زمین

- ریزش کوه

۲. هیدرولیکی

- سیل

۳. هوا و دریا

- سونامی

- جذر و مد شدید

- طوفان

۴. اقلیمی

- خشکسالی

- کم‌آبی

- گرد و غبار و ریزگرد

- گرمای شدید

- آتش‌سوزی طبیعی

۵. بهداشتی

- بیماری‌های بومی و اپیدمی.

- حوادث غیرطبیعی (بحران‌های انسان‌ساخت)

۱. صنعتی و تکنولوژیک

- آتش‌سوزی

- انفجار
 - حوادث هسته‌ای
 - حوادث زیست‌محیطی
 - آلودگی هوا (رها کردن مواد سمی در محیط زیست)
 - آلودگی آب (مانند ریزش روغن از یک شناور)
 - آلودگی خاک (مانند ریزش مواد سمی یا دفن آنها)
 - رها شدن مواد سمی در محیط انسانی
 - رها شدن مواد گازی آتش‌گیر
 - رها شدن مایعات گازی آتش‌گیر
 - سوانح حمل و نقل (دریایی، هوایی و جاده‌ای)
 - خرابی تجهیزات اصلی واحد
 - خرابی و اختلال در سیستم کنترل
 - خرابی و اختلال در سیستم‌های جانبی
 - قطع خوراک واحد (تحریم، مشکلات صنایع بالادستی یا سایر مشکلات فنی)
 - عدم فروش محصولات.
۲. امنیتی
- خراب کاری و تروریسم
 - جنگ
 - حملات سایبری (دزدی اطلاعات، اختلال در اطلاعات و شبکه اطلاعات)
 - تحریم
 - حملات بیولوژیک
 - حملات شیمیایی

- حملات رادیو اکتیو

- سرقت مسلحانه

- اغتشاشات

- اعتصابات.

در این بین، حوادث غیرطبیعی که معمولاً بر اثر خطای انسانی و تجهیزات شکل می‌گیرند تا حدود زیادی قابل پیشگیری هستند (بهزادی و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۷).

۲-۶. مدیریت شرایط اضطراری در شوک اولیه

اقداماتی که برای کاهش تأثیرات ناشی از شرایط اضطراری در قالب مدیریت ابتدایی آن (کوتاه مدت)، متصور است را می‌توان در قالب مراحل زیر بیان کرد:

الف) ارزیابی اولیه موقعیت: ارزیابی اولیه موقعیت، جزئی از فاز مدیریت ابتدایی یک حادثه است. بسته به هر نوع موقعیت، مراحل خاص هر موقعیت یعنی طرح واکنشی متناسب با آن رخداد باید فعال شود. در مورد روند فعال‌سازی برنامه‌های واکنشی در ادامه توضیح داده خواهد شد.

ب) ارزیابی منابع، احتیاجات و شدت حادثه: مسئولان تصمیم‌گیرنده یا کمیته تصمیم‌گیری نباید فقط نوع حادثه یا موقعیت اضطراری را مشخص کنند، بلکه باید شدت وقوع آن را نیز تخمین بزنند و علاوه بر آن، زمینه ارزیابی از احتیاجات و منابعی که برای کاهش آثار آن لازم است را فراهم کنند. این ارزیابی باید بلافاصله بعد از وقوع حادثه انجام گیرد و به سرعت، مسئول مربوط مشخص شود و واکنش‌گرهای لازم که برای واکنش به حادثه نیاز است، تعیین شوند. البته بهتر است قبل از وقوع بحران و براساس سناریوهای از پیش نوشته‌شده اقدامات واکنشی و فرد مسئول انجام آن مشخص شود. یک مدیر واکنش در شرایط اضطراری باید وسعت و شدت حادثه را تعیین کند. انجام

ندادن ارزیابی اولیه باعث می‌شود که منابع موجود در جای مناسب خود به کار برده نشوند و احتیاجات اساسی و اصلی تأمین نگردد. در طول این فاز از واکنش، فرد تصمیم‌گیرنده نیازمند این است که اطلاعاتی را از شاهدان و ناظران اولیه به دست آورد و برنامه‌ای را برای پایش طراحی کند و اطلاعاتی از قبیل فهرست نام افراد و تجهیزات را در اختیار گیرد تا بتواند تصمیمات مناسبی را اتخاذ کند. به علاوه، فرد تصمیم‌گیرنده باید احتیاجات ارتباطی را نه فقط برای اطلاعات و تجهیزات اضافی، بلکه همچنین برای فراهم کردن اطلاعاتی برای کارکنان و مردم متأثر از حادثه ارزیابی کند.

ج) شناسایی اقدامات واکنشی بالقوه و ارزیابی رسیدن به اهداف: فرد تصمیم‌گیرنده یا کمیته تصمیم‌گیری باید تا جایی که امکان دارد بتواند فعالیت‌های بالقوه در طول شرایط اضطراری را شناسایی کند و تأثیرات خاص هر کدام را تعیین و تبعات بعدی آنها را نیز شناسایی کند. یکی از مواردی که باید در این بخش انجام شود، اجرای طرح‌های واکنش سریع به هر حادثه است. اجرای این طرح‌ها نیاز به اطلاعات محدوده، اطلاعات کارکنان در دسترس و تخصص‌های آنها، تجهیزات، امکانات و غیره دارد (اسدوخت، ۱۳۹۶: ۲۹۲).

۲-۷. سازمان‌دهی پاسخ به شرایط اضطراری

سازمان‌دهی پاسخ به شرایط اضطراری مهم‌ترین جزء از اجزای یک برنامه پاسخ به شرایط پیش‌بینی‌نشده است. ایجاد هماهنگی و ارتباطات درون‌سازمانی از طریق مشخص شدن سلسله‌مراتب و نحوه ارتباط بخش‌های گوناگون درگیر در بحران، امکان‌پذیر است. ساختار سازمانی مدیریت در شرایط اضطراری، الگوی ارتباطات درون‌سازمانی را مشخص می‌کند. سیستم تشکیلاتی و سازمانی مدیریت بحران دارای خصوصیات ویژه‌ای است که گاهی برداشت‌های متفاوتی از آن می‌شود:

- این سیستم تشکیلاتی، نظام موجود سازمانی را مجدداً شبیه‌سازی و ایجاد نمی‌کند؛

- این سیستم به‌طور مستقل از سازمان عمل نمی‌کند؛

- این سیستم خارج از منشور یا شرح خدمات سازمان عمل نمی‌کند (مگر در شرایط بسیار خاص و اضطراری).

ساختار نظام مدیریت بحران یک سازمان، سیستمی تخصصی‌تر یا فوق سیستم موجود در سازمان نیست و از منابع و تشکیلات خود سازمان بهره می‌جوید. برای مثال، ستاد بحران سازمان لزوماً از افراد خاصی که در امر مدیریت بحران تخصص دارند تشکیل نمی‌شود، بلکه به‌طور طبیعی از مقامات عالی‌رتبه سازمان انتخاب می‌شوند. انتخاب این مقامات بیشتر به این دلیل است که آنها از محدوده فعالیت بخش‌های خود مطلع بوده، در ضمن، با اصول مدیریت و سیستم‌ها نیز آشنایی کافی دارند. با وجود این، بهتر است اعضای ستاد مدیریت بحران سازمان، با دانش لازم در زمینه مدیریت بحران که از طریق آموزش و از تجارب به دست آمده است، آشنا شوند. به این ترتیب، نظام تشکیلاتی و سازمانی مدیریت بحران، یک سیستم کمکی و منظم در نظام متداول سازمان است که در راستای توانا ساختن سازمان برای انجام هرچه بهتر مدیریت در مواقع بحران ضروری است. این سیستم در سازمان‌های بزرگ امکانات و فعالیت‌های وسیعی را می‌طلبد که شامل موارد زیر است:

- جهت‌گیری و هماهنگی بین امور عملیاتی مربوط به بحران؛

- فعالیت‌های مربوط به مرکز عملیات اضطراری؛

- آماده‌سازی و فعال کردن سیستم مدیریت بحران در زمان لازم؛

- برقراری ارتباطات درون سازمانی و ارتباطات برون سازمانی؛

- سیستم آماده‌باش و اعلام خطر؛

- بررسی و تعیین میزان خسارت؛

- مدیریت اطلاعات؛

- حمل و نقل و خدمات اضطراری (پیروی و همکارن، ۱۳۹۶: ۱۰۸).

۲-۸. سیاست‌های مدیریت شرایط اضطراری

سیاست‌های عمومی تدوین شده برای دستیابی به این اهداف، معمولاً با نام مدیریت شرایط اضطراری بیان می‌شوند که می‌توان آنها را از نظر مفهومی، به چهار حوزه طبقه‌بندی کرد: آمادگی، کاهش، واکنش و بازیابی. سیاست‌های آمادگی، شامل تدابیر پیش‌بینی به منظور افزایش توانایی جامعه برای واکنش مؤثر نسبت به شرایط اضطراری است. سیاست‌های کاهش، با هدف جلوگیری یا کاهش آثار حوادث تدوین شده‌اند. سیاست‌های واکنش، برای تقویت عملکرد در طول شرایط اضطراری و کمک به قربانیان به کار گرفته می‌شوند. سیاست‌های بازیابی با هدف کمک به بازیابی و توان بخشی جامعه بعد از وقوع شرایط اضطراری شکل گرفته‌اند. اگرچه عملاً، برخی از این وظایف توسط نهادها و سازمان‌های غیردولتی انجام می‌شوند، اما مدیریت شرایط اضطراری لزوماً نوعی واکنش‌پذیری عمومی تلقی می‌شود؛ به این دلیل که تنها دولت‌ها دارای ظرفیت فنی، منابع مناسب و صلاحیت هماهنگی انواع واکنش‌های مرتبط با حوادث مورد نظر هستند. در اکثر کشورها با وجود اینکه دولت‌های ملی و منطقه‌ای در ابعاد مختلف برنامه‌ریزی و واکنش دخیل هستند، مسئولیت عملکرد اولیه برای مدیریت شرایط اضطراری، به مقامات محلی محول می‌شود. برخی از علل این واگذاری مسئولیت عبارت‌اند از:

۱. مأموران محلی، مثل مأموران اطفاء حریق (آتش‌نشانان)، پلیس و کارکنان خدمات پزشکی اورژانسی از اولین واکنش‌دهندگانی هستند که به صحنه وقوع حادثه رسیده، در ساعات اولیه فوراً واکنش نشان می‌دهند. اینکه این تلاش‌ها

چگونه با هماهنگی دولت صورت می‌گیرند، به کیفیت برنامه‌ریزی پیش از وقوع حوادث بستگی دارد.

۲. تفاوت‌های قابل توجهی در حوادث و آسیب‌پذیری‌ها برای جوامع مختلف وجود دارد و این مستلزم ارائه برنامه‌های مدیریت شرایط اضطراری در سطوح محلی است. بر اساس اطلاعات دقیق مربوط به جامعه، مشخص می‌شود که مقامات محلی بهتر قادر به شناسایی حوادث، خطرات و ارزیابی آسیب‌پذیری‌ها هستند و می‌توانند سیاست‌های مناسبی برای واکنش مناسب طراحی کنند (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۱. سیاست‌های آمادگی

از آنجا که شرایط اضطراری به‌طور ناگهانی رخ می‌دهند، اثربخشی واکنش جامعه به آمادگی‌هایی بستگی دارد که دولت محلی از پیش، برای آنها برنامه‌ریزی کرده و آماده شده است. آمادگی یعنی پیش‌بینی مشکلات که معمولاً برای ساماندهی فعالیت‌های واکنش و ارائه طرح‌هایی برای برون‌رفت از آنها، به‌کار برده می‌شود (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۱-۱. مدیر شرایط اضطراری

حوزه مدیریت شرایط اضطراری، مسئولیت هماهنگی فعالیت‌های بسیاری از افراد مسئول - چه در دولت محلی چه در سطوح بالاتر- را برعهده دارد. مدیر ایده‌آل در حوزه شرایط اضطراری، فردی است که تمام‌وقت فقط به کار مدیریت شرایط اضطراری مشغول باشد.

۲-۸-۱-۲. کمیته برنامه مدیریت شرایط اضطراری

واکنش مؤثر مستلزم این است که تمام دست‌اندرکاران از نقش خود در هنگام بروز شرایط اضطراری آگاه باشند.

برگزاری جلسات دوره‌ای می‌تواند از برنامه مدیریت شرایط اضطراری حمایت کرده، به ارائه برنامه‌ریزی شرایط اضطراری به صورت فرایند مستمر کمک شایانی کند.

۲-۸-۱-۳. شناسایی خطرات و ارزیابی آن‌ها

با شناسایی خطراتی که تهدیدی برای جامعه محسوب می‌شوند و ارزیابی خطراتی که با آنها مواجه می‌شویم، مدیران شرایط اضطراری می‌توانند راهبردهای واکنشی مناسب را ارائه دهند. فرایندهای شناسایی و ارزیابی خطر به تخصیص اولویت‌ها کمک می‌کنند و ابزاری مؤثر برای اتخاذ حمایت‌های سیاسی محسوب می‌شوند (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۱-۴. برنامه واکنش به شرایط اضطراری

از پایه‌ای‌ترین عناصر آمادگی، برنامه یا طرح واکنش یا پاسخ‌دهی است که به‌عنوان یک ابزار مفید در تصمیم‌گیری‌های بحرانی به کار گرفته می‌شود. به‌طور کلی، به مدیران شرایط اضطراری توصیه می‌شود که از برنامه‌های تکمیلی کمک بگیرند تا بتوانند اصلی‌ترین حوادثی را که شاید جامعه با آنها روبه‌رو شود، پوشش دهند (لیندل و پری^۱، ۲۰۰۷).

۲-۸-۱-۵. الزامات قانونی مدیریت شرایط اضطراری

«مک انتایر و مایرز» بر این باورند که ارائه برنامه واکنش به‌وسیله یک نظام‌نامه قانونی یا حکم قانونی نشان‌دهنده تعهد نظام حاکم بر جامعه است که اولویت اصلی آن، آمادگی برای خطرات و حوادث احتمالی است.

۲-۸-۱-۶. آموزش

معمولاً سیاستمداران و مدیران محلی، تجربه‌ای کم یا غیرمستقیم از واکنش در شرایط اضطراری دارند. بنابراین، آموزش در این زمینه، کاملاً ضروری به نظر می‌رسد. آموزش می‌تواند به کسانی که نقشی مستقیم در برنامه‌ریزی برای شرایط اضطراری و برنامه‌های مرتبط با مدیریت این شرایط ندارند نیز کمک بسیاری کند (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۱-۷. تمرین

مدیران شرایط اضطراری می‌توانند ظرفیت و توانایی‌های واکنش جامعه خود را با تمرین برای شبیه‌سازی حوادث بسنجند. این تمرین به تشخیص نقاط ضعف برنامه کمک می‌کند. برای مثال، تضاد در برنامه‌ها، کمبود تجهیزات و آموزش ناکافی یا وجود ارتباطات نادرست مشخص می‌شود (لیندل و پری، ۲۰۰۷).

۲-۸-۱-۸. حمایت متقابل

منابع واکنش می‌توانند خیلی سریع به پایان برسند. بنابراین، دولت‌های محلی باید بنابر احتیاط، از توافقات حمایتی دوجانبه با دولت‌های همسایه نیز بهره بگیرند. وسعت این توافقات حمایتی دوجانبه می‌تواند به اطفاء حریق یا خدمات پزشکی اورژانسی اختصاص پیدا کند یا ابعاد دیگری از مدیریت شرایط اضطراری را نیز پشتیبانی نماید (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۱-۹. حفاظت از زیرساخت‌های اصلی

درون جوامع، زیرساخت‌های پیچیده‌ای از فعالیت‌های اقتصادی پشتیبانی می‌کنند و خدمات مهمی را به ساکنان ارائه می‌دهند. سیستم‌های کلیدی و اساسی نسبت به خطرات بسیار آسیب‌پذیر هستند. بنابراین، ارزیابی میزان آسیب‌پذیری آنها برای ارائه

راهبردهای مختلف به منظور مقاوم‌سازی آنان و برنامه‌ریزی برای بازیابی سریع، در صورت خرابی حائز اهمیت بسیاری است (هلستروم^۱، ۲۰۰۷).

۲-۸-۱-۱۰. برنامه‌ریزی برای افراد مختلف با نیازهای ویژه

در تدوین برنامه‌ها، مدیران محلی شرایط اضطراری، باید نیازهای گروه‌های آسیب‌پذیر را مد نظر قرار دهند. این گروه‌ها، شامل اشخاصی از جامعه هستند که نسبت به حوادث و خطرات احتمالی بیشتر آسیب‌پذیرند. افراد ناتوان نیز آسیب‌پذیر محسوب می‌شوند. برای مثال، کارآیی سیستم حمل و نقل نیاز به راهبردهای پیچیده و خاصی دارد. افراد نابینا و ناشنوا در هنگام وقوع خطر، قادر به شنیدن و دیدن هشدارها نیستند و غالباً امکانات برای آنان در چنین شرایطی، در دسترس نیست (مک‌گوییر و همکاران^۲، ۲۰۰۷).

۲-۸-۱-۱۱. اشتغال به کسب‌وکار

دولت‌های محلی به دنبال تشویق اجتماعات تجاری برای حمایت از برنامه‌های شرایط اضطراری هستند؛ زیرا شرایط اضطراری و حوادث عظیم بر کسب‌وکار صنایع تأثیرگذار است و می‌تواند منجر به شکست یک کسب‌وکار شود. رویکرد پیشرفته‌تر در این زمینه، دعوت از مدیران کسب و کارها برای مشارکت مستقیم در امور برنامه‌ریزی است؛ به ویژه اینکه شرکت‌های کوچک‌تر آسیب‌پذیر هستند. بر اساس برآوردها، ۲۵ درصد از کسب‌وکارهای کوچک، هرگز از این‌گونه حوادث و مخاطرات پیش‌رو سربلند بیرون نمی‌آیند.

1. Hellstrom
2. Mc Guire

۲-۸-۲. سیاست‌های کاهش

دولت‌های محلی می‌توانند کارهای مختلفی را برای جلوگیری از بروز شرایط اضطراری یا کاهش تأثیرات آن بر مردم و دارایی‌های آنان انجام دهند. مؤلفه‌های سیاست کاهش در ادامه، بررسی شده‌اند:

۲-۸-۲-۱. برنامه کاهش

برنامه‌ریزی برای کاهش، شامل گسترش راهبردهایی برای کم کردن از آسیب‌پذیری مردم و حفاظت از دارایی‌های آنان در برابر خطرات است. مدیران محلی شرایط اضطراری باید این فرایند را هماهنگ کنند؛ زیرا این فرایند هم به کمک مأموران دولتی و هم به کمک اقشار مختلف جامعه نیاز دارد.

۲-۸-۲-۲. سیستم هشداردهی

در صورتی که به مردم هشدار کافی در مورد خطر قریب‌الوقوع داده شود، آنان قادر به اتخاذ تدابیری در این زمینه هستند. مدیران محلی شرایط اضطراری راه‌های مختلفی برای هشدار دادن به شهروندان دارند، از جمله: نصب آژیر در مناطق راهبردی جوامع، نصب بلندگوها بر روی وسایل نقلیه اضطراری، مخابره پیام‌های اضطراری از رادیو و تلویزیون و غیره. در هر صورت، شهروندان باید از سیستم‌های هشدار و اطلاع‌دهنده کاملاً آگاهی داشته باشند (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۲-۳. آموزش عمومی

صرف‌نظر از اینکه چه نوع سیستم هشداردهنده‌ای انتخاب شود، کارایی آن تا حد زیادی به میزان تمایل مردم برای واکنش نشان دادن بستگی دارد. معمولاً مردم زمانی قادر به اجرای تمهیدات مناسب در مقابله با خطرات هستند که از قبل در مورد آنها آموزش دیده باشند (هال^۱، ۲۰۰۷).

۲-۸-۲-۴. مسیریابی کالاهای خطرناک

یک خطر بالقوه که در اکثر مواقع در جوامع دیده می‌شود، اختلال در عملکرد سیستم حمل و نقل است که ممکن است به آزادسازی کالاهایی خطرناک بینجامد. مقامات محلی می‌توانند این خطر را با انتخاب مسیرهایی دیگر برای تردد کالاهای خطرناک و آموزش شهروندان ساکن در اطراف این مسیرها کاهش دهند.

۲-۸-۲-۵. برنامه‌ریزی برای استفاده از زمین مبتنی بر خطر

برنامه‌ریزی برای استفاده از زمین، از جمله قدرتمندترین ابزارهای کاهش‌دهنده است که در دسترس مقامات دولت‌های محلی قرار دارد. برنامه استفاده از زمین به این معناست که ساختمان‌سازی یا سایر موارد مشابه را در زمین‌ها و بخش‌هایی که احتمال خطر می‌رود، ممنوع یا متوقف کنند یا حداقل استانداردهایی را برای کاهش خطر تدوین و اجرا نمایند.

۲-۸-۳. سیاست‌های واکنش

وقتی یک وضعیت اضطراری رخ می‌دهد، فرایند واکنش فعال می‌شود. مقامات محلی ابزارهای مختلفی برای پاسخگویی به خطرات در شرایط اضطراری دارند که برخی از آنها عبارت‌اند از:

۲-۸-۳-۱. مرکز عملیات وضعیت اضطراری

استقرار منابع و هماهنگ کردن افراد در هنگام وقوع یک وضعیت اضطراری، چالش مهمی محسوب می‌شود. در یک مرکز واکنش مؤثر به شرایط اضطراری، مرکز عملیات اضطراری قرار دارد. در این مرکز، مقامات محلی قادر به هماهنگ‌سازی و ارتباط با تمام بخش‌های درگیر برای واکنش به شرایط اضطراری هستند. برخی از وظایف کلی این

مرکز عبارت‌اند از: مشاوره با سیاست‌مدارانی که باید تصمیمات مهمی در خصوص شرایط به وجود آمده بگیرند، جمع‌آوری اطلاعات و انتشار آن برای افکار عمومی، اطلاع‌رسانی دربارهٔ خطرات احتمالی به مردم و رسانه‌های خبری.

۲-۸-۳-۲. سیستم مدیریت حوادث

در هنگام بروز یک وضعیت اضطراری طیف عظیمی از نیروها، شامل مأموران پلیس، آتش‌نشان‌ها، اورژانس پزشکی و مسئولان مختلف درگیر شرایط اضطراری شده، هماهنگ کردن این گروه‌ها امری دشوار محسوب می‌شود. وجود سیستمی برای مدیریت حادثه که از قبل، به همین منظور طراحی و آماده‌سازی شده باشد، می‌تواند به شناسایی نیازهای مرتبط با واکنش، تنظیم ارتباطات، تخصیص منابع و سایر فعالیت‌ها کمک کند.

۲-۸-۳-۳. طرح تخلیه

اولویت اصلی برای واکنش به وضعیت اضطراری، خروج مردم از مناطق پرخطر است. دولت‌ها باید در این زمینه، برنامه‌ریزی خاصی را پیش ببرند؛ زیرا در برخی شرایط اضطراری، مانند آزاد شدن سموم شیمیایی، بهتر است مسئولان ذی‌ربط، مردم را برای پناه گرفتن در خانه‌هایشان هدایت کنند تا انتقال آنان به مکانی دیگر، چون در این صورت، خطر افزایش می‌یابد. همچنین تخلیه مردم از محل سکونتشان، هزینه‌های اجتماعی فراوانی را دربر دارد؛ زیرا جدا کردن مردم از خانه‌هایشان سبب بروز بی‌ثباتی می‌شود و به تحلیل رفتن تمامیت فیزیکی و روانی مردم می‌انجامد. اگر مردم متوجه شوند که تخلیه آنان غیرضروری بوده است، سیاست‌مداران را با انتقادات تندی مواجه خواهند کرد (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۳-۴. ساماندهی پناهگاه‌های اضطراری

این امر نوعی واکنش نسبت به وضعیت اضطراری محسوب می‌شود. زمانی که شهروندان مجبور به ترک خانه‌های خود می‌شوند، تهیه خانه‌های اولیه و تأمین نیازهای اساسی آنان امری ضروری به نظر می‌رسد. برنامه‌ریزی برای پناهگاه اضطراری، یعنی شناسایی مکان‌های مناسب در داخل و خارج از جوامع و تعیین اینکه چگونه و از کجا می‌توان منابع اساسی را تأمین کرد.

۲-۸-۳-۵. مدیریت داوطلبان

در یک وضعیت اضطراری، داوطلب شدن عده‌ای از مردم برای کمک، امری معمول است. این داوطلبان منابع ارزشمندی تلقی می‌شوند؛ زیرا می‌توانند خطرات را به مأموران دولتی گزارش دهند، منابع موجود را در بین قربانیان توزیع کنند، آوار را پاک‌سازی کرده، اطلاعات مرتبط با خطر را در اختیار سایر شهروندان قرار بدهند. البته اطلاعات ناشی از فجایع عظیم گذشته نشان می‌دهد که نیاز به مدیریت قدرتمند و هماهنگی زیاد این داوطلبان وجود دارد (وورهیز^۱، ۲۰۰۸).

۲-۸-۳-۶. گروه‌های واکنش اضطراری جامعه

یکی از راه‌های تقویت ظرفیت واکنش که دولت‌های محلی می‌توانند آن را انجام دهند، ساماندهی تیم‌های واکنش اضطراری جامعه است. این گروه‌های داوطلب آموزش دیده می‌توانند عملیات‌های واکنشی مهمی، نظیر تهیه کمک‌های اولیه برای قربانیان، انجام عملیات جست‌وجو و امداد سطحی را انجام دهند (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۸-۳-۷. جستجو و امداد

بلافاصله پس از وقوع یک وضعیت اضطراری، منابع باید به سرعت برای جست‌وجوی بازماندگان بسیج شوند. مقامات محلی باید برای استفاده مناسب از نیروهای داوطلب هماهنگی زیادی داشته باشند؛ زیرا کارهای بسیاری توسط این افراد انجام می‌شود (دنور^۱ و همکاران، ۲۰۰۷).

۲-۸-۳-۸. اطلاعات عمومی وضعیت اضطراری

در شرایط اضطراری، تقاضا برای دستیابی به اطلاعات به‌صورت چشمگیری از سوی شهروندان و رسانه‌ها برای ارتباط گرفتن با مقامات دولتی افزایش می‌یابد. در این وضعیت، سؤالات زیادی درباره وضعیت اضطراری پیش‌آمده، نظیر میزان سطح خطر برای مردم عادی و اقداماتی که دولت برای کاهش آسیب‌پذیری جامعه انجام داده است، پیش می‌آید.

۲-۸-۴. سیاست‌های بازیابی

در شرایط اضطراری، تقاضا برای دستیابی به اطلاعات به‌صورت چشمگیری از سوی شهروندان و رسانه‌ها برای ارتباط گرفتن با مقامات دولتی افزایش می‌یابد. در این وضعیت، سؤالات زیادی درباره وضعیت اضطراری پیش‌آمده، نظیر میزان سطح خطر برای مردم عادی و اقداماتی که دولت برای کاهش آسیب‌پذیری جامعه انجام داده است، پیش می‌آید.

۲-۸-۴-۱. برنامه بازیابی

پس از وقوع یک وضعیت اضطراری یا بلایا، شمار بسیاری از گروه‌ها در فعالیت‌های بازیابی نقش دارند. مدیران وضعیت اضطراری باید از قبل، برای هماهنگی این‌گونه عملیات‌ها برنامه‌ریزی کرده و از کارآیی آنان اطمینان حاصل کنند. چنین چارچوب پایه‌ای را برای این‌گونه هماهنگی‌ها، «برنامه بازیابی» می‌نامند که وظیفه پیش‌بینی عملیات‌های بازیابی، شناسایی سازمان‌های همکار و وظایف مسئولان دولتی و زیرمجموعه‌های آنان را به عهده دارد (تایرنی^۱، ۲۰۰۷).

۲-۸-۴-۲. استمرار عملیات برنامه‌ریزی

علاوه بر مشکلاتی که مقامات دولتی در فاز بازیابی با آن روبه‌رو هستند، تقاضاهای شهروندان برای بهره‌مندی از خدمات معمول، نظیر جمع‌آوری زباله، حمل و نقل عمومی و خدمات اجتماعی نیز بر شمار این مشکلات می‌افزاید. استمرار عملیات برنامه‌ریزی، شامل عملکرد دولت در وضعیت اضطراری و اتخاذ راهبردهایی برای بازگردانی هرچه سریع‌تر اوضاع به شرایط عادی، در صورت توقف وضعیت اضطراری است.

۲-۸-۴-۳. ارزیابی خسارت‌ها

در فاز بازیابی، مقامات محلی باید قادر به ارزیابی سریع میزان خسارات وارده به ساختمان‌ها و سازه‌ها، به‌منظور حصول اطمینان از برقراری امنیت عمومی و اولویت‌بندی تخصیص منابع باشند. اطلاعات حاصل از ارزیابی خسارات وارده، از این نظر مهم است که نقش اول را در تعیین میزان کمک‌های مالی مورد نیاز [و درخواست] از سطوح بالاتر دولت ایفا می‌کند. همچنین این اطلاعات نشان‌دهنده میزان ضعف ساختمان‌هاست که می‌تواند در کاهش خسارات ناشی از شرایط اضطراری آتی نیز نقش مؤثری داشته باشد.

۲-۸-۴. توان بخشی

بلايا و شرایط اضطراری معمولاً تأثیرات منفی در سلامت ذهنی قربانیان دارند و سبب بروز مشکلاتی چون اضطراب، افسردگی و سایر مشکلات روان‌شناختی می‌شوند. همچنین ممکن است معضلاتی، نظیر خشونت خانگی ایجاد کنند. بنابراین، یک برنامه مدیریت شرایط اضطراری مناسب باید به مسائل روان‌شناختی و توان بخشی توجه کافی داشته باشد (هنسترا، ۲۰۱۰).

۲-۹. عوامل مؤثر بر موفقیت مدیریت شرایط اضطراری

فاکتورهای مؤثر در موفقیت، عواملی هستند که برای دستیابی به اهداف یک جامعه حیاتی‌اند. آنها شرایط، ویژگی‌ها و متغیرهایی هستند که به میزان زیادی در موفقیت آن جامعه در دستیابی به اهداف تعیین شده تأثیرگذار هستند (ژو و همکاران، ۲۰۱۱).

آلورنتوبا (۲۰۰۵) به این موضوع اشاره کرده است که راهبرد و هماهنگی واکنش‌های کمکی در شرایط اضطراری بسیار اهمیت دارد و دولت در سطوح مختلف باید هماهنگ و همکاری مؤثر و بلندمدتی داشته باشد. در واقع، راهبرد همکاری باید برای تضمین ارتباطات و عملکرد مطلوب بین بخش‌های مختلف، از بخش‌های نظامی گرفته تا مقامات محلی، در پیش گرفته شود. همچنین تجدید نظر و به‌روزرسانی برنامه‌ریزی‌های اضطراری به شکلی پویا و کارآمد، برای اجرای کامل عملیات امداد اورژانسی اهمیت بسیاری دارد.

عناصر مؤثر در مدیریت شرایط اضطراری، از عناصر حیاتی برای واکنش به حوادث خاص به شمار می‌روند. آنها برای فعالیت امداد و نجات موفق لازم‌الاجرا بوده، نقشی مستقیم در دستیابی به موفقیت دارند. همچنین از عوامل کلیدی تعیین‌کننده موفقیت یا شکست فعالیت‌های ویژه مدیریت محسوب می‌شوند. اگر این عوامل عملکرد رضایت‌بخشی نداشته باشند، واکنش امداد و نجات برای افراد نیازمند موفق نخواهد بود.

و نیز تحویل کالاهای مناسب در مکان و زمان مناسب امکان نخواهد داشت (با شکست مواجه خواهد شد). در این شرایط، شناسایی عوامل مؤثر در موفقیت مدیریت اضطراری اهمیت به‌سزایی دارد؛ زیرا مدیران شرایط اضطراری می‌توانند کارکنان امداد و نجات حرفه‌ای را آموزش دهند، از فناوری پیشرفته بهره بگیرند و توانایی‌های حل مسئله جدید را توسعه بخشند و بالاخره از همه آنها به شکلی عملی و درست استفاده کنند (ژو و همکاران، ۲۰۱۱).

الگوهای جهانی در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری در شهرها

مقدمه

کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته بایستی آمادگی سازمان‌ها و نهادهای کشور را برای پاسخگویی به موقعیت‌های خطرزا و حوادث احتمالی، مانند حملات تروریستی، شرایط اضطراری، تهدیدات و جنگ، خطرات ژئوپولیتیک، اغتشاشات شهری و غیره افزایش دهند و برای حوادث مختلف برنامه‌ریزی و آمادگی داشته باشند (کانه‌برگ^۱،

1. Kaneberg

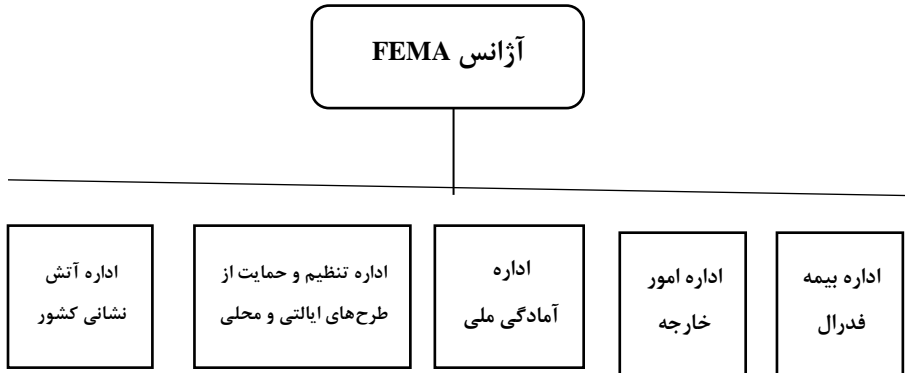
۲۰۱۸). ماهیت قریب‌الوقوع حوادث، عدم اطمینان محیطی و پیچیدگی حوادث باعث می‌شود که در زمینه تصمیم‌گیری و اقدام جمعی نیاز به همکاری با سایر سازمان‌ها باشد. به اشتراک‌گذاری اطلاعات و مشخص بودن وظایف و اختیارات سازمان‌های ذی‌ربط در زمان وقوع حوادث، برای مدیریت سازمان‌های مسئول و هدایت مطلوب آنها ضروری است.

آنچه امروزه در نظام مدیریت شهری اهمیت فراوان دارد، توانایی این نظام در انعطاف‌پذیری درونی برای به‌کارگیری دستورالعمل‌ها، آیین‌نامه‌ها و مقررات و نیز پاسخگویی به انتظارات بیرونی نظام است (مدیری و همکاران، ۱۳۹۵). این امر نیاز به برنامه‌ریزی و تدوین الگوی پاسخگویی به شرایط اضطراری، در حوادث انسان‌ساخت دارد. بنابراین، با دستورالعمل‌ها و الگوی بومی پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری می‌توان این حوادث را به‌خوبی مدیریت کرد.

در زمینه مدیریت بلايا و شرایط اضطراری، الگوهای جهانی مختلفی وجود دارد که مهم‌ترین آنها تشریح می‌شود.

۳-۱. الگوی پاسخگویی بحران در کشور آمریکا (غیرمتمرکز)

در سال ۱۹۷۹ به‌دنبال ماده ۳ قانون تخفیف بحران، آژانس مدیریت بحران فدرال (FEMA) بنیان‌گذاری شد. این آژانس در نقش یک سازمان ملی برای مدیریت شرایط اضطراری توانست نقش خود را تثبیت کند. FEMA نقش هماهنگ‌کننده واکنش دولت فدرال را برعهده دارد. آژانس مدیریت بحران فدرال که در سطح ملی تشکیل شده است، برای انجام مسئولیت‌ها و وظایف خود به پنج اداره تقسیم شده که نام این سازمان‌ها در شکل زیر بیان شده است. مقامات محلی، قبیله‌ای و ایالتی در حال حاضر، از نظر اداری مسئولیت برنامه‌ریزی برای مدیریت بحران را برعهده دارند.



شکل ۳-۱. ادارات تشکیل‌دهنده آژانس مدیریت بحران فدرال

در این نظام، مدیریت بحران زیر نظر فرماندار ایالت است. اختیار و مسئولیت تمام امور مرتبط با مدیریت بحران در رده‌های ایالتی با شخص فرماندار یا نماینده وی است. فرماندار از اختیارات قانونی برخوردار است؛ اما تکلیف در مورد اختصاص بودجه و مسائل اداری و سیاسی برعهده مقام مافوق فرماندار ایالت است. در سطح فدرال نیز، وزارت امنیت داخلی، مسئولیت هماهنگی در همه امور را برعهده دارد.

در چارچوب مدیریت بحران ملی ایالات متحده، نقش برنامه‌ریزان بحران در سطح محلی، دارای اهمیت بسیار بالایی است. دولت مرکزی جهت و اهداف کلی را برای برنامه‌ریزان محلی تعیین می‌کند، اما اصولاً در نقش حمایت‌گر مالی باقی می‌ماند؛ زیرا دولت از عهده برآوردن این اهداف بر نمی‌آید. همچنین مقامات ایالتی به‌عنوان عامل ارتباطی بین دولت فدرال و مقامات محلی نقش ایفا کرده و در صورت نیاز، کمک‌های لازم را برای بخش‌های تابعه فراهم می‌کنند. وزارت امنیت داخلی به ریاست وزیر امنیت داخلی، مسئولیت کلی عملیات مربوط به واکنش اضطراری در ایالات متحده آمریکا را برعهده دارد. فرماندار ایالتی که فاجعه در آن رخ داده است، باید وضعیت اضطراری اعلام و از رئیس‌جمهور ایالات متحده درخواست کند که FEMA و دولت فدرال به بلایا پاسخ دهند.

دفتر مرکزی FEMA در واشنگتن دی سی واقع شده است. این دفتر هم دارای سمت‌های سیاسی و هم دارای سمت‌های شغلی است. دفاتر منطقه‌ای برای ارتباط نزدیک‌تر با دولت‌های ایالتی و محلی در سراسر ایالات متحده واقع شده‌اند. FEMA در ژانویه ۲۰۰۳، تحت وزارت امنیت داخلی قرار گرفت.

۳-۱-۱. وزارت امنیت داخلی (DHS)

وزارت امنیت داخلی در مواجهه با شرایط اضطراری، عملیات زیادی از جمله: اطلاعات و هشدار، امنیت مرزها و حمل و نقل، مبارزه با تروریسم داخلی، حفاظت از زیرساخت‌های حیاتی و دارایی‌های حساس، دفاع در برابر تهدیدات فاجعه‌بار و آمادگی و واکنش اضطراری را انجام می‌دهد. آژانس مدیریت اضطراری فدرال و وزارت امنیت داخلی، تحت هدایت رئیس‌جمهور و کنگره، اهداف سیاست‌گذاری را تعیین کرده و بودجه‌ای را برای انجام اهداف مدیریت شرایط اضطراری تأمین می‌کنند. این مسئولیت FEMA است که مدیریت شرایط اضطراری در ایالات متحده را مدیریت کند. همچنین هر ایالت یک دفتر مدیریت اضطراری دارد. معمولاً این بخش‌ها در دفتر فرمانداری یا بخش ایمنی عمومی واقع شده‌اند. این دفاتر مدیریت شرایط اضطراری برای ارتقای مدیریت اضطراری در ایالت کار می‌کنند. آنها کمک می‌کنند تا اطمینان حاصل شود که سیاست‌های فدرال پیروی می‌شود. همچنین بودجه ارائه‌شده توسط آژانس مدیریت شرایط اضطراری فدرال را توزیع می‌کنند. دولت‌های محلی (شهرستان و شهرداری) نیز دفاتر مدیریت شرایط اضطراری دارند.

اگرچه مدیران اورژانس در تمام سطوح دولتی نقشی اساسی در مدیریت اضطراری دارند، اما آنها تنها شرکت‌کنندگان مهم در این زمینه با اهمیت نیستند. بسیاری از آژانس‌ها و سازمان‌ها هستند که با مدیران اورژانس در ایالات متحده کار می‌کنند. این شامل بسیاری از ادارات دولتی دیگر نیز می‌شود. برای مثال، برای آماده‌سازی ملت

(شهروندان) در برابر بلایا، FEMA از نزدیک با آژانس حفاظت از محیط زیست، وزارت دفاع، وزارت انرژی، وزارت بازرگانی و بسیاری از ادارات فدرال همکاری می‌کند. دولت‌های ایالتی نیز برای پاسخگویی مؤثر در برابر بلایا با وزارت حمل و نقل، وزارت راه و ترابری و وزارت بهداشت تعامل و همکاری می‌کنند.

بسیاری از توافق‌نامه‌های کمک متقابل بین دولتی (قرارداد کمک مدیریت شرایط اضطراری)، انجمن‌های حرفه‌ای (انجمن مدیریت اضطراری ملی و انجمن بین‌المللی مدیران اضطراری) و سازمان‌های دولتی منطقه‌ای (شورای دولت‌ها) نیز وجود دارند. آژانس‌های داوطلبانه‌ای مانند صلیب سرخ آمریکا یا ارتش نجات نیز در هنگام وقوع بلایا کمک‌های زیادی می‌کنند. سرانجام، شهروندان عادی وظایف قابل توجه زیادی را در ارتباط با حوادث و مدیریت اضطراری انجام می‌دهند. شهروندان آمریکایی هنگام وقوع بلایا و حوادث به شدت درگیر فعالیت‌های پاسخگویی به شرایط اضطراری هستند. آنها به‌طور فزاینده به‌عنوان اعضای تیم‌های واکنش اضطراری جامعه آموزش می‌بینند. بنابراین، سیستم مدیریت اضطراری آمریکا تقریباً به تمام نهادهای دولتی و همچنین سازمان‌ها و افراد در بخش‌های خصوصی و غیرانتفاعی متکی است. از این لحاظ، مدیریت شرایط اضطراری در ایالات متحده غیرمتمرکز و پیچیده است.

فرمانداران باید سازوکارهایی را برای اطلاع سایر مقامات مرتبط و منصوب ایالتی و محلی در مورد برنامه‌ها و فعالیت‌های پاسخگویی اضطراری ایالت‌های خود تهیه کنند. آمادگی فرمانداران در برابر بلایا و حوادث باید حتی قبل از قبول تصدی آن پست آغاز شود، زیرا آنها باید بلافاصله با به دست گرفتن آن پست، آماده پاسخگویی به شرایط اضطراری شوند. برای این منظور، استانداران و کارکنان آنها باید نکات زیر را رعایت کنند:

- در مورد شرایط مدیریت اضطراری و ساختارهای امنیت داخلی در ایالت، به‌طور

کامل توجیح شوند و برنامه‌های واکنش اضطراری برای آنها تشریح شود؛

- فرماندار بایستی یک فرد ارشد را به منظور آشنایی با اشکال و روش‌های لازم برای فعال کردن پاسخگویی اضطراری و اعلام بلایا و نیز درخواست کمک متقابل یا کمک فدرال تعیین کند؛

- فرماندار باید اطمینان حاصل کند که کارکنان اصلی فرمانداری، مانند رئیس ستاد، مشاور حقوقی و مدیر ارتباطات قبل از شروع به کار، به‌طور کامل در مورد نقش خود در بلایا و حوادث مطلع شده‌اند.

۳-۱-۲. رئیس‌جمهور

ممکن است نیاز باشد رئیس‌جمهور در موارد خارق‌العاده‌ای، از قبیل: شورش، اپیدمی، اعتصاب کارگری در کشور یا یک حادثه اقدام کند. اگرچه اختیارات اضطراری خاصی در قانون اساسی ایالات متحده گنجانده نشده، اما رئیس‌جمهور آمریکا سوگند یاد کرده است که از مردم کشورش محافظت و دفاع کند. مجوز اصلی اختیارات اضطراری برای رئیس‌جمهور در ماده ۲، بخش ۳ قانون اساسی آمده است که در بخشی از آن، بیان می‌دارد: «او مراقبت خواهد کرد که قوانین، صادقانه اجرا شود». رئیس‌جمهور اختیار دارد که کمیسیون‌های ویژه و واحدهای گروه ویژه را تحت تأثیر قرار دهد و در این زمینه، اقداماتی را اعمال کند. رئیس‌جمهور نقش اصلی را در تدوین بودجه اجرایی و تهیه درخواست بودجه برای سال مالی بعدی ایفا می‌کند. رئیس‌جمهور در غربال کردن پیشنهادهای قانونی آژانس و بررسی و ارزیابی مقررات پیشنهادی آژانس‌های اجرایی فدرال نیز توانایی دارد. همچنین اختیارات قابل توجهی برای سازماندهی مجدد آژانس‌های اجرایی در شرایط اضطراری دارد.



شکل ۳-۲. نهادهای ایالتی مسئول مدیریت بحران در سطح ایالت

۳-۱-۳. گارد ملی

گارد ملی ۱۵۰/۴۵۶ عضو دارد و تحت فرمان دولت فدرال و ایالت‌هاست. گارد ملی نیروهای ذخیره ارتش ایالات متحده آمریکا هستند که در مواقع نیاز، به ویژه جنگ به کمک ارتش می‌آیند. مأموریت گارد ملی این است که هنگام روی دادن فجایع طبیعی یا ناآرامی‌ها وارد عمل شود. همچنین مأموریت دارد تا به دستور فرمانداران ایالت‌ها برای دفاع زمینی و هوایی از تمامیت خاک ایالات متحده دفاع کند و در صورت بروز بحران، تحت فرماندهی رئیس‌جمهور فراخوانده شود. گارد ملی، در وضعیت وظیفه فعال دولت، مسئولیت اصلی ارائه کمک به بلاپای نظامی در ایالت خود را به عهده دارد. واحدهای گارد ملی تحت کنترل دوگانه دولت‌های ایالتی و دولت فدرال هستند. نیروهای ارتش و گارد ملی فدرال به‌طور مستقیم، برای نجات جان افراد از طریق جست‌وجو و نجات گسترده، تخلیه و کمک‌های پزشکی به کار گرفته می‌شوند.

۳-۱-۴. وزارت ترابری

در هنگام بلایا وظیفه مدیریت و هماهنگی برای حمل و نقل مصدومان (پشتیبانی از حمل و نقل نظامیان و غیرنظامیان)، تخلیه افراد، دسترسی به اقلام غذایی و غیره در ابعاد مختلف را به عهده دارد.

۳-۱-۵. وزارت ارتباطات

مسئول پشتیبانی مخابراتی در حوادث (سیستم ارتباطات ملی / اداره خدمات عمومی).

۳-۱-۶. سازمان کشاورزی

مسئول پاسخگویی به آتش‌سوزی در زمین‌های وحشی، روستایی و شهری و نیز کشف و سرکوب خرابکاران و حمایت از روستاییان کشاورز.

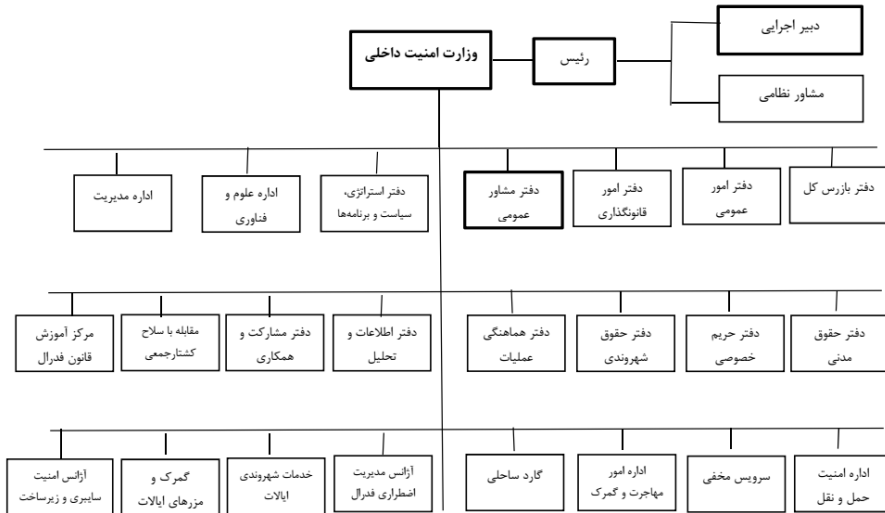
۳-۱-۷. سازمان خدمات همگانی (عمومی)

تجهیزات، مواد، ملزومات و پرسنل را طی عملیات پاسخ به نهادهای فدرال ارائه می‌دهد. همچنین در صورت درخواست ایالتی، اجرای قانون تکمیلی فدرال را هماهنگ می‌کند.

۳-۱-۸. سازمان بهداشت

به نیازهای بهداشت عمومی و مراقبت‌های پزشکی کمک می‌کند. این مجموعه، خدمات بهداشت عمومی ایالات متحده، وزارت بهداشت و خدمات انسانی را شامل می‌شود.

۳-۱-۹. ساختار و نهادهای وزارت امنیت داخلی



شکل ۳-۳. ساختار و نهادهای وزارت امنیت داخلی

۳-۲. الگوی مدیریت بلایا در کشور چین (نیمه‌متمرکز)

در کشور چین در طول دوره بلایا و حوادث، دفاتر مدیریت اضطراری و کمیته‌های کاهش بلایا در همه سطوح، به همراه سازمان‌های امور مدنی، نهادهای امنیت عمومی، ارتش و غیره مسئول واکنش به شرایط اضطراری هستند. در حال حاضر، یک سیستم پاسخگویی اضطراری در برابر حوادث فعال است تا تضمین کند که نیروهای عملیاتی نجات، تجهیزات امدادی، بودجه و اطلاعات مورد نیاز برای رفع نیازهای فوری و واقعی آسیب‌دیدگان وجود دارد. براساس مدیریت شرایط اضطراری در حوادث، دولت چین ساخت سیستم طرح اضطراری را تقویت کرده است. در طرح جامع دولت چین برای واکنش سریع به شرایط اضطراری عمومی،

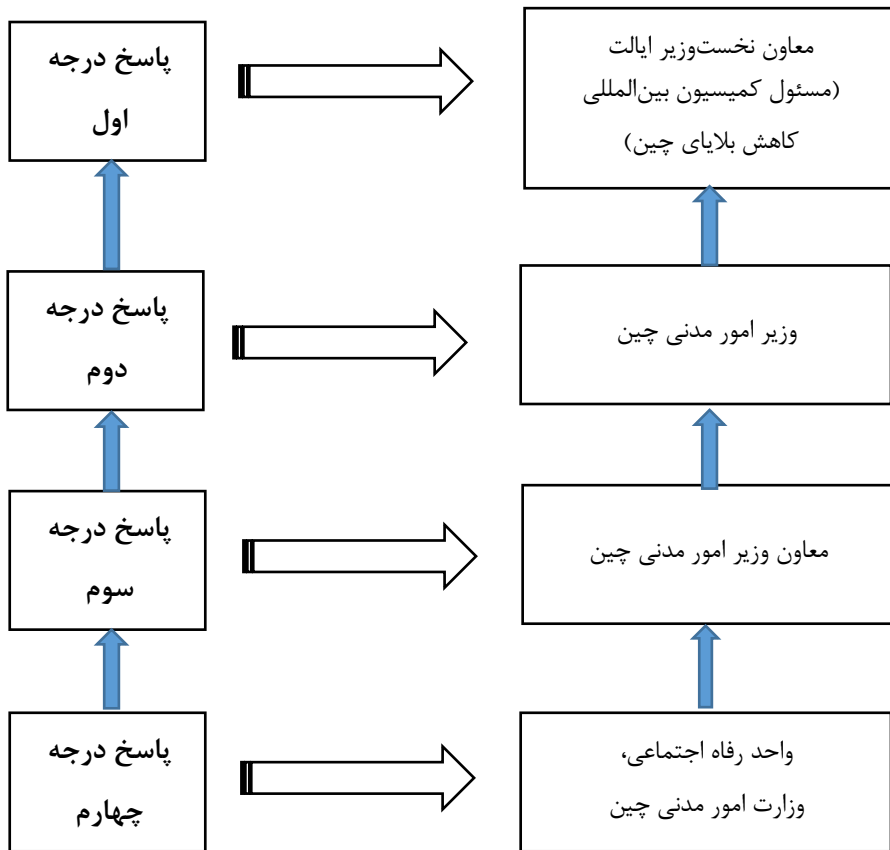
رویدادهای امنیت عمومی با توجه به روند وقوع، ویژگی‌ها و سازوکارشان به چهار دسته، شامل: بلایای طبیعی، حوادث صنعتی، بهداشت عمومی و امنیت اجتماعی و نیز چهار درجه (درجه خیلی بزرگ، بزرگ، عادی، و با توجه به شدت آنها، درجه قابل کنترل) تقسیم می‌شوند. موارد اضطراری باید ظرف ۴ ساعت پس از وقوع، به شورای دولتی چین گزارش شود و دولت‌های محلی یا ادارات مربوط باید برنامه‌های اضطراری را به موقع و به‌طور مؤثر در حوزه مسئولیت و محدوده قدرت خود برای کنترل حوادث و پیشرفت‌های بعدی ارائه دهند. علاوه بر این، چندین طرح و برنامه ویژه برای پاسخگویی سریع به موارد اضطراری عمومی وجود دارد. همچنین برنامه‌های پاسخگویی سریع به موارد اضطراری عمومی دولت‌های ملی و محلی نیز تدوین و انجام شده است که باعث می‌شود مدیریت ریسک کاهش یابد و واکنش در برابر بلایای طبیعی به‌طور قانونمند و منظم انجام شود.

تا ۱۵ مارس ۲۰۰۶، کشور چین ۲۴۲۹۳ برنامه پاسخگویی اضطراری برای حوادث غیرمترقبه عمومی ایجاد کرد که شامل ۱ برنامه ملی، ۲۵ طرح ویژه، ۸۰ برنامه مقطعی، ۹۷۱ برنامه از بخش‌های شورای ایالتی (به جز ۸۰ بخش مقطعی)، ۱۵۸ مورد شرکت مرکزی و در نهایت، ۲۳۰۵۸ طرح منطقه‌ای می‌شد. تاکنون، سیستم طرح اضطراری ملی در مراحل شکل‌گیری به سر می‌برد و نظام مدیریت اضطراری به سرعت در حال تشکیل است. در مورد شرایط اضطراری در بلایای طبیعی، همان‌طور که در «برنامه واکنش اضطراری دولت در برابر بلایای طبیعی»^۱ مشخص شده است، طبق درجه شدت بلایا، وزارت امور مدنی چین^۲ یک ساختار پاسخ چهار درجه‌ای را تصویب کرده است که در شکل زیر نمایش داده شده است.

در این ساختار درجه‌های مختلف شدت آثار بلایا توسط دولت در سطوح مختلف

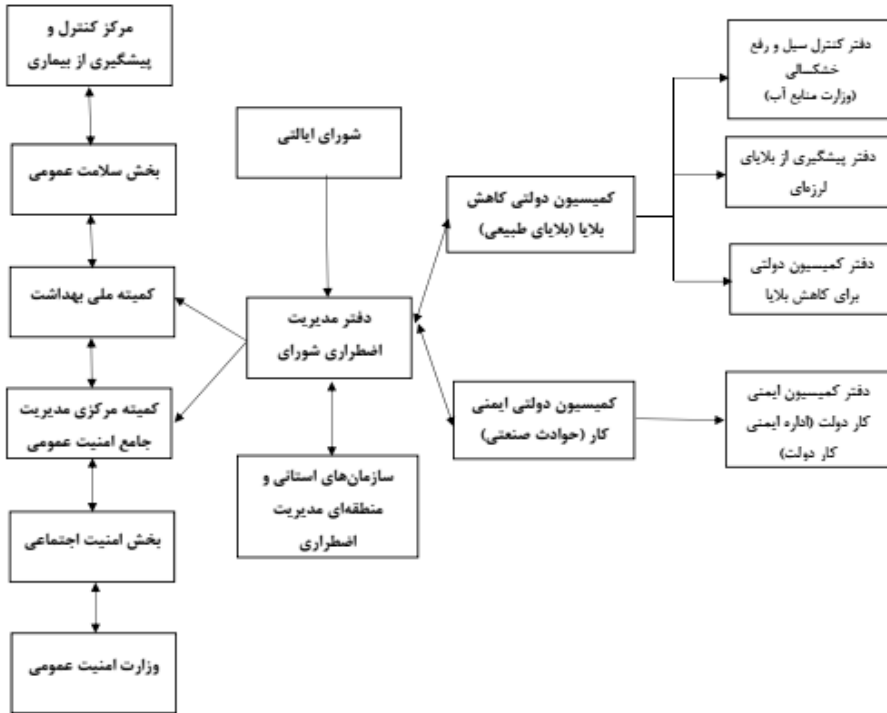
1. State Emergency Response Planning for Natural Disasters
2. The Ministry of Civil Affairs of China

پاسخ داده می‌شوند. به عبارت دیگر، هرچه شرایط شدیدتر باشد، سطح بالاتری از دولت مسئول پاسخگویی و تصمیم‌گیری است. تأکید بیشتر کار مدیریت اضطراری بر برنامه مدیریت اضطراری، شامل: پلتفرم یک‌پارچه اطلاعات بلایای طبیعی، برنامه ارتباطی شبکه اضطراری، سیستم پشتیبانی تصمیم‌گیری اضطراری و برنامه فرماندهی اضطراری متمرکز خواهد بود. به اشتراک گذاشتن اطلاعات و همکاری همه‌جانبه نقش مهمی در واکنش به موقع و مؤثر در برابر بلایا ایفا می‌کند.



شکل ۳-۴. الگوی مدیریت بلایا در کشور چین

۳-۲-۱. سیستم سازمان مدیریت بلایای چین



شکل ۳-۵. سیستم سازمان مدیریت بلایای چین (منبع: شی و لیو، ۲۰۰۷)

سیستم مدیریت خطر فاجعه چین با همکاری متقابل دولت مرکزی و دولت‌های محلی، بیشتر به مدیریت مرکزی بستگی دارد. ادارات مرتبط دولت مرکزی و دولت‌های محلی مسئولیت‌های مربوط به خود را قبل از فاجعه، در هنگام فاجعه و پس از فاجعه برعهده دارند. در طول دوره بلایا و حوادث، بر بهبود توانایی واکنش اضطراری، برجسته کردن اقدامات انسان‌محور، کاهش تلفات و تلفات مالی تأکید می‌شود. به‌منظور افزایش کار مدیریت خطر در برابر بلایا، در این وزارتخانه‌ها و کمیسیون‌های مرتبط، مراکز

مدیریت مربوط ایجاد شده‌اند. برای پیشگیری از بلایا، اولین سازمان حرفه‌ای برای تحقیقات در زمینه خطر را - که کمیته تخصصی تجزیه و تحلیل ریسک نام‌گذاری شده است - ایجاد کرده‌اند.

اداره زلزله چین مسئولیت کنترل خطر بلایای زلزله را برعهده دارد، اداره هواشناسی چین مسئولیت کنترل خطر بلایای هواشناسی را برعهده دارد، وزارت منابع آب مسئولیت کنترل ریسک سیل و خشکسالی را برعهده دارد، وزارت زمین و منابع مسئولیت خطرات لغزش زمین و جریان آوار را به عهده گرفته است و دولت اقیانوس ایالتی مسئولیت کنترل خطر فاجعه اقیانوس و غیره را برعهده می‌گیرد. به‌منظور افزایش حاکمیت در معرض خطر برخی از بلایا و حوادث بزرگ، شورای ایالتی چین چندین گروه پیشرو را برای اداره بلایای طبیعی، مانند ستاد مقابله با سیلاب و کمک به خشکسالی و ستاد دولتی امداد زلزله ایجاد کرده است. به همین ترتیب، هر دولت منطقه‌ای و محلی ادارات مربوط را ایجاد می‌کند. به طور خلاصه می‌توان گفت کشور چین سیستم مدیریت بلایای فاجعه طبیعی و حوادث غیرطبیعی را با استفاده از مدیریت ترکیبی عمودی بین دولتی و بین منطقه‌ای - که مدیریت بخش عمودی قبل از مدیریت منطقه‌ای یک‌پارچه است - تصویب و تعیین کرده است. در طول دوره بلایا، دفاتر مدیریت اضطراری و کمیته‌های کاهش بلایا در همه سطوح به همراه ادارات امور مدنی، ادارات امنیت عمومی، ارتش و غیره مسئول پاسخگویی اضطراری هستند. در آوریل سال ۲۰۱۸، دولت مرکزی چین وظایف مدیریت بلایای ۱۳ وزارت و مرکز را به منظور ایجاد وزارت مدیریت بلایا - که وظیفه هماهنگی و مدیریت پیشگیری و نجات اضطراری در برابر بلایای طبیعی را در سراسر کشور انجام می‌دهد- تلفیق و تعیین کرد. وظایف وزارت مدیریت بلایا به شرح زیر است:

- پیشگیری و برطرف کردن خطرات جدی امنیتی؛

- بهبود سیستم امنیت اجتماعی؛

- تلفیق و هماهنگی سیستم پاسخگویی با توجه به منابع موجود؛

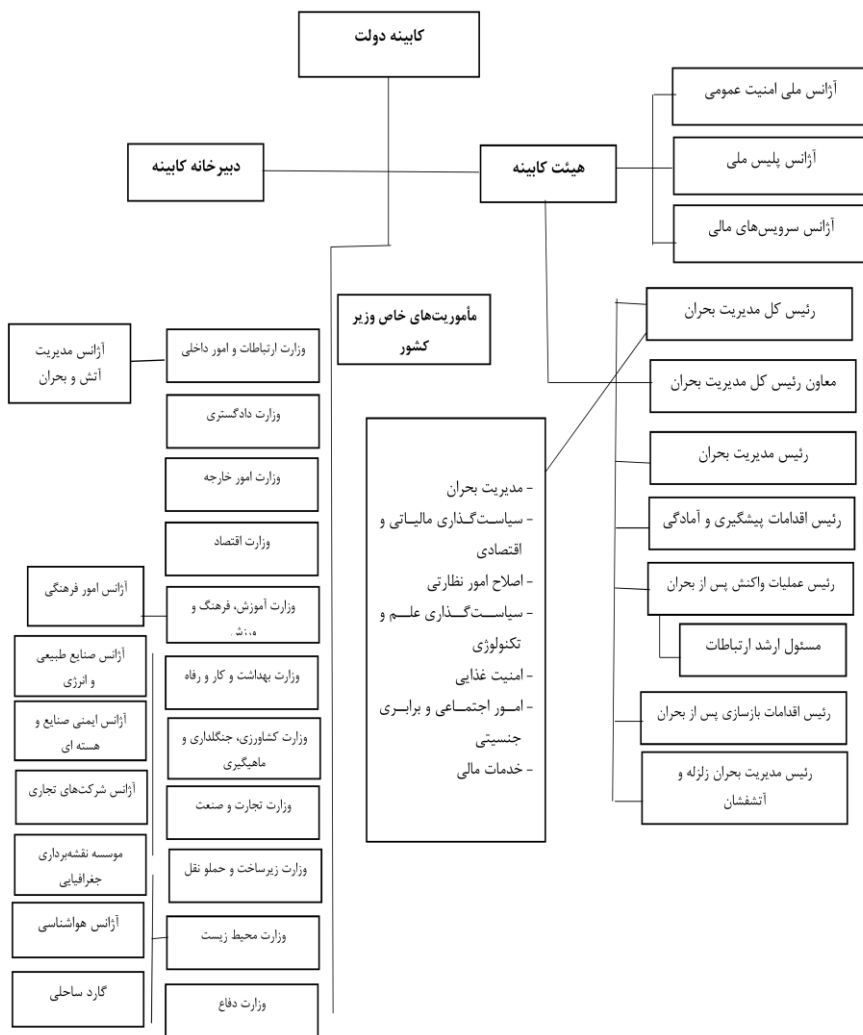
- ارتقای سیستم مدیریت بلایا؛

- دفع اضطراری بلایای طبیعی و حوادث.

۳-۳. الگوی مدیریت بحران در کشور ژاپن (نیمه متمرکز)

دولت ژاپن «وزیر مدیریت بحران» را با هدف یک پارچه سازی و هماهنگ کردن سیاست‌های کاهش بحران با اقدامات وزارت خانه‌ها و سازمان‌های مرتبط تأسیس کرده است. این وزارت مسئول تأمین همکاری بین سازمان‌های دولتی مرتبط و برنامه ریزی، سیاست گذاری بحران و مقابله با بحران‌های بزرگ است. ساختار شورای مرکزی مدیریت بحران، شامل نخست‌وزیر (رئیس شورا)، وزیر مدیریت بحران و همه وزاری کابینه است. از دیگر اعضای این شورا می‌توان رئیس منتخب مؤسسات عمومی، رئیس بانک، رئیس انجمن صلیب سرخ ژاپن، رئیس رادیو و تلویزیون، رئیس شرکت تلفن، تلگراف و اشخاص با تجربه در جایگاه علمی و آکادمیک را نام برد. هنگام بروز بلایا و بحران‌ها در ژاپن، دو سازمان اتاق بحران و آتش‌نشانی مسئولیت مدیریت بحران را برعهده دارند. سازمان‌های پلیس و نیروی انتظامی، مسئولیت حمل و نقل و ترافیک را عهده‌دار هستند و وزارت بهداشت، رفاه و کشاورزی به فرمان سازمان‌های اصلی فعالیت می‌کنند.

سازمان آتش‌نشانی یکی از تخصصی‌ترین نهادها برای امداد رسانی به شهروندان ژاپنی در هنگام وقوع بلایا و حوادث به شمار می‌رود؛ اما به دلیل محدود بودن تعداد نیروها و تجهیزات این نهاد، سازمان‌های دیگر اقدام به تشکیل نیروهای ویژه در این زمینه کرده‌اند. سازمان پلیس و نیروهای نظامی کشور، یکی از این نهادهای دولتی است که با تشکیل تیم تخصصی امداد رسانی در داخل این سازمان نقش مهمی در عملیات پاسخگویی به بلایا ایفا می‌کند. وزارت خانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌های مدیریت بحران به صورت هم‌زمان و ۲۴ ساعته با یکدیگر ارتباط دارند.



شکل ۳-۶. ساختار دولت ملی و هیئت کابینه ژاپن برای مدیریت بحران

(منبع: Cabinet Office, Government of Japan, 2007)



شکل ۳-۷. ساختار سیستم مدیریت بحران ژاپن

سیستم مدیریت بحران ژاپن، شامل سه مرحله مدیریتی در سطح ملی، استان و شهرستان است. هیأت کابینه دارای یک نقش حمایتی از دبیرخانه کابینه، مطابق با موضوعات مدیریت بحران است.

۳-۳-۱. سطح ملی (نخست وزیر): اعضا شامل وزرای بخش‌های مختلف

حکومتی

- مسئولیت هماهنگی پاسخگویی سریع به بحران که توسط سران شهرداری‌های محلی صورت می‌گیرد؛
- در این حالت، نخست‌وزیر دستورات لازم را به سران ارگان‌های اداری محلی و شهرداری‌های محلی می‌دهد؛
- صدور دستورات لازم به مسئولان و سران شهرهای محلی برای اقدامات اضطراری؛
- صدور دستورات به نهادهای بازرگانی به منظور ذخیره‌سازی مواد موردنیاز برای اقدامات اضطراری؛
- اعلام وضعیت اضطراری در هنگام وقوع شرایط اضطراری شدید با تأثیر فزاینده بر اقتصاد و رفاه ملی؛
- ایجاد قرارگاه‌هایی برای مدیریت اضطراری بحران؛
- توزیع ضروریات روزانه و اقداماتی برای تعویق پرداخت وام‌های مالی شهروندان.

۳-۳-۲. سطح استانی (استاندار): اعضا شامل سازمان‌های اداری از جمله

نیروهای دفاع زمینی، پلیس استان، آتش‌نشانی و...

- مسئول پاسخگویی سریع به بحران‌های استانی؛
- در این حالت، استاندار دستور لازم را به پلیس استانی و سایر سازمان‌های مربوط می‌دهد؛
- صدور توصیه‌ها یا دستور تخلیه از طرف استاندار؛
- صدور دستوراتی درباره سلامت، بهداشت، حمل و نقل اضطراری و...؛
- صدور دستوراتی برای افراد مشغول در بخش‌های پزشکی، مهندسی شهرسازی و حمل و نقل برای ملحق شدن به نیروهای نجات؛

- صدور دستورات برای ساکنان داوطلب مشارکت در عملیات جست‌وجو و نجات؛
- صدور دستورات به نهادهای بازرگانی با هدف ذخیره‌سازی مواد موردنیاز برای اقدامات اضطراری؛
- صدور دستورات برای سران شهرستان‌های محلی برای پاسخگویی به شرایط اضطراری؛
- اعمال محدودیت یا ممنوعیت ترافیکی توسط کمیسیون‌های امنیت عمومی.

۳-۳-۳. سطح شهرستان (شهردار): اعضا شامل شهرداران محلی

- مسئولیت اجرای پاسخگویی سریع به بحران‌های شهرستان و محلی؛
- در این حالت، شهردار دستور لازم را به هیأت شهرستان (شهرداران محلی) می‌دهد؛
- صدور هشدارها و انتشار هشدارها به ساکنان محلی؛
- صدور دستوراتی برای آتش‌نشانی و اعزام پلیس؛
- صدور دستوراتی برای از بین بردن ساختمان‌ها یا موادی که احتمالاً موجب گسترش بحران می‌شوند (توسط آتش‌نشانی)؛
- صدور توصیه‌ها یا دستورات تخلیه از طرف شهردار؛
- ایجاد نواحی امن برای تخلیه (اجرای چنین وظایفی برعهده پلیس یا نیروی دفاعی از طرف سران شهرستان‌های محلی است)؛
- درخواست به مسئولان استانی برای اعزام نیروهای دفاعی و نجات در شرایط اضطراری.

۳-۳-۴. شورای عالی مرکزی

- در هر مرحله از سیستم مدیریت بحران، یک شورای مدیریت بحران وجود دارد که با ضابطه‌مند کردن و ارتقای نحوه اجرای برنامه‌های مدیریت بحران به ساماندهی

مدیریت بحران می‌پردازد. براساس قانون بنیادی اقدامات مقابله با بحران، شورای اصلی که شورای مرکزی مدیریت بحران است، در هیأت کابینه ژاپن تأسیس شده و در ارتباط با سیاست‌های حیاتی کابینه است. مقامات این شورا، شامل: نخست‌وزیر (به‌عنوان رئیس جلسه)، وزیر کشور (برای مدیریت بحران)، همه وزرا، کارشناسان و سران مؤسسات عمومی اصلی (رئیس بانک ژاپن، رئیس انجمن صلیب سرخ ژاپن، رئیس صدا و سیما و رئیس مخابرات) هستند.

۳-۴. الگوی حفاظت مدنی کشور فرانسه (نیمه‌متمرکز)

ساختار حفاظت مدنی در کشور فرانسه به سه سطح ملی، ناحیه‌ای و دپارتمانی تقسیم می‌شود:

۳-۴-۱. سطح ملی

وزیر کشور اقدامات مربوط به پاسخگویی، امداد و نجات و تعدیل منابع فوریتی را در سطح ایالت و جوامع ذی‌ربط و مؤسسات دولتی در سراسر فرانسه برعهده دارد. این فرد توسط کارمندان ارشد دولتی دفاع غیرنظامی و مرکز عملیات مدیریت حوادث و بلایا مورد حمایت قرار می‌گیرد. مرکز امنیت و دفاع غیرنظامی (DDSC) وظیفه حفاظت از ایالت، دارایی‌ها و افراد را در پاسخ به تهدیدات برعهده دارد. از لحاظ مدیریتی، این مرکز وابسته به وزارت کشور است و مرکز عملیات ملی آن، پایش اقدامات امداد و نجات و اطلاع‌رسانی به سایر مقامات ایالتی در سطح کلان را برعهده دارد.

در سطح ملی، وظیفه عمومی اداره دفاع و امنیت غیرنظامی (DDSC)، حفاظت از ایالت، اشخاص و دارایی‌ها در مقابل تهدیدات و تجاوزگری‌ها، بلایا و فجایع است. اداره دفاع و امنیت غیرنظامی به وزارت کشور وابسته است. مرکز عملیات ملی آن (CODIG) نظارت شبانه‌روزی بر عملیات گسترده نجات در سطح ملی در فرانسه و خارج از کشور را

رهبری می‌کند. این مرکز مسئول اطلاع‌رسانی به وزیر کشور و مقامات ایالتی در مورد حوادث و فجایع است.

۳-۴-۲. سطح ناحیه‌ای (منطقه‌ای)

استاندار ناحیه یا منطقه، تأمین منابع اضطراری را برعهده دارد. وی اختیار هماهنگی مراکز عملیاتی امنیت داخلی بین منطقه‌ای را عهده‌دار است و توسط دبیرخانه کارکنان ستاد امنیت داخلی و دفاع غیرنظامی برای فراهم کردن اقدامات پاسخگویی و امداد و نجات پشتیبانی می‌شود.

در داخل هر منطقه دفاعی، این مرکز وظیفه هماهنگی عملیات امداد و نجات را تحت نظر رئیس منطقه انجام می‌دهد. ایمنی عمومی حاصل همکاری مشترک بین مقامات محلی و دولت است. شهردار در هر شهرداری (کمون) و بخش مسئولیت حصول اطمینان و جلوگیری از خطرات احتمالی و نیز توزیع کمک و نجات را داراست. بخشداران خدمات بین بخشی برای تأمین منابع اقتصادی و دفاع و حفاظت غیرنظامی (SIDPC) را به عهده دارند.

۳-۴-۳. سطح دپارتمان (بخش)

بخشدار مسئولیت ایجاد هماهنگی بین منابع اضطراری خصوصی و دولتی و نیز اختیار مراکز عملیاتی آتش‌نشانی و خدمات اضطراری را برعهده دارد. شهردار هر شهر و بخشدار، مسئول تضمین و پیشگیری از خطرات و تهدیدات و نیز توزیع کمک‌های امداد و نجات هستند. بخشدار نه تنها مسئول فعال کردن هشدارهای اضطراری است، بلکه وظیفه بسیج منابع عمومی و خصوصی برای پاسخگویی به شرایط اضطراری را نیز به عهده دارد. مراکز عملیاتی ادارات (نهادهایی که در صورت لزوم، توانایی فعال کردن الگوهای مدیریت بحران را دارند) و پست‌های فرماندهی عملیاتی (نهادهای فرماندهی

بین خدماتی)، با کمون‌های مربوط در تعامل و ارتباط هستند. در سطح بالاتر، مرکز عملیاتی منطقه (COZ) فعالیت‌های خود را با سطح ملی هماهنگ می‌کند. در صورتی که طرح‌های محلی قادر به پاسخگویی به ابعاد وضعیت اضطراری نباشند، طرح نجات سازمان (ORSC) یا همان طرح اضطراری عمومی در فرانسه فعال می‌شود که طرحی برای شرایط اضطراری غیرنظامی است. این طرح توسط ژاندارمری فرانسه انجام می‌گیرد. ژاندارمری نیروی پلیس فرانسه است که فرماندهی نظامی دارد و تحت کنترل و نظارت مستقیم وزارت دفاع فرانسه است. این سازمان وظیفه تخلیه اضطراری، و امداد و نجات جمعیت، کمک‌رسانی و سایر اقدامات پزشکی را برعهده دارد و اقدامات مورد نیاز را برای رسیدگی به علل فاجعه و کاهش پیامدهای آن سامان می‌دهد. در سطح محلی نیز، شهردار مسئولیت تمام امور هماهنگی و پاسخگویی به بلایا و حوادث را در شرایط اضطراری برعهده دارد.



شکل ۳-۸. چارت سازمانی مدیریت حوادث و بلایا در فرانسه (منبع: اردلان و همکاران، ۱۳۹۵)

۳-۵. الگوی پاسخگویی به حوادث و بلايا در کشور نروژ (نیمه متمرکز)

سیستم مدیریت اضطراری در سطوح ملی، وزارتی، منطقه‌ای و محلی عمل می‌کند. خدمات امداد و نجات از طریق تلاش‌های مشترک انجام می‌گیرد و شامل ادارات دولتی، سازمان‌های داوطلبانه (مردم‌محور) و شرکت‌های خصوصی، وزارت دادگستری و پلیس نروژ است. الگو و ساختار پاسخگویی به حوادث و بلايا در کشور نروژ در چهار سطح ملی، وزارتی، منطقه‌ای و محلی به شرح زیر تقسیم می‌شود:

۱. **سطح ملی:** در سطح ملی آمادگی، اداره حفاظت مدنی و برنامه‌ریزی فوریت (DSB) در راستای پشتیبانی از وزارت دادگستری و پلیس در نقش هماهنگ‌کننده، تدوین‌گر برنامه‌های آمادگی و پاسخ در سطح ملی و ارائه‌کننده گزارش‌های لازم به وزارت و دولت استقرار یافته است. در این اداره همچنین، آسیب‌پذیری‌ها و خطرات پیش روی جامعه، با ارائه توصیه‌ها و اطلاعاتی در مورد نظارت در سطوح ملی، شهرستانی و شهرداری‌ها پایش می‌شود. این اداره با تدوین سناریوهایی در زمینه آسیب‌پذیری و تهدیدات جامعه، اولویت‌های پاسخ و آمادگی در شرایط فوریت را برنامه‌ریزی می‌کند. این اداره، به‌عنوان یک مقام دولتی در سطح ملی برای خدمات آتش‌نشانی شهرداری‌ها، مقامات مسئول ایمنی برق محلی و فرمانداران شهرستان‌ها در نظر گرفته شده است.

وزارت دادگستری و امنیت عمومی مسئول هماهنگی اداری کل امور ایمنی، امنیت و برنامه‌ریزی احتمالی در بخش مدنی است. این وزارت وظیفه تدوین مقررات ملی و اتخاذ تصمیمات کلیدی برای سیستم آمادگی مدنی را برعهده دارد. مسئولیت مدیریت خدمات جست‌وجو و نجات را نیز عهده‌دار است. علاوه بر این، هر وزارت‌خانه مسئول آمادگی و برنامه‌ریزی احتمالی در بخش تحت حمایت خود بوده، هماهنگی با سایر

وزارت‌خانه‌ها در این زمینه را عهده‌دار است. در صورت عدم اطمینان در مورد وزارت‌خانه‌ها و مسئولیت‌ها، نخست‌وزیر وزارت‌خانه اصلی را تعیین می‌کند.

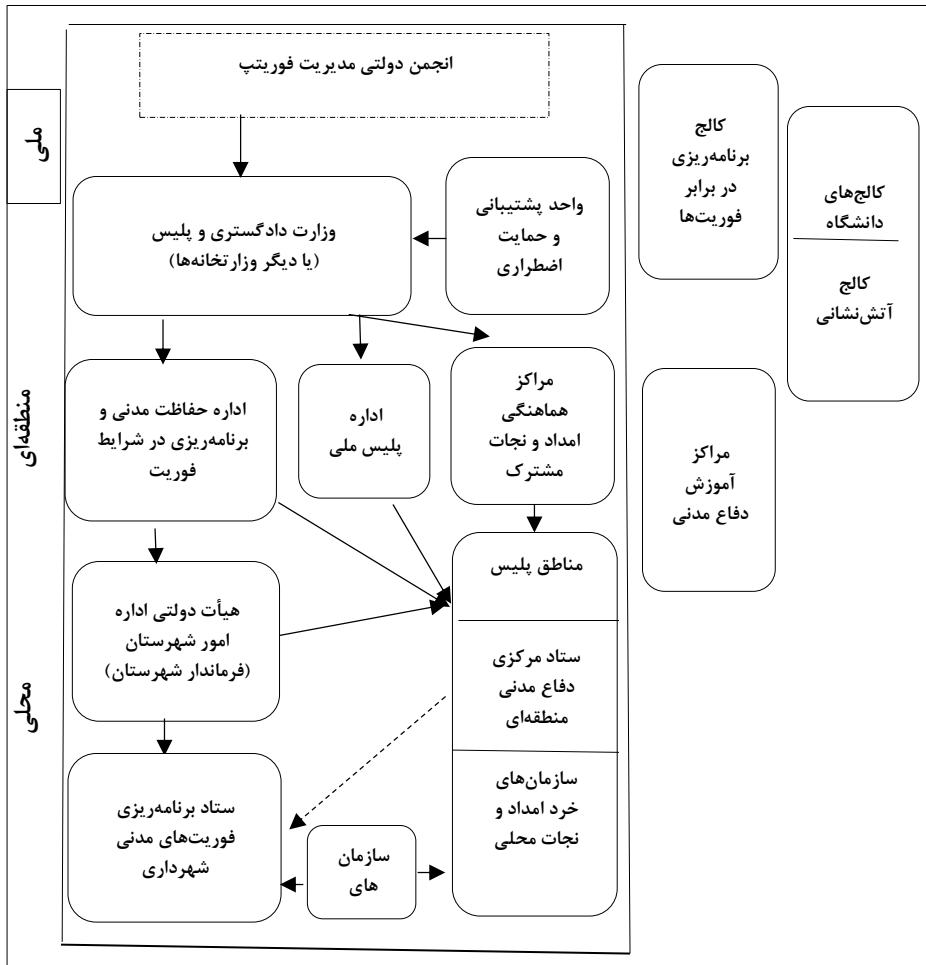
شورای بحران، عالی‌ترین نهاد هماهنگ‌کننده در سطح ملی مدیریت اضطراری در نروژ است. این شورا متشکل از پنج عضو دائمی، دبیر دولت در دفتر نخست‌وزیر، دبیرکل در وزارت امور خارجه، وزارت بهداشت و خدمات مراقبت، وزارت دفاع و وزارت دادگستری و امنیت عمومی است. وظیفه اصلی شورای بحران مشارکت در مدیریت اضطراری مرکزی هنگام حوادث، هماهنگی اقدامات انجام‌شده توسط بخش‌های مختلف و انتقال جریان اطلاعاتی هماهنگ به مردم و رسانه‌هاست. واحد پشتیبانی اضطراری که بخشی از امنیت عمومی است، از وزارت‌خانه‌ها و شورای بحران در حوادث پشتیبانی می‌کند.

۲. سطح وزارتی: در سطح وزارتی، وزارت دادگستری و پلیس مسئول هماهنگی و مدیریت ایمنی و امنیت جامعه مدنی، شامل تدوین گایدلاین‌ها در سطح ملی و اصول تصمیم‌گیری در مورد نظام آمادگی مدنی نروژ و خدمات پاسخگویی و جست‌وجو و نجات هستند. شورای برنامه‌ریزی در شرایط اضطراری به‌عنوان ساختار پشتیبان وزارت دادگستری، با سایر وزارت‌خانه‌ها در مورد سیاست‌ها و تأمین بودجه به مذاکره می‌پردازد. دپارتمان برنامه‌ریزی در شرایط اضطراری و جست‌وجو و نجات در وزارت دادگستری و پلیس به‌عنوان مقام ارشد برنامه‌ریزی برای دفاع غیرنظامی هستند.

۳. سطح منطقه‌ای: در سطح منطقه‌ای، فرمانداران شهرستان‌ها، نماینده ایالت و مسئول هماهنگی و نظارت در منطقه تحت نظر خود هستند. مدیریت منطقه‌ای در پشتیبانی از نیروهای ارتش، در مسائل محیطی مشارکت دارد و در هنگام حوادث و بلایا مسئول هماهنگی و ارتقای پاسخگویی است.

فرمانداران شهرستان یک شورای آمادگی را تعیین می‌کنند که دست‌کم، سالی یک‌بار تشکیل جلسه می‌دهد. این شورا متشکل از نمایندگان منطقه‌ای است که مسئول زیرساخت‌های حیاتی و وظایف حیاتی اجتماعی هستند. پلیس و سایر خدمات اضطراری، ارتش، دفاع مدنی، سازمان‌های غیردولتی و ادارات کشوری و ایالتی وظایف پاسخگویی اضطراری قابل توجهی را در سطح شهرستان به عهده دارند. نقش شورای آمادگی برای کمک به پیشگیری از خطر و آسیب‌پذیری در موضوعات مختلف بوده، محلی برای بحث و برنامه‌ریزی در مورد مسائل مربوط به امنیت اجتماعی، آمادگی و مدیریت اضطراری مطابق با آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های صادره است.

۴. سطح محلی: در این سطح، شهرداری‌ها مسئول تضمین استمرار تأمین خدمات اجتماعی کلیدی در شرایط حوادث و بلایا هستند. بهره‌مندی از زیرساخت‌های محلی، خدمات سلامت، مراقبت از افراد میانسال و اطلاع‌رسانی به عموم از وظایف این سطح است. مسئولیت اصلی مقابله با شرایط اضطراری هنگام صلح برعهده این سطح است. همچنین برنامه‌ریزی و ارزیابی آسیب‌پذیری خدمات آتش‌نشانی باید مد نظر قرار بگیرد. منابع اصلی شهرداری در مواجهه با بحران‌ها، خدمات آتش‌نشانی و پلیس است. چنین برنامه‌ای با همکاری سایر نهادهای مربوط، مانند: مقامات بهداشتی، مقامات شهرستان، نیروهای مسلح نیرو، پلیس، دفاع مدنی، مراکز محلی و مشترک برای هماهنگی نجات، جوامع مذهبی، ان‌جی‌او‌ها و نهادهای خصوصی انجام می‌شود. حدود ۹۸ درصد از شهرداری‌های نیروژ واحدهای پشتیبانی بحران ایجاد کرده‌اند که در صورت بروز حوادث ناگوار فعال می‌شوند.



شکل ۳-۹. چارت سازمانی مدیریت حوادث و بلایا در نروژ (منبع: اردلان و همکاران، ۱۳۹۵)

۳-۶. الگوی پاسخگویی بحران در کشور هند (نیمه‌متمرکز)

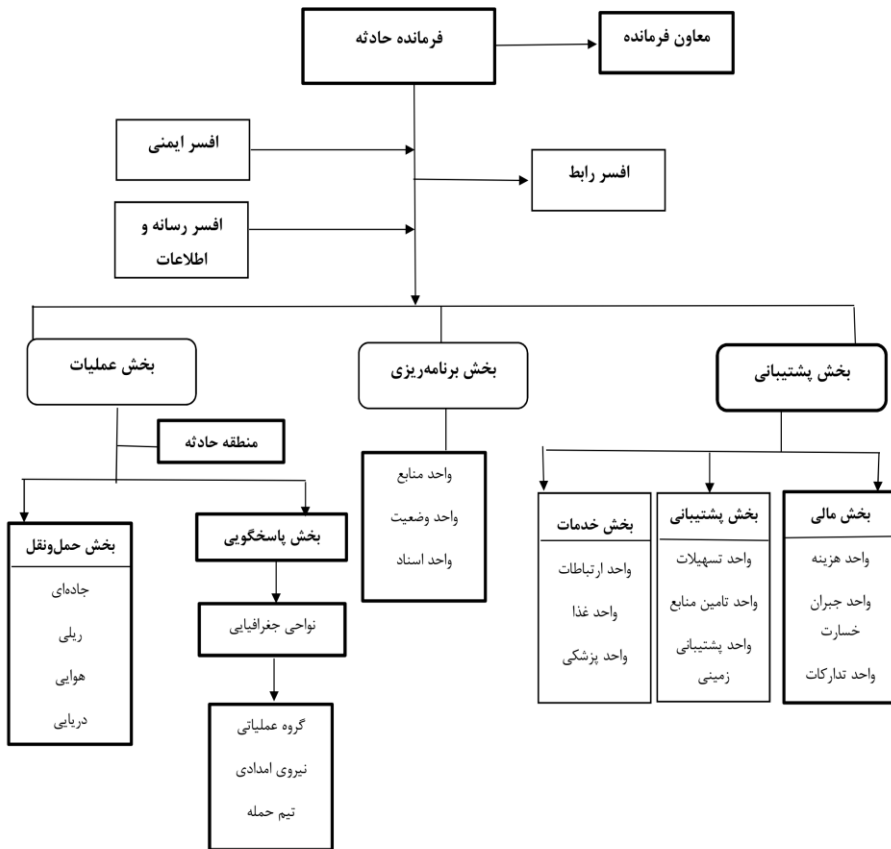
در دولت فدرال هند، مسئولیت تنظیم و تدوین پاسخ به بحران‌های ملی بر عهده دولت مرکزی است. دولت مرکزی با منابع فیزیکی و مادی که در اختیار دارد، می‌تواند کمک‌ها

را برای اقدامات لازم سازماندهی کند. در ماه ژوئیه سال ۲۰۰۵، با دستور اجرایی نخست‌وزیر هند، کمیته ملی مدیریت بحران تشکیل شد که مسئولیت مواجهه با بحران را برعهده دارد و نخست‌وزیر رئیس آن است. این سازمان مسئول تنظیم سیاست‌ها، برنامه‌ها و اهداف مدیریت بحران برای پاسخگویی به موقع و مؤثر به بحران‌هاست.

کمیته ملی مدیریت بحران در سطح ملی متشکل از وزرای کابینه و سایر اعضا، شامل: منشی نخست‌وزیر و منشی وزیر کشور، وزیر دفاع، تحلیل و تحقیق، کشاورزی و وزیر همکاری همراه با اداره اطلاعات و یک افسر اطلاعات کابینه است. دولت‌های ایالتی در سازمان‌دهی اقدامات خود برای پیشگیری از بحران‌های طبیعی و آمادگی بلندمدت و اقدامات مربوط به بازسازی آن، مستقل هستند. در ایالت‌ها کمیسیون‌های نجات وجود دارد که مسئولیت اقدامات نجات از بحران‌های طبیعی را در ایالت خود برعهده دارند. در غیاب کمیسیون نجات، معاون یا هر افسر منصوب او مسئولیت اقدامات نجات در ایالت مورد نظر را برعهده می‌گیرد.

نیروی ملی پاسخ به بحران (NDRF) یک نیروی دارای فناوری بالا، چندمهارتی و میان‌رشته‌ای متشکل از هشت «بالاتون» است که برای مقابله با انواع بحران تنظیم شده است و امکان عملیات زمینی، هوایی و دریایی را دارد. هر بالاتون متشکل از ۱۸ تیم متخصص نجات و جست‌وجو است که هرکدام از تیم‌ها دارای ۴۵ نیرو هستند. این نیروها، شامل مهندس، تکنسین برق کار، سگ‌های نجات و نیروهای پزشکی و پیراپزشکی است. بالاتون‌ها در ۹ ناحیه مختلف کشور واقع شده‌اند و نزدیک نقاط بحرانی قرار دارند، تا زمان مقابله با بحران را کاهش دهند.

در سطح ایالتی، گروه مدیریت بحران ایالت زیر نظر معاون رئیس یا کمیسیون نجات فعالیت می‌کند. این گروه متشکل از افسران ادارات مختلف است که وظایفی در زمینه نجات، اسکان، انرژی، آب، کشاورزی، جنگل‌ها توسعه روستایی و سلامت و غیره انجام می‌دهند (کمالی و میرزایی، ۱۳۹۶).



شکل ۳-۱۰. ساختار سازمانی پاسخگویی به حوادث هند

(منبع: National Disaster Management Guidelines, 2007)

۳-۶-۱. مدیریت بحران در سطح دولت مرکزی

در کشور هند وزارت امور داخلی، مسئول هماهنگی امداد و پاسخگویی و مدیریت کلی بلایای طبیعی است و وزارت کشاورزی و تعاون وظیفه مدیریت خشکسالی را برعهده دارد. سایر وزارت‌خانه‌ها وظیفه پشتیبانی اضطراری را در صورت بروز بلایا برعهده دارند که در جدول (۳-۱) نشان داده شده است.

جدول ۳-۱. وزارتخانه‌های پشتیبان شرایط اضطراری در هند

وزارت امور داخلی	بلايا و حوادث
وزارت کشاورزی	مدیریت خشکسالی و سایر بلايا
وزارت حمل و نقل هوایی	سوانح هوایی
وزارت راه‌آهن	سوانح راه‌آهن
وزارت محیط زیست و جنگل‌ها	بلايای شیمیایی
وزارت بهداشت	بلايای بیولوژیکی
دپارتمان انرژی اتمی	بلايای هسته‌ای

نهادهای تصمیم‌گیری و دائمی زیر، مسئول مدیریت حوادث در کشور هندوستان هستند:

- کابینه اتحادیه، به ریاست نخست‌وزیر؛
 - هیأت وزیران، به ریاست معاون نخست‌وزیر؛
 - کمیته ملی مدیریت بحران (NCCM)، تحت ریاست دبیر هیأت دولت.
- گروه مدیریت بحران (CMG):** تحت ریاست کمیساریای مرکزی امداد متشکل از افسران ارشد وزارتخانه‌های مختلف و سایر بخش‌های مربوط، برنامه‌های احتمالی و اقدامات لازم برای مقابله با یک فاجعه طبیعی را بررسی کرده، فعالیت‌های وزرای دولت مرکزی و وزارتخانه‌ها و دولت‌های ایالتی را در ارتباط با پاسخگویی و ایجاد آمادگی در برابر بلايا هماهنگ می‌کند.

سازمان‌های فنی: اداره هواشناسی هند (طوفان، زلزله)، کمیسیون مرکزی آب (سیل)، شورای ارتقای ساختمان و مواد اولیه (قوانین ساخت‌وساز)، اداره استاندارد هند (استانداردها)، سازمان تحقیقات و توسعه دفاع (هسته‌ای/ بیولوژیکی) و اداره دفاع مدنی کل پشتیبانی فنی ویژه‌ای را برای هماهنگی عملکردهای مدیریتی و پاسخ به بلايا ارائه می‌دهند.

۳-۶-۲. مدیریت بحران در سطح دولت‌های ایالتی

مسئولیت مقابله با بلایای طبیعی اساساً به عهده دولت ایالت است. دولت مرکزی فقط نقش حمایتی، شامل حمایت فیزیکی و مالی را برعهده دارد. فرماندار ایالت، رئیس یک کمیته در سطح ایالتی است که به‌طور کلی، مسئولیت عملیات امدادی در ایالت و هیأت امداد را - که متولی اقدامات امداد و توان‌بخشی در پی بلایای طبیعی در ایالت‌های خود هستند - عهده‌دار است. در بسیاری از ایالت‌ها، دبیر دپارتمان درآمد‌ها نیز مسئول امداد است. دولت‌های ایالتی معمولاً دارای دفترچه راهنمای امداد هستند و مناطق نیز برنامه‌های احتیاطی خود را دارند که گاهی اوقات و نه به‌طور مستمر، به‌روز می‌شوند.

۳-۶-۳. مدیریت بحران در سطح محلی و بخش‌ها

اداره ناحیه، کانون اصلی اجرای تمام برنامه‌ها و فعالیت‌های دولتی است. وظیفه واقعی روزمره اداره امداد به عهده دادستان منطقه/ معاون کمیساریاست که اختیارات هماهنگی و نظارت را بر تمام ادارات در سطح منطقه اعمال می‌کند. اگرچه ممکن است یک پدیده معمول نباشد، اما در مناطق کمیته امداد در سطح منطقه متشکل از مسئولان و غیرمسئولان به‌طور گسترده وجود دارد. به جز سطح ملی، ایالتی، منطقه‌ای و محلی، ذی‌نفعان مختلف نهادی وجود دارند که در مدیریت بلایا و حوادث در سطوح مختلف کشور مشارکت دارند. اینها شامل نیروهای پلیس، دفاع مدنی و نگهبانان خانه، خدمات آتش‌نشانی، نیروهای سابق، سازمان‌های غیردولتی (ان جی او)، شرکت‌های بخش دولتی و خصوصی، رسانه‌ها و اپراتورهای رادیویی می‌شوند که همه آنها نقش مهمی دارند.

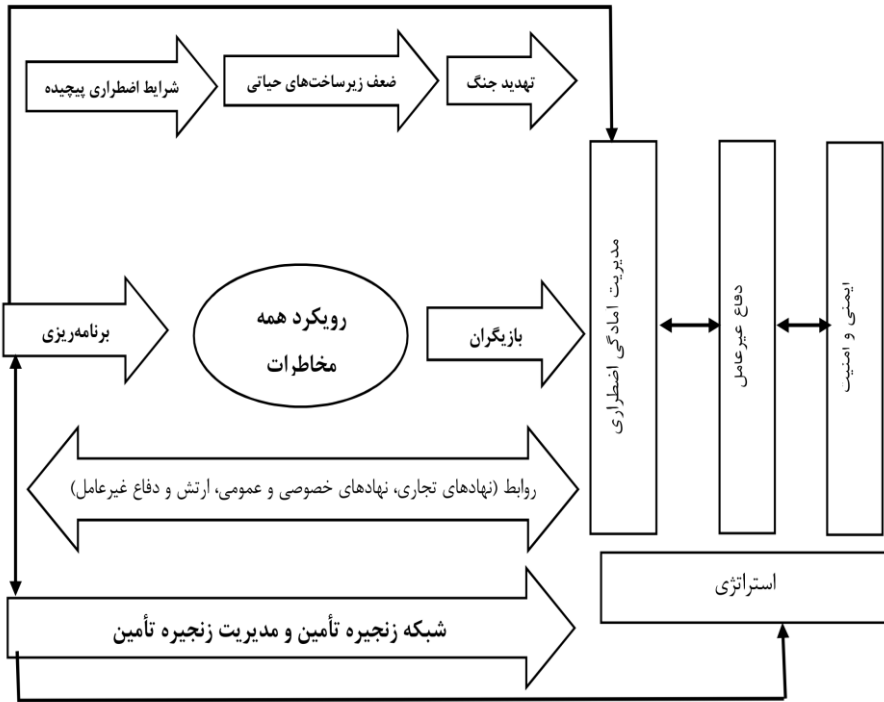
۳-۶-۴. نقش نیروهای نظامی در بلایا

نیروهای نظامی هند فقط در شرایطی فراتر از توانایی مدیریت مدنی، مداخله می‌کنند و وظایف خاص را به عهده می‌گیرند. در عمل، نیروهای نظامی هسته اصلی توانایی پاسخگویی دولت هستند و معمولاً اولین پاسخ‌دهندگان دولت هند در یک حادثه بزرگ به شمار می‌روند. با توجه به توانایی آنها در سازماندهی اقدامات در شرایط نامساعد زمینی، سرعت پاسخ عملیاتی و منابع و توانایی‌های موجود، نیروهای نظامی در طول تاریخ نقش مهمی را در عملکردهای پشتیبانی اضطراری، مانند: ارتباطات، عملیات جست‌وجو و نجات، بهداشت و پزشکی، تأسیسات، حمل و نقل، نیرو، مواد غذایی، کارهای عمومی و مهندسی، به ویژه پس از بلایا و حوادث ایفا کرده‌اند (Government of India Ministry of Home Affairs, 2004).

۳-۷. الگوی مدیریت آمادگی اضطراری و دفاع غیرعامل در کشور

سوئد (نیمه‌متمرکز)

کشور سوئد یک محیط ژئوپولیتیکی شکننده و حساس دارد که بر امنیت کشور مؤثر است و این امر در برنامه‌ریزی برای آمادگی و پاسخگویی اضطراری مهم است. مهم‌ترین سازمان‌ها و نهادهای درگیر در بحث مدیریت آمادگی اضطراری و دفاع غیرعامل در کشور سوئد، شامل: ارتش و نیروی نظامی، سازمان‌های دولتی و غیردولتی، رسانه، تجار و بخش داوطلبان هستند. الگوی پاسخگویی با رویکرد تمام مخاطرات (طبیعی و انسان‌ساخت) فراهم شده و به شرح زیر است.



شکل ۳-۱۱. رویکرد همه مخاطرات برای انواع تهدیدات و خطرات در کشور سوئد

مدیریت با رویکرد همه مخاطرات، شرایط و الگوهای تعامل برای آمادگی جامعه مدنی را نشان می‌دهد. بازیگران جامعه مدنی عبارت‌اند از: ساختارهای شبکه مدنی، نظامی، عمومی، خصوصی و داوطلبانه. برنامه‌ریزی ترکیبی، شامل استفاده از توانایی بازیگران مختلف در کل شبکه به‌عنوان بخش راهبردی مدیریت آمادگی اضطراری و دفاع غیرعامل است. برنامه‌ریزی اضطراری فقط در صورتی عملیاتی می‌شود که همه بازیگران و منابع آنها، تأمین‌کننده عناصر برنامه‌ریزی باشند. رویکرد همه مخاطرات به شرایط اضطراری پیچیده و انواع تهدیدات و بلایای طبیعی و انسان‌ساخت کمک می‌کند.



شکل ۵-۱۲. بازیگران جامعه دفاع غیرعامل کشور سوئد

۳-۷-۱. ساختار پاسخگویی به بلایا و حوادث

در سیستم مدیریت بلایای سوئد، شهرداری‌ها و هیأت‌های اداری کشور مسئولیت‌های مربوط را در مناطق جغرافیایی خود؛ و در سطح محلی، مسئولیت حفظ خدمات، مانند توزیع آب و خدمات نجات در هنگام بحران‌ها را به عهده دارند. البته هیأت اداری شهرستان در درجه اول، نقش هماهنگ‌کننده منطقه‌ای دارد. به‌عنوان یک آژانس ملی، وظیفه عملیاتی آژانس پیش‌بینی‌های مدنی سوئد (MSB)، هماهنگی و پشتیبانی و نیز تسهیل امور طرف‌های درگیر در پاسخ به حوادث، بحران‌ها و شرایط اضطراری، در سطح ملی و بین‌المللی است. این آژانس می‌تواند منابع اضافی را در اختیار

شهرداری‌ها و هیأت‌های اداری شهرستان‌ها و حتی سایر کشورها، اتحادیه اروپا و سازمان ملل قرار دهد.

۳-۷-۱-۱. سطح ملی

مسئولیت برنامه‌ریزی و مدیریت دفاع غیرعامل (CEP) توسط سه سطح مختلف دولت ملی، منطقه‌ای و محلی مدیریت می‌شود. وزارت دفاع مسئولیت کلی سیاسی در قبال CEP دارد. به‌منظور اطمینان از اینکه دفاتر دولتی توانایی هماهنگی در رسیدگی به موارد اضطراری بخش‌های بین‌المللی دارند، دبیرخانه هماهنگی مدیریت بحران در دفاتر دولتی، مسئولیت مدیریت روزمره را برعهده دارد.

۳-۷-۱-۲. سطح منطقه‌ای

در سطح منطقه‌ای، هیأت‌های اداری شهرستان مسئول هماهنگی فعالیت‌های CEP مانند تمرینات، تجزیه و تحلیل ریسک و آسیب‌پذیری هستند. علاوه بر این، هیأت‌های اداری شهرستان تماس با رسانه‌های جمعی را در موارد اضطراری، بحران‌ها و بلایای بزرگ هماهنگ می‌کنند. طی یک بحران، هیأت‌های اداری اقدامات مربوط را با بازیگران مربوطه هماهنگ می‌کنند. هر اداره دولتی مسئول برنامه‌ریزی و مدیریت بحران‌ها در حوزه مسئولیت خود است.

۳-۷-۱-۳. سطح محلی

شهرداری‌های سوئد از استقلال بالایی برخوردار هستند و نقش مهمی در برنامه‌ریزی و آمادگی اضطراری مدنی دارند. در این نقش، شهرداری‌ها توسط هیأت اداری شهرستان پشتیبانی و کمک می‌شوند. در مواقع اضطراری، هیأت اجرایی شهرداری بالاترین مقام غیرنظامی در شهرداری است و مسئولیت تمام فرماندهی و مدیریت بحران غیرنظامی را در سطح محلی برعهده دارد.

• همکاری نظامی و غیرنظامی

در سطح ملی، MSB و ستاد نیروهای مسلح سوئد فعالیت‌های نظامی را هماهنگ می‌کنند. برای تسهیل هماهنگی و مدیریت، قانون مدیریت بحران سوئد (۲۰۰۶) شش حوزه هماهنگی را تعیین کرده است. این مناطق هماهنگی نشان‌دهنده دسته‌های مهم عملکردهای مهم اجتماعی - اقتصادی هستند که هماهنگی مدیریت بحران برای آنها ضروری است. شش حوزه هماهنگی عبارت‌اند از: «زیرساخت‌های فنی، حمل و نقل، مواد خطرناک، امنیت اقتصادی، مسئولیت منطقه جغرافیایی، و حفاظت، کمک و مراقبت». هر یک از مناطق هماهنگی، شامل ۵ تا ۱۰ مقام دولتی یا بنگاه اقتصادی است، به جز مسئولیت منطقه جغرافیایی که شامل یک مرجع ملی و ۲۱ هیأت اداری شهرستان است.

۱. زیرساخت فنی: منطقه هماهنگی زیرساخت‌های فنی، شامل هفت مقام دولتی و خدمات عمومی است که هر کدام مسئول بخش‌های مهم زیرساخت‌های سوئد و منابع حیاتی هستند.

- شبکه ملی سوئد (Svenska Kraftnat)، خدمات عمومی دولتی است که وظیفه انتقال برق از نیروگاه‌های اصلی به شبکه‌های برق منطقه‌ای، حفظ تعادل بین تولید و مصرف برق و هدایت کار مقامات منطقه‌ای و محلی در مورد ایمنی سد را برعهده دارد.

- شورای ملی ایمنی برق (Elsakerhetsverket)، مقام دولتی است که مسئول ایمنی الکتریکی و سازگاری الکترومغناطیسی (EMC) است.

- آژانس حوادث مدنی احتمالی سوئد (MSB)، مقام دولتی است که مسئولیت مسائل مربوط به حفاظت مدنی، ایمنی عمومی، مدیریت اضطراری و دفاع مدنی را تا زمانی برعهده دارد که هیچ مقام دیگری مسئولیت اقدامات انجام‌شده قبل، حین و بعد از وقوع شرایط اضطراری یا بحران را برعهده نداشته باشد.

— آژانس ملی غذا (Livsmedelsverket)، یک مرجع دولتی است که با هدف ترویج عادات غذایی سالم برای مردم، غذاهای ایمن و روش‌های مناسب و سازگار با محیط زیست در تجارت مواد غذایی فعالیت می‌کند.

— اداره پست و مخابرات سوئد (Post-och telestyrelsen)، یک مقام دولتی است که مسئولیت نظارت بر ارتباطات الکترونیکی (تلفن، اینترنت و رادیو) و بخش‌های پستی در سوئد را برعهده دارد.

— آژانس انرژی سوئد (Energimyndigheten)، یک مرجع دولتی است که به منظور استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، فناوری‌های پیشرفته، استفاده نهایی و هوشمندانه از انرژی و کاهش تغییرات آب و هوایی تلاش می‌کند. این سازمان، همچنین وظیفه متعادل‌سازی تأمین و استفاده از انرژی را برعهده دارد و برای تأمین امن برق و سایر انرژی‌ها برای کوتاه‌مدت و بلندمدت فعالیت می‌کند.

— آژانس استحکامات سوئد (Fortifikationsverket)، مقام دولتی است که مسئولیت مدیریت املاک دفاعی از جمله فرودگاه‌ها، پایگاه‌های دریایی، مقرهای اصلی، پادگان‌ها و انبارها و همچنین زمین‌هایی نظیر مناطق آموزش و آزمایش بخش دفاعی سوئد را برعهده دارد.

۲. حمل و نقل: منطقه هماهنگی حمل و نقل، شامل پنج مقام دولتی و بنگاه

اقتصادی مسئول وسایل حمل و نقل مختلف جاده‌ای، ریلی، دریایی و هوایی همراه با مقام دولتی مسئول امنیت سوخت است.

— اداره حمل و نقل سوئد (Trafikverket)، مقام دولتی است که مسئول برنامه‌ریزی طولانی‌مدت سیستم حمل و نقل سوئد و شبکه‌های ملی راه‌داری و راه‌آهن است.

— اداره دریایی سوئد (Sjöfartsverket)، مقام دولتی و بنگاه اقتصادی در بخش حمل و نقل است که مسئولیت ایمنی و دسترسی دریایی را برعهده دارد.

- آژانس انرژی سوئد (Energimyndigheten).

- آژانس حمل و نقل سوئد (Transportstyrelsen)، مقام دولتی است که مسئول دسترسی مناسب و باکیفیت، ایمن و دوستدار محیط زیست، حمل و نقل ریلی، هوایی، دریایی و جاده‌ای است. این مسئولیت در زمینه صدور آیین‌نامه و حصول اطمینان از پایبندی مقامات، شرکت‌ها، سازمان‌ها و مردم به آنها نیز هست.

- اداره هواپیمایی کشوری سوئد (Luftfartsverket)، یک شرکت دولتی است که خدمات ناوبری ترافیک هوایی را برای مشتریان ملکی و نظامی انجام می‌دهد.

۳. **مواد خطرناک:** منطقه هماهنگ برای مواد خطرناک، شامل ده مقام دولتی که هر

یک از آنها در بخش‌های مهم مدیریت مواد خطرناک در سوئد نقش دارند.

- گارد ساحلی سوئد (Kustbevakningen) یک مقام دولتی است که برای دستیابی به محیط زیست دریایی پایدار و بهبود ایمنی دریایی تلاش می‌کند و همچنین در طول خط ساحلی سوئد و در دو دریاچه Mälaren و Vänern فعال است.

- آژانس ملی غذا (Livsmedelsverket)

- پلیس سوئد (Polismyndigheten) مقام دولتی است که مسئول کاهش جرایم و افزایش ایمنی عمومی است.

- آژانس بهداشت عمومی (Folkhälsomyndigheten) مقام دولتی است که مسئول ارتقای سلامت عمومی از طریق ایجاد و انتشار دانش به ارائه‌دهندگان مراقبت‌های بهداشتی و سایر افراد مسئول کنترل بیماری‌های عفونی و بهداشت عمومی است.

- شورای ملی بهداشت و رفاه (Socialstyrelsen) مقام دولتی است که مسئول ارائه خدمات اجتماعی، بهداشت و خدمات پزشکی، بهداشت محیط، پیشگیری از بیماری‌های واگیر و اپیدمیولوژی است.

- شورای کشاورزی سوئد (Jordbruksverket) مرجع دولتی مسئول بخش‌های کشاورزی و باغداری و آژانسی متخصص در زمینه سیاست‌های کشاورزی - غذایی است.

- اداره امنیت پرتوی سوئد (Strålsäkerhetsmyndigheten) مقام دولتی است که مسئول ارتقا، نظارت و پیشگیری در زمینه امنیت هسته‌ای، حفاظت در برابر پرتوهای هسته‌ای و منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای است.

- انستیتوی ملی دامپزشکی (Statens veterinärmedicinska anstalt) یک مقام دولتی است که با هدف پشتیبانی تخصصی در زمینه دامپزشکی، برای سلامتی حیوانات و انسان‌ها تلاش می‌کند و به دنبال ایجاد محیط خوب و تولید مواد غذایی پایدار است.

- گمرک سوئد (Tullverket) مقام دولتی است که مسئول جمع‌آوری حقوق گمرکی و مالیات و نیز نظارت و بررسی ترافیک بین‌المللی در مرزهای سوئد برای اطمینان از انطباق آنها با مقررات واردات و صادرات و جلوگیری از ورود کالاهای غیرقانونی به کشور است.

- آژانس حوادث مدنی سوئد (MSB).

۴. امنیت اقتصادی: منطقه هماهنگی برای امنیت اقتصادی، شامل پنج مقام دولتی

است که مسئولیت اصلی آنها تأمین امنیت اقتصادی سوئد است.

- سازمان نظارت مالی سوئد (Finansinspektionen) یک مقام دولتی است که مسئولیت تأیید و نظارت بر تمام شرکت‌های فعال در بازارهای مالی سوئد را برای ارتقا، ثبات و کارایی در سیستم مالی و همچنین اطمینان از حمایت صحیح از مصرف‌کننده برعهده دارد.

- آژانس بیمه اجتماعی سوئد (Försäkringskassan) مقام دولتی است که مسئول اداره و مدیریت سیستم بیمه‌های اجتماعی در سوئد است.

- دفتر ملی بدهی سوئد (Riksgälden) یک مقام دولتی است که مسئولیت مدیریت بدهی ملی سوئد را برعهده دارد.

- آژانس مالیاتی سوئد (Skatteverket) مقام دولتی است که مسئولیت اداره مالیات، ثبت جمعیت و موجودی املاک در سوئد را برعهده دارد.

- گمرک سوئد (Tullverket)

۵. **مسئولیت منطقه جغرافیایی:** منطقه هماهنگی برای برعهده گرفتن مسئولیت

منطقه جغرافیایی معرفی شده در ماتریس مسئولیت فوق، شامل یک مقام ملی و ۲۱ مقام دولتی منطقه‌ای است.

- آژانس حوادث مدنی سوئد (MSB)

- شوراهای اداری شهرستان (Länstyrelser) مقامات دولتی است که مسئول هماهنگی برای توسعه شهرستان در راستای اهداف تعیین شده در سیاست ملی است.

۶. **محافظت، کمک و مراقبت:** در نهایت، این منطقه هماهنگی، شامل هفت مقام

دولتی است که در امر حفاظت، کمک و مراقبت در صورت بروز بحران در سوئد مشارکت دارند.

- آژانس حوادث غیرنظامی سوئد (MSB)

- گارد ساحلی سوئد (Kustbevakningen)

- پلیس سوئد (Polismyndigheten)

- اداره دریایی سوئد (Sjöfartsverket)

- شورای ملی بهداشت و رفاه (Socialstyrelsen)

- آژانس حمل‌ونقل سوئد (Transportstyrelsen)

- آداب و رسوم سوئد (Tullverket)

مدیریت آمادگی اضطراری، شامل تعدادی از سازوکارهای هماهنگی شبکه زنجیره

تأمین، سطوح برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در یک سیستم پیچیده است. «هسلپ»

(۲۰۱۱) ادعا می‌کند که هیچ بازیگری صلاحیت رهبری و هماهنگی اقدامات و عملیات

دیگران را ندارد. استفنسون (۲۰۰۵) بیان کرد که تنش و رقابت میان بازیگران جامعه مدنی، نیروهای نظامی و بازیگران داوطلب مطلوب نیست. در شرایط اضطراری، بازیگران نظامی باید منابع و فعالیت‌های خود را با سایر بازیگران غیرنظامی و بازیگران دیگر هماهنگ کنند. در مدیریت آمادگی اضطراری، برای دستیابی به پاسخ‌های کارآمد در شرایط اضطراری، همه عناصر برنامه‌ها باید هماهنگ شوند. همچنین، بایستی جریان اطلاعات و منابع مالی برای عملکرد در کل شبکه کافی باشد (بکر و بیناندر، ۲۰۱۸).

۳-۷-۱-۲. وظایف مدیر شرایط اضطراری و دفاع غیرعامل

- نظارت و ارزیابی راهبرد ملی مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل؛
- تدوین، نظارت و ارزیابی برنامه ملی مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل؛
- نظارت بر عملکرد گروه‌های مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل.
برنامه ملی مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل، سازوکاری برای ارزیابی ظرفیت عملیاتی و توانایی گروه‌ها و آژانس‌های دولتی، خدمات شهری و سازمان‌های غیردولتی ارائه می‌دهد. دولت مرکزی و محلی هر دو در تأمین ظرفیت و توانایی مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل نقش دارند. در این برنامه اجرایی، هریک از گروه‌های ملی و محلی بایستی موارد زیر را در نظر بگیرند:

- ظرفیت‌ها و توانایی‌های مورد نیاز و در دسترس برای مدیریت حادثه؛
- تخصیص منابع در مراحل مختلف حادثه؛
- مشکلات مربوط به ظرفیت و توانایی در بین همه ذی‌نفعان؛
- خطرات یا شکاف‌ها در ظرفیت یا توانایی.
در این طرح پژوهشی، مهم‌ترین خطرات و تهدیدات کشور سوئد شناسایی شده، برنامه فاز کاهش و پیشگیری، آمادگی، پاسخگویی و بهبود و بازسازی ارائه می‌شود. مهم‌ترین خطرات شایع عبارت‌اند از:
- زمین لرزه؛

- آتشفشان‌ها؛
- لغزش زمین؛
- سونامی؛
- خطرات ساحلی؛
- سیل؛
- باد شدید؛
- برف؛
- خشکسالی؛
- آتش‌سوزی؛
- بیماری‌های حیوانی و گیاهی؛
- بیماری‌های عفونی انسان؛
- خرابی زیرساخت‌ها؛
- حوادث بزرگ حمل و نقل؛
- تروریسم؛
- ایمنی مواد غذایی.

با توجه به اینکه در شرایط اضطراری ممکن است هر اتفاق ناشناخته و پیش‌بینی نشده‌ای رخ بدهد، برنامه ملی مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل بایستی پیامدهای احتمالی هر رویداد و آثار احتمالی آنها را ارزیابی کند. پیامدهای حادثه می‌تواند ابعاد چندگانه‌ای را شامل شود:

۱. محیط اجتماعی: بررسی اختلالات فوری و طولانی مدت بر روی افراد بازمانده، زخمی و... (تأثیر بر عملکرد طبیعی و اجتماعی یک جامعه)؛
۲. محیط اقتصادی: بررسی آثار کوتاه مدت و بلندمدت، مستقیم و غیرمستقیم در تمام فعالیت‌های اقتصادی؛

۳. محیط ساخته‌شده: بررسی ساختمان‌ها، سازه‌ها و تأسیسات کلیدی برای استفاده خصوصی، عمومی و تجاری؛

۴. محیط طبیعی: بررسی محیط زیست، منابع طبیعی، چشم‌انداز فیزیکی، امکانات و ارزش‌های میراث تاریخی و فرهنگی منطقه.

۳-۷-۱-۳. عملیات پلیس

فرماندهان پلیس در هر منطقه سوئد برنامه‌های تداوم فعالیت‌ها را برای اطمینان از انجام عملکردهای پلیس در مواقع اضطراری حفظ می‌کنند. فرماندهان برنامه‌هایی اضطراری را در نظر می‌گیرند که اقدامات پلیس را برای مقابله با هرگونه شرایط اضطراری در صورت نیاز به یک پاسخگویی گسترده و هماهنگ مشخص می‌کند.

- این برنامه‌ها مبنای عمل پلیس در شرایط اضطراری را تشکیل می‌دهند؛
- دستیابی به کنترل زودهنگام صحنه، هماهنگی فعالیت‌های خدمات اساسی و تسهیل در حفظ زندگی و حمایت از اموال را فراهم می‌کنند؛
- فراخوان پرسنل کافی برای برآورده کردن نیازهای پلیس را برنامه‌ریزی می‌کنند؛
- رویه‌های اساسی را برای مقابله با شرایط اضطراری، از جمله هشدار و ارتباط با سایر خدمات اضطراری دارند؛

- ارتباط با سایر سطوح و عناصر تیم پاسخگویی و هماهنگی را تعیین می‌کنند؛
- در صورت لزوم، یک افسر رابط پلیس برای شرکت در مرکز مدیریت اضطراری به‌طور مستمر منصوب می‌شود؛

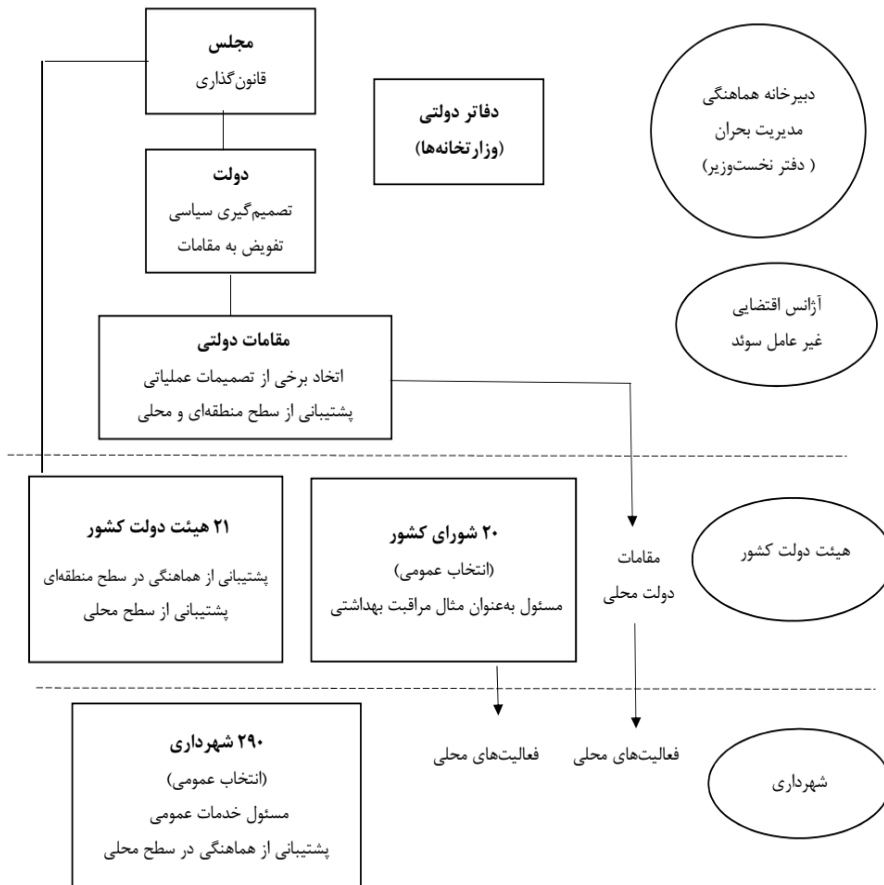
- مرکز ارتباطات پلیس به‌طور مستمر گزارش‌ها را با مرکز مدیریت اضطراری تبادل می‌کند؛

- به‌منظور پیگیری تلفات، افراد تخلیه‌شده و مفقودین، پلیس جزئیات مربوط به فرد پیگیری‌کننده و پیگیری‌شونده را در فرم موارد اضطراری ثبت می‌کند و فوراً نسخه‌ای از فرم تکمیل‌شده را به نزدیک‌ترین مرکز استعلام عمومی ارسال

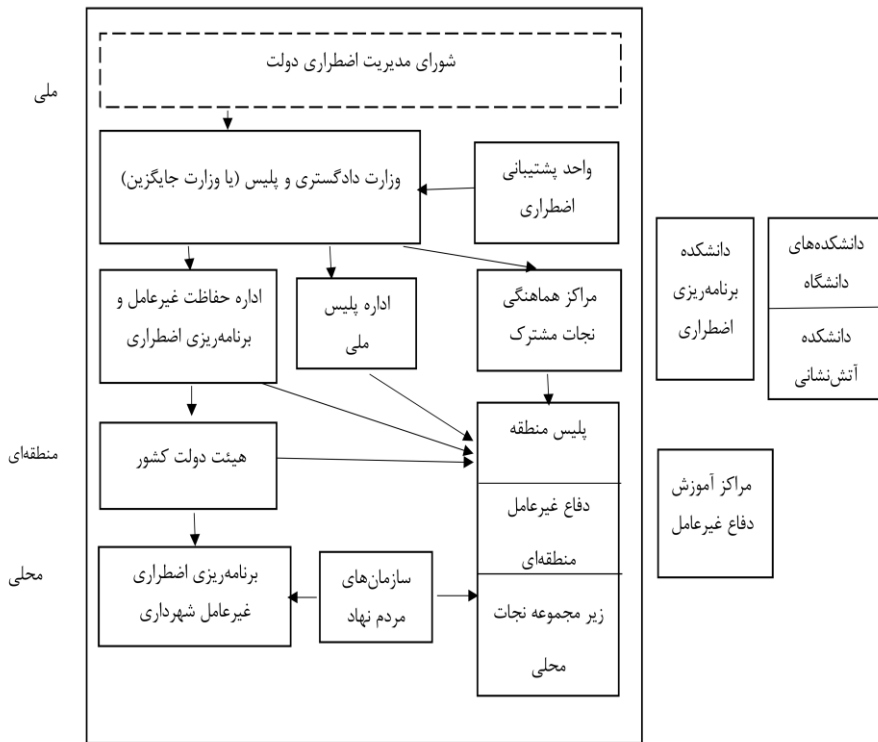
می‌کند؛

- پلیس برای پیگیری بقایای انسان‌ها با نهادهای مختلفی، از جمله مقامات وزارت بهداشت، شورای محله و شورای منطقه‌ای، امور آرامستان و مراکز تشییع جنازه و... در ارتباط است.

- پلیس می‌تواند به منظور ایجاد مهدکودک اضطراری برای کودکان با سایر نهادها همکاری کند (کانه برگ، ۲۰۱۸).



شکل ۳-۱۳. ساختار کلی مدیریت بحران در کشور سوئد (کانه برگ، ۲۰۱۸)

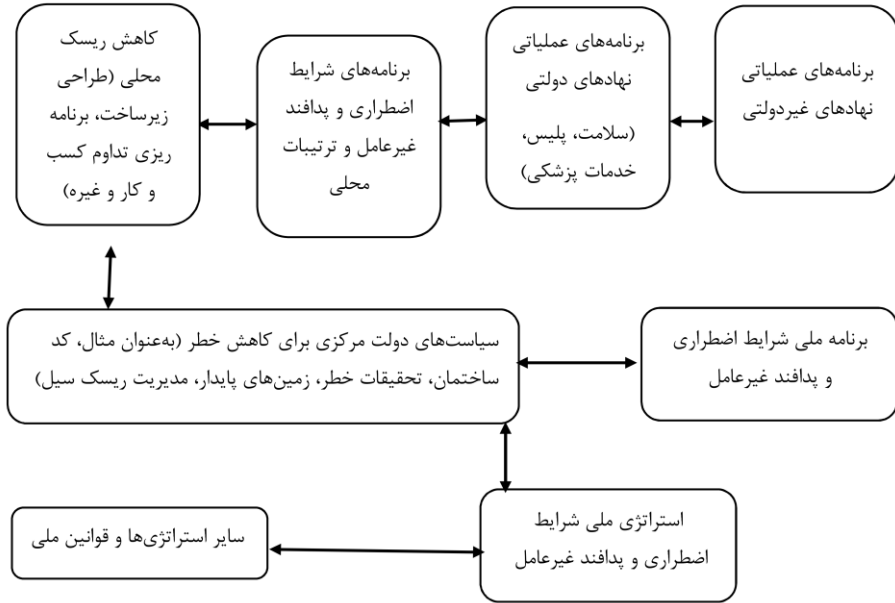


شکل ۳-۱۴. الگوی پاسخگویی به بحران‌ها در کشور سوئد (کانه برگ، ۲۰۱۸)

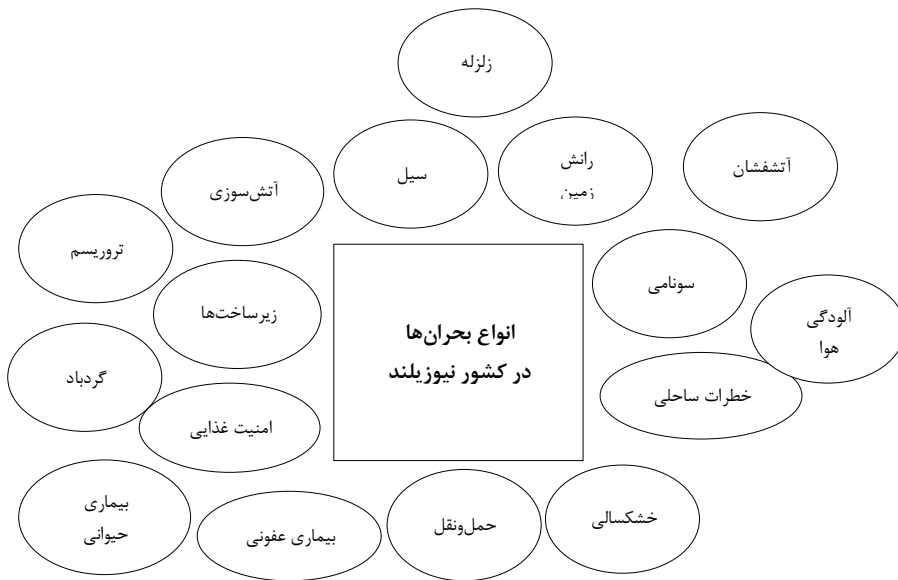
۳-۸. الگو و طرح مدیریت اضطراری و پدافند غیرعامل در کشور

نیوزیلند (غیرمتمرکز)

روابط میان راهبرد برنامه ملی پاسخگویی به شرایط اضطراری و پدافند غیرعامل، برنامه گروه‌های شرایط اضطراری و پدافند غیرعامل، برنامه اضطراری نهادهای دیگر و سایر سازوکارهای کاهش در سطح ملی و محلی در شکل زیر نشان داده شده است (منبع: Ministry of Civil Defence & Emergency Management, 2015).



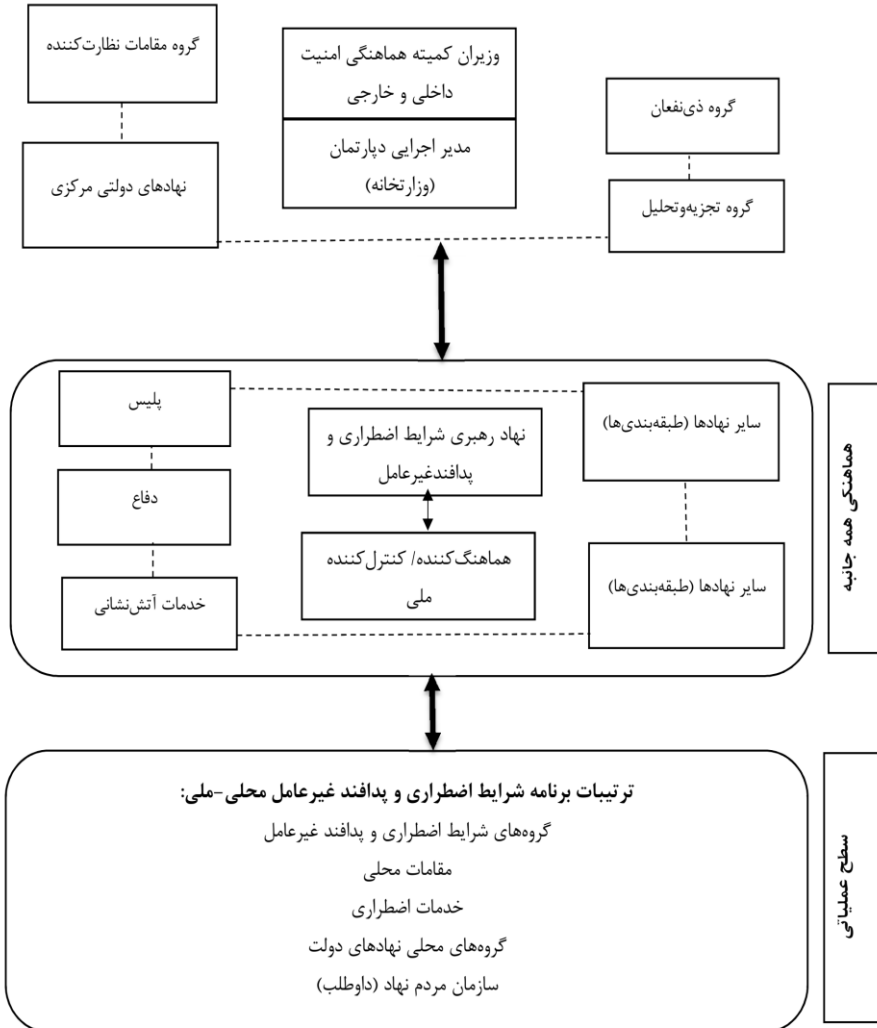
شکل ۳-۱۵. ارتباط بین برنامه‌های ملی، منطقه‌ای و محلی و ترتیبات و سیاست‌ها و برنامه‌های کاهش خطر



شکل ۳-۱۶. انواع بحران‌ها در کشور نیوزیلند

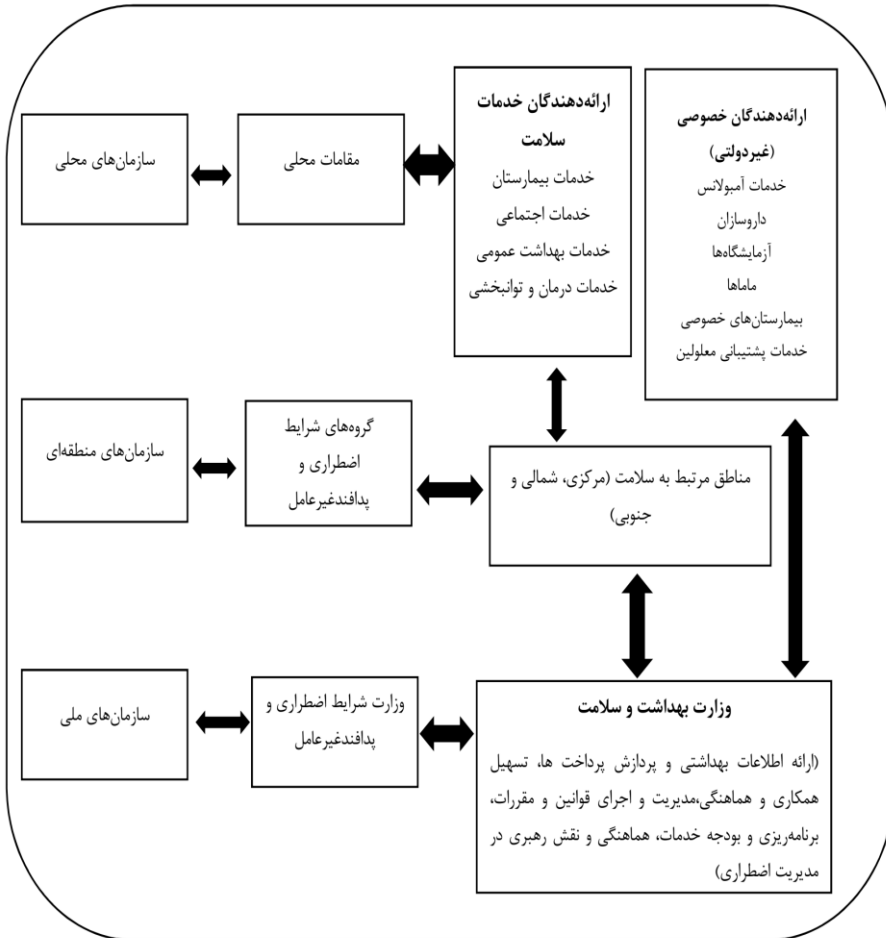
۳-۸-۱. مدل مدیریت بحران ملی در شرایط اضطراری و پدافند غیرعامل

(سطوح عملیاتی)



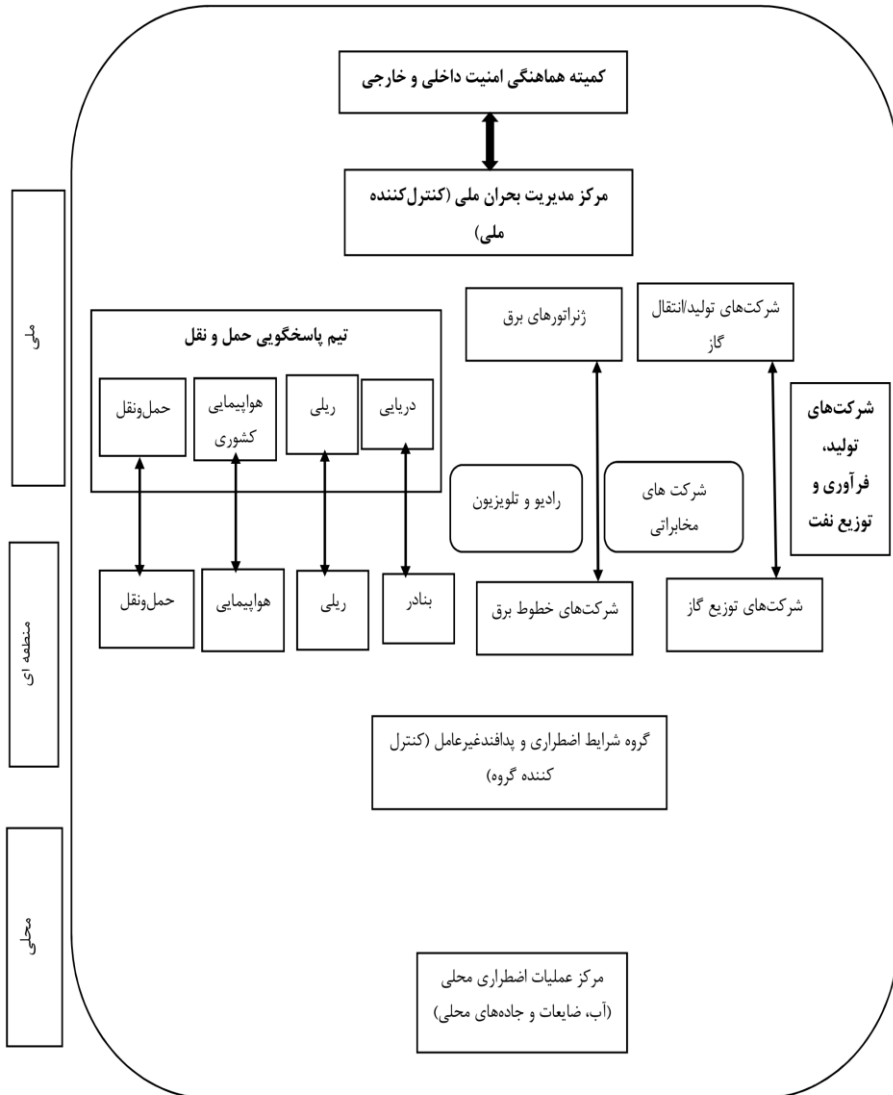
شکل ۳-۱۷. مدل مدیریت بحران ملی در شرایط اضطراری و پدافند غیرعامل (سطوح عملیاتی)

۳-۸-۲. ارتباط بین بخش سلامت و ترتیبات (سلسله‌مراتب)



شکل ۳-۱۸. ارتباط بین بخش سلامت و ترتیبات (سلسله‌مراتب)

۳-۸-۳. بازیگران کلیدی و سلسله‌مراتب معمول



شکل ۳-۱۹. بازیگران کلیدی و سلسله‌مراتب معمول

(منبع: Ministry of Civil Defence & Emergency, 2015 Management)

۳-۸-۴. مسئولیت نهادها و سازمان‌ها در زمینه بلایای کشور نیوزیلند

این آژانس‌ها موظف هستند (یا به صراحت، از طریق قانون یا به دلیل تخصص خاص خود) مدیریت اضطراری ناشی از خطرات زیر را انجام دهند.

جدول ۳-۲. مسئولیت نهادها و سازمان‌ها در زمینه بلایای کشور نیوزیلند

(منبع: Ministry of Civil Defence & Emergency Management, 2015)

قانون برای مدیریت پاسخگویی	سازمان رهبری کننده (سطح محلی - منطقه‌ای)	سازمان رهبری کننده (سطح ملی)	خطرات
قانون مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل (۲۰۰۲)	گروه مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل	وزارت دفاع غیرعامل و مدیریت اضطراری	زمین‌شناسی (زلزله، سونامی و آتش‌فشان)
قانون مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل (۲۰۰۲)	گروه مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل	وزارت دفاع غیرعامل و مدیریت اضطراری	هواشناسی (ساحلی، طوفان، سیل، وزش باد و برف)
قانون مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل (۲۰۰۲)	گروه مدیریت اضطراری دفاع غیرعامل	وزارت دفاع غیرعامل و مدیریت اضطراری	خرابی زیرساخت‌ها
سیاست و خط‌مشی دولت	وزارت صنایع	وزارت صنایع	خشکسالی
قانون امنیت زیستی (۱۹۹۳) قانون مواد خطرناک و ارگانسیم‌های جدید (۱۹۹۶)	وزارت صنایع	وزارت صنایع	آفات و بیماری حیوانات و گیاهان
قانون مواد غذایی (۲۰۱۴)	وزارت صنایع	وزارت صنایع	امنیت غذایی
قانون بهداشت (۱۹۵۶) قانون آمادگی همه‌گیر (۲۰۰۶)	هیأت بهداشت و درمان منطقه	وزارت بهداشت	بیماری عفونی انسان (همه‌گیر)
شبکه یا آژانس دریایی	وزارت امور خارجه و بازرگانی	وزارت امور خارجه و بازرگانی	حوادث دریایی

قانون برای مدیریت پاسخگویی	سازمان رهبری‌کننده (سطح محلی - منطقه‌ای)	سازمان رهبری‌کننده (سطح ملی)	خطرات
قانون حفاظت (۱۹۸۷) قانون دفاعی (۱۹۹۰) قانون جنگل و آتش‌سوزی روستایی (۱۹۷۷)	خدمات آتش‌نشانی منطقه نیروی دفاعی منطقه	خدمات آتش‌نشانی	آتش‌سوزی (روستا و جنگل)
قانون خدمات آتش‌نشانی (۱۹۷۵)	خدمات آتش‌نشانی منطقه	خدمات آتش‌نشانی	آتش شهری
قانون مواد خطرناک و ارگانایسم‌های جدید (۱۹۹۶)	خدمات آتش‌نشانی منطقه	خدمات آتش‌نشانی	حوادث مواد خطرناک
-	پلیس	وزارت حمل‌ونقل	حوادث حمل‌ونقل
قانون حمل‌ونقل دریایی (۱۹۹۴)	شورای منطقه‌ای	سازمان دریایی	نشت نفت (دریایی)
قانون خدمات آتش‌نشانی (۱۹۷۵) قانون حفاظت از حوادث پرتوی (۱۹۶۵)	خدمات آتش‌نشانی	وزارت بهداشت	حوادث پرتوی
قانون جرایم (۱۹۶۱) قانون تروریسم بین‌المللی (۱۹۸۷) قانون سرکوب تروریسم (۲۰۰۲)	پلیس	پلیس	تروریسم
قانون دفتر سیاست دولت (۲۰۰۳) قانون امنیت ارتباطات دولت	وزارت (دفتر ملی سیاست سایبری) دفتر امنیت ارتباطات دولت	وزارت (دفتر ملی سیاست سایبری) دفتر امنیت ارتباطات دولت	حوادث سایبری

۳-۸-۵. نقش پلیس در شرایط اضطراری

برقراری و حفظ نظم و رعایت قوانین

کمک به انجام خدمات امداد و نجات و پزشکی و سایر خدمات اضطراری

همراهی‌های حمل و نقل اضطراری (کنترل ترافیک و غیره)

کمک به فرایند جست‌وجو و نجات

کمک در انتشار پیام‌های هشداردهنده

کمک در دسترسی به مناطق آسیب‌دیده

جلوگیری از اختلال و کنترل آنها

کمک به تخلیه اولیه افراد

محافظت از اموال مردم و برقراری امنیت منطقه

کمک به پیگیری افراد مفقود شده و اطلاع‌رسانی به خانواده آنها

شکل ۳-۲۰. پلیس در شرایط اضطراری

۳-۸-۶. نقش آتش‌نشانی در شرایط اضطراری

کنترل، مهار و خاموش کردن آتش‌سوزی
کنترل و مهار نشت مواد خطرناک
جست‌وجو و نجات شهری (تکنسین، کادر پزشکی، مهندسان و سگ جست‌وجو)
توزیع مجدد آب برای نیازهای بهداشتی و فوری
کمک به مراکز مدیریت اضطراری
جلوگیری و حفاظت از آتش‌سوزی زیرساخت‌های حیاتی
کاهش خسارات (نجات مواد اولیه از مکان‌های در معرض خطر)

شکل ۳-۲۱. آتش‌نشانی در شرایط اضطراری

۳-۸-۷. نقش بخش سلامت در شرایط اضطراری

مدیریت کارکنان بخش سلامت در شرایط اضطراری
هماهنگی پاسخگویی خدمات درمانی محلی، منطقه‌ای و ملی
انتشار پیام‌های هشدار بهداشتی
کمک به پلیس در امور مربوط به فوت‌شدگان
مراقبت از بیماران و ارائه خدمات مختلف به آنها
نظارت بر آموزش و آمادگی کارکنان و منابع
ارتباط با سایر سازمان‌های درگیر در شرایط اضطراری
بسیج مجدد منابع در جهت واکنش به تغییرات تقاضا

شکل ۳-۲۲. بخش سلامت در شرایط اضطراری

۳-۸-۸. نقش مدیریت اطلاعات در شرایط اضطراری

اطلاعات مرتبط با فاز آمادگی (منابع و دارایی‌ها)
ارزیابی خسارات جانی، مالی و غیره
گزارش وضعیت ورودی و خروجی
گزارشات، جلسات توجیهی و اعلامیه‌های عمومی
بررسی اطلاعات وضعیت بازیابی و بازسازی

شکل ۳-۲۳. مدیریت اطلاعات در شرایط اضطراری



شکل ۳-۲۴. نهادهای مدیریت منابع مالی در شرایط اضطراری

۳-۸-۹. وظایف مرکز بهداشت و درمان منطقه

- ارائه و اجرای برنامه‌هایی ویژه برای موارد اضطراری بهداشت عمومی، مانند بیماری‌های همه‌گیر؛
- مشاوره به مراکز بهداشت محلی در زمینه برنامه‌ریزی برای جنبه‌های مختلف بهداشت عمومی؛
- پاسخگویی به موارد اضطراری مربوط به خطر برای بهداشت عمومی؛
- برقراری ارتباط با مرکز مدیریت اضطراری و پدافند غیرعامل در شرایط اضطراری.

۳-۸-۱۰. وظایف آمبولانس در شرایط اضطراری

- ارائه خدمات معمول و مدیریت هرگونه افزایش تقاضای خدمات؛
- تهیه و تدوین برنامه یک‌پارچه حوادث اضطراری؛
- هماهنگی با مرکز بهداشت و درمان منطقه.

۳-۸-۱۱. اولویت‌های رسیدگی به بخش‌های مختلف شهر

- به‌عنوان بخشی از خدمات مورد نیاز، موارد زیر باید در فهرست اولویت‌ها برای ارائه خدمات پس از رخداد حادثه در نظر گرفته شود:
- خدمات مهم بحرانی (مانند بیمارستان‌ها، آمبولانس و بهداشت عمومی)؛
- مدیریت اضطراری (مثل پلیس، خدمات آتش‌نشانی، مراکز عملیاتی اضطراری و مراکز رفاهی)؛
- زیرساخت‌های حیاتی (مثل انرژی، ارتباطات، آب و برق و حمل و نقل)؛
- بخش‌های آسیب‌پذیر (گروه‌های ناتوان یا آسیب‌پذیر، مانند خانه‌های سالمندان یا زندان)؛
- مناطق دورافتاده؛

- تولیدکنندگان و تجار؛
- مناطق مسکونی.

۳-۸-۱۲. وظایف بخش آب و فاضلاب

صنعت آب (آب آشامیدنی و فاضلاب) در درجه اول، وظیفه برنامه‌ریزی اضطراری برای مقابله با خطرات مربوط به بخش خود را به منظور آمادگی در مواقع اضطراری دارد. ارائه‌دهندگان سیستم آب آشامیدنی در مقیاس بزرگ، نسبت به برنامه‌ریزی صنعت طی یک دوره از دست دادن قابل توجه آب قابل شرب، اقدامات هماهنگ زیر را بایستی انجام دهند:

- تأمین موقت مقدار و کیفیت کافی آب قابل شرب برای جمعیت‌های آسیب‌پذیر در مواقع اضطراری؛
- ترمیم سریع و مؤثر سیستم‌های فاضلاب آسیب‌دیده؛
- آگاهی و اطلاع دادن به شهروندان و مصرف‌کنندگان؛
- فراهم کردن خدمات اساسی برای تجار و تولیدکنندگان.

۳-۹-۱۳. وظایف بخش ارتباطات از راه دور

صنعت ارتباطات در درجه اول، وظیفه برنامه‌ریزی اضطراری را برای مقابله با خطرات بخش ویژه خود به منظور آمادگی در مواقع اضطراری برعهده دارد. سازمان‌های دولتی، نهادهای نظارتی و مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل با ارتباطات از راه دور همکاری می‌کنند تا در برنامه‌ریزی‌های احتمالی بتوانند پشتیبانی کنند.

- تثبیت هرچه سریع‌تر شبکه‌های ارتباطی؛
- بازیابی اتصالات و ارتباطات عادی؛
- آگاهی دادن به شهروندان و مصرف‌کنندگان؛

- پشتیبانی از بخش تجاری به منظور کاهش آثار اجتماعی و اقتصادی در طول دوره بهبود، قطع یا کاهش در خدمات.

۳-۸-۱۴. وظایف بخش انرژی برق

بخش انرژی (برق) وظیفه برنامه‌ریزی اضطراری را برای مقابله با خطرات بخش ویژه خود به منظور آمادگی در مواقع اضطراری برعهده دارد. سازمان‌های دولتی، نهادهای نظارتی و مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل با سازمان برق همکاری می‌کنند تا در برنامه‌ریزی‌های احتمالی بتوانند پشتیبانی کنند.

- تثبیت شبکه‌های انتقال و توزیع برق در سریع‌ترین زمان ممکن؛
- استفاده از ظرفیت تولید اضافی و ظرفیت تأمین برای کاهش بحران؛
- بازگرداندن شرایط به حالت عادی در زمانی کوتاه؛
- آگاهی دادن به شهروندان و مصرف‌کنندگان؛
- پشتیبانی از بخش تجاری به منظور کاهش آثار اجتماعی و اقتصادی در طول دوره بهبود، قطع یا کاهش در خدمات.

۳-۸-۱۵. وظایف بخش انرژی نفت

صنعت نفت در درجه اول، مسئول برنامه‌ریزی‌های اضطراری به منظور مقابله با خطرات بخش خود برای آمادگی در مواقع اضطراری است. سازمان‌های دولتی، نهادهای نظارتی و مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل با صنعت نفت همکاری می‌کنند تا در برنامه‌ریزی‌های اضطراری بتوانند پشتیبانی کنند. صنعت نفت در شرایط اضطراری که توزیع ملی و منطقه‌ای را تحت تأثیر قرار می‌دهد، بایستی اقداماتی هماهنگ انجام دهد:

- تثبیت شبکه‌های انتقال و توزیع نفت در سریع‌ترین زمان ممکن؛
- تأمین منابع مورد نیاز و فوری؛

- ارتباط با گروه‌های ملی و منطقه‌ای مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل؛
- آگاهی دادن به شهروندان و مصرف‌کنندگان؛
- پشتیبانی از بخش تجاری به منظور کاهش آثار اجتماعی و اقتصادی در طول دوره بهبود، قطع یا کاهش در خدمات.
- در صورت وقفه عمده در توزیع نفت، برنامه احتمالی مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل باید موارد زیر را شامل شود:
- بررسی و تأیید وضعیت تسهیلات، دارایی‌های اصلی و شبکه‌های حمل و نقل؛
- تخمین میزان تقاضای اضطراری؛
- ارتباط بین بخش صنعت نفت و مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل؛
- تخصیص اولویت به متقاضیان مهم (برای مثال خدمات اضطراری، تأسیسات نجات غریق و صنایع مهم و غیره).

۳-۸-۱۶. وظایف بخش انرژی گاز

- بخش انرژی گاز در درجه اول، مسئول برنامه‌ریزی‌ها برای مقابله با خطرات احتمالی در بخش خود، به منظور آمادگی در مواقع اضطراری است. سازمان‌های دولتی، نهادهای نظارتی و مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل با صنعت گاز همکاری می‌کنند تا در برنامه‌ریزی‌های اضطراری بتوانند پشتیبانی کنند. صنعت گاز در هنگام اضطرار که توزیع ملی و منطقه‌ای را تحت تأثیر قرار می‌دهد، بایستی اقداماتی هماهنگ انجام دهد:
- تثبیت شبکه‌های انتقال و توزیع گاز در سریع‌ترین زمان ممکن؛
 - تأمین منابع مورد نیاز و فوری؛
 - آگاهی دادن به شهروندان و مصرف‌کنندگان؛
 - پشتیبانی از بخش تجاری به منظور کاهش آثار اجتماعی و اقتصادی در طول دوره بهبود، قطع یا کاهش در خدمات.

۳-۸-۱۷. وظایف بخش حمل و نقل

صنعت حمل و نقل (از جمله بنادر، فرودگاه‌ها، جاده‌ها و راه‌آهن) در درجه اول، وظیفه برنامه‌ریزی اضطراری برای مقابله با خطرات مربوط به بخش خود را به منظور آمادگی برای شرایط اضطراری برعهده دارد. سازمان‌های دولتی، نهادهای نظارتی و مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل با صنعت نفت همکاری می‌کنند تا در برنامه‌ریزی‌های اضطراری بتوانند پشتیبانی کنند.

- تعیین نقش‌ها، مسئولیت‌ها و الزامات حمل و نقل ملی برای سازمان‌های حمل و

نقل به منظور تقویت تعامل و همکاری در موارد اضطراری و مهم؛

- شناسایی ریسک‌ها در بخش حمل و نقل و رفع یا کاهش آنها در برنامه‌ریزی برای

شرایط اضطراری به منظور بهبود زیرساخت‌ها و انعطاف‌پذیری عملیاتی در برابر

حوادث گوناگون؛

- ارتباط بین سازمان‌های حمل و نقل با مرکز مدیریت اضطراری و دفاع غیرعامل؛

- تعامل و همکاری بخش حمل و نقل با سایر زیرساخت‌های حیاتی، از جمله بخش

آب و فاضلاب، برق و گاز؛

- شناسایی و پشتیبانی در ارائه خدمات اساسی در شرایط اضطراری؛

- ارزیابی سریع زیرساخت‌های حمل و نقل، شامل بنادر، فرودگاه‌ها، جاده‌ها و

راه‌آهن؛

- تعیین اولویت بازسازی خدمات حمل و نقل در بخش محلی، منطقه‌ای و ملی؛

- پشتیبانی از بخش تجاری با هدف کاهش آثار اجتماعی و اقتصادی در طول دوره

بهبود، قطع یا کاهش در خدمات (منبع: Ministry of Civil Defence &

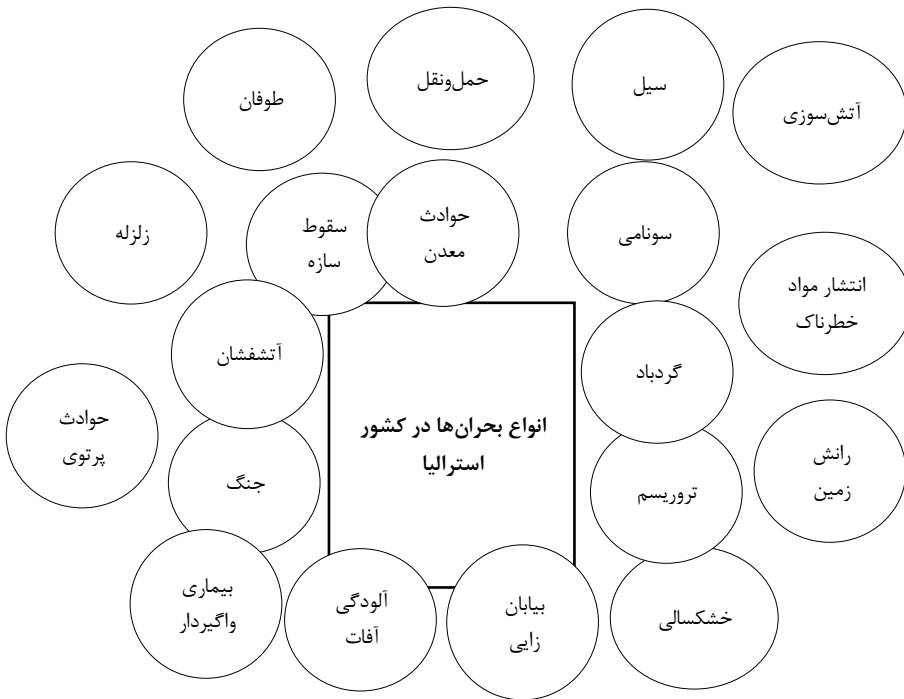
Emergency Management, 2015).

۳-۹. سیستم مدیریت بهداشتی شرایط اضطراری ملی در کشور

استرالیا (غیرمتمرکز)

به‌طور کلی، سیستم مدیریت شرایط اضطراری استرالیا مجموعه‌ای از ترتیبات

(سلسله‌مراتب)، رویه‌ها، منابع، کارکنان و روابط است که هدف آن کاهش آسیب‌های ناشی از خطرات، شرایط اضطراری و بلایا در استرالیاست. این سیستم به‌طور جامع، با مهارت و تخصص، با کارکنان دولتی، داوطلب و بخش خصوصی - که برای مدیریت خطرات و مواجهه با آن همکاری می‌کنند- هماهنگ است.



شکل ۳-۲۵. انواع بحران‌ها در کشور استرالیا (آبراهامز، ۲۰۰۱)

کمیته‌های برنامه‌ریزی بهداشت اضطراری معمولاً شامل نمایندگان تمام اجزای سیستم بهداشتی، از جمله بهداشت عمومی، بهداشت روان، آمبولانس، بیمارستان‌ها (خصوصی و عمومی) و پزشکان، از جمله پزشکان اورژانس هستند. برنامه‌های بهداشت اضطراری که توسط این کمیته‌ها ارائه شده است، از کل منابع و امکانات بهداشتی

منطقه استفاده می‌کنند. مشکلات خاص پزشکی و بهداشتی در زمان‌های مختلف بعد از وقوع حوادث رخ می‌دهند. برنامه‌های بهداشت اضطراری حاوی موارد زیر است:

۱. فرماندهی، کنترل و هماهنگی منابع بهداشتی: در همه ایالت‌ها، یک ساختار

مدیریتی وجود دارد که شامل سطوح دولتی، منطقه‌ای و محلی در بیمارستان‌ها و سایت‌های حادثه می‌شود؛

۲. برنامه‌هایی مناسب برای پیشگیری از تلفات و پیشگیری از مداخله درمانی در بیمارستان‌ها، از جمله تدارک سریع تیم‌های بهداشتی به محل وقوع حوادث و مناطق دارای خسارات و تلفات؛

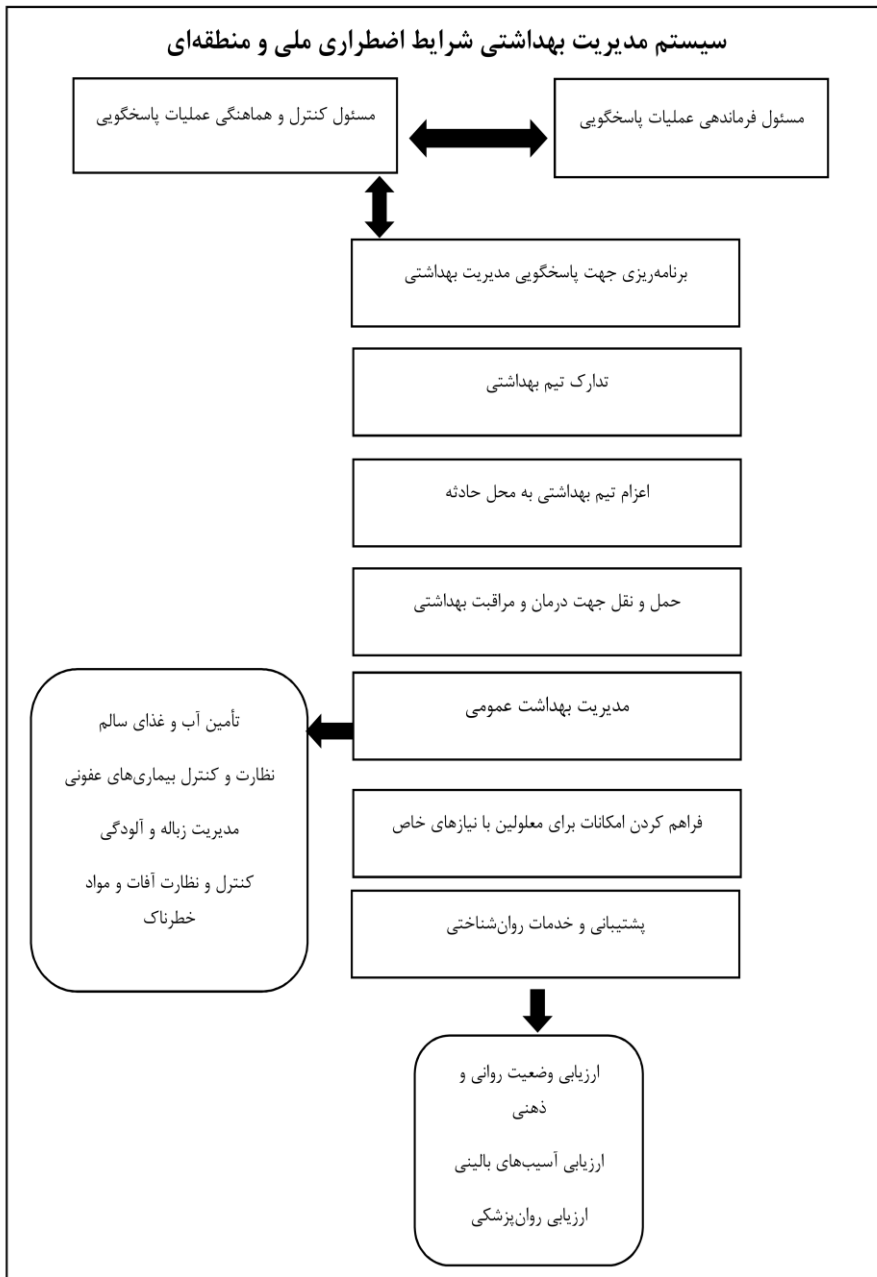
۳. حمل و نقل، توزیع و تحویل مصدوم و تلفات برای درمان قطعی و مراقبت در مراکز بهداشتی مناسب؛

۴. مدیریت بهداشت عمومی، مشاوره و هشدار به پاسخ‌دهندگان و جامعه: مسائل بهداشت عمومی که باید مورد توجه قرار گیرند، شامل: تأمین مقادیر زیادی آب سالم و غذا، عرضه و قرار دادن امکانات مناسب شست‌وشو، نظارت و کنترل بیماری‌های عفونی و مدیریت طیف گسترده‌ای از خطرات دیگر مانند زباله، آفات و مواد خطرناک می‌شوند؛

۵. پشتیبانی شخصی، مشاوره و خدمات روان‌شناختی برای افراد مبتلا به فاجعه: این خدمات ممکن است شامل «ارائه اطلاعات ساده، دقیق و به موقع، تریاژ افراد مبتلا به فاجعه برای شواهدی از استرس یا اختلال در وضعیت ذهنی، اطلاع‌رسانی، آسیب‌های بالینی و مشاوره، ارزیابی و درمان روان‌پزشکی» باشد؛

۶. خدمات بهداشت عمومی و بهداشت روانی مورد نیاز در طول دوره بهبود برای حفظ سلامت عمومی؛

۷. فراهم کردن امکانات برای افراد دارای معلولیت یا سایر نیازهای خاص، از جمله ملاحظات فرهنگی و غیره (آبراهامز، ۲۰۰۱).



شکل ۳-۲۶. سیستم مدیریت بهداشتی در شرایط اضطراری ملی و منطقه‌ای در کشور استرالیا

۳-۹-۱. ساختار سیستم مدیریت حوادث استرالیا

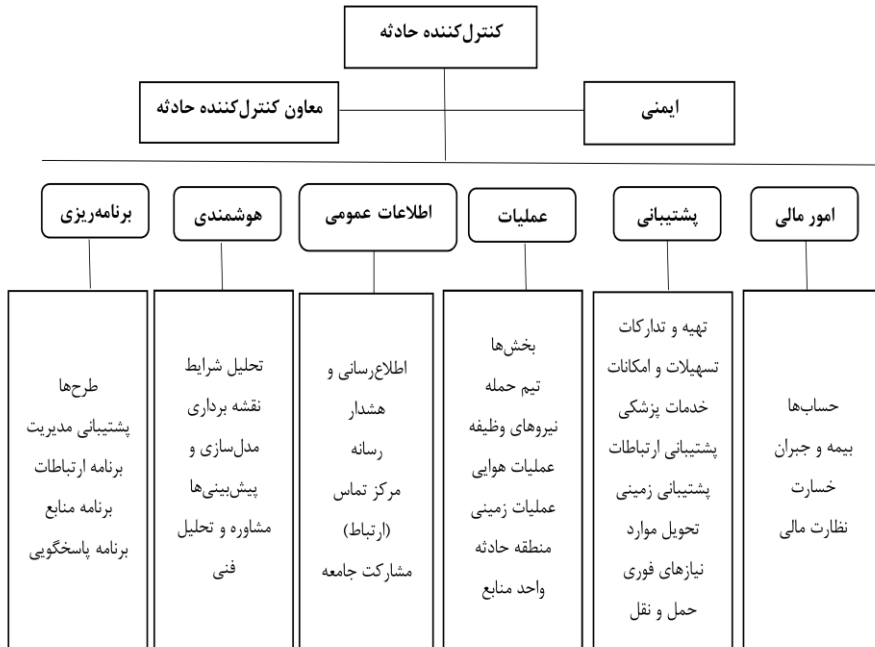
این خط‌مشی، سیستم برنامه ملی مدیریت حوادث را توصیف می‌کند. این سیاست مطابق با الزامات توافق‌نامه بین‌المللی در مورد برنامه ملی فوریت‌های محیطی است. همچنین می‌تواند برای حوادث مختلف و در هر اندازه یا پیچیدگی استفاده شود. در زیر، برخی از وظایف اصلی و عملکرد سیستم مدیریت حوادث ارائه شده است:

- کنترل: جهت کلی فعالیت‌های پاسخگویی به حادثه را تعیین می‌کند؛

- برنامه‌ریزی: مسئولیت تهیه و تدوین برنامه‌ها و راهبردها را دارد و سیستم

مدیریت منابع را حفظ می‌کند؛

- هوشمندی: جمع‌آوری و پردازش اطلاعات را انجام می‌دهد؛



شکل ۳-۲۷. ساختار سیستم مدیریت حوادث در استرالیا

- اطلاعات عمومی: جمع‌آوری و تهیه اطلاعات مربوط به حادثه به روشی مناسب برای انتشار به مردم و سایر ذی‌نفعان، صدور هشدار و ارتباط با جوامع محلی متأثر از این حادثه؛

- عملیات: منابع اختصاص داده‌شده برای حل این حادثه را مدیریت می‌کند؛

- پشتیبانی: فراهم کردن نیروی انسانی مورد نیاز، تجهیزات و امکانات، مواد و...؛

- امور مالی: امور مالی مربوط به کارکنان و نیروی انسانی، تجهیزات و... .

اساس برنامه‌های فعلی استرالیا - راهبرد ملی برای مقاومت در برابر بلایا- از سال ۲۰۱۱ آغاز شده است. برنامه‌های تدوین‌شده دولت به‌گونه‌ای طراحی شده‌اند که در هر شرایط اضطراری یا بحرانی قابل استفاده هستند. این توافق‌نامه‌ها به‌عنوان چارچوب مدیریت بحران دولت استرالیا (AGCMF) شناخته می‌شوند.

AGCMF یک چارچوب تصمیم‌گیری اساسی است که برای مدیریت انواع بحران‌ها، با عبور از مراحل مدیریت پیشگیری، آمادگی، واکنش و بهبودی طراحی شده است. بحران‌ها ممکن است شامل حوادث تروریستی، بیماری‌های همه‌گیر، بیماری‌های حیوانات، بلایای طبیعی و حوادثی باشد که استرالیایی‌ها یا منافع استرالیا را در خارج از کشور تحت تأثیر قرار می‌دهد.

هر ایالت^۱ و قلمرو^۲ استرالیا دارای قانون عمومی برای مقابله با حوادث است که به مقامات اجازه می‌دهد در موارد مختلف، شرایط اضطراری را اعلام کرده، دستورات مربوط را صادر کنند. در یک وضعیت اضطراری، دولت استرالیا قدرت قانونی خاصی برای رسیدگی به موارد اضطراری ندارد و قانون عمومی معادل آن را تصویب نکرده است. در این شرایط، عموماً دولت مرکزی استرالیا منابع مالی مورد نیاز را فراهم می‌آورد.

ایالات و قلمروها مسئولیت اصلی حفاظت از جان، مال و محیط زیست را در محدوده صلاحیت خود به عهده دارند. آنها بیشتر عملکردهای ضروری برای جلوگیری از

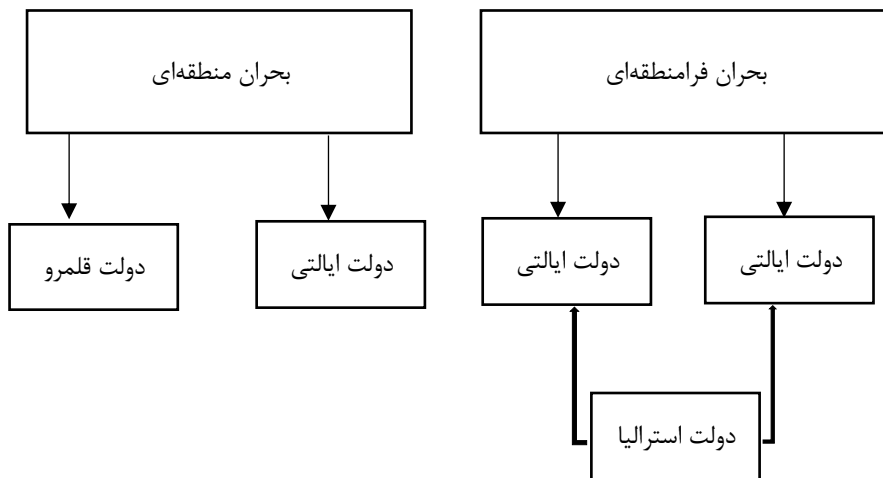
1. State

2. Territory

بحران مؤثر، آمادگی، واکنش و بهبود را کنترل می‌کنند. با این حال، در مواردی که بحران‌ها پیامدهای واقعی یا بالقوه ملی دربر داشته باشند، ممکن است به همکاری و هماهنگی سطح بالا در داخل و در تمام سطوح دولت نیاز باشد. مسئولیت‌های دولت مرکزی استرالیا در زمان پاسخ به بلایا به شرح زیر است:

- ارائه حمایت از ایالت‌ها یا قلمروهایی که نیاز به منابع بیشتر نسبت به امکانات خود برای پاسخ به بلایا داشته، درخواست کمک را ارائه دهند؛
- همکاری با ایالت‌ها یا قلمروها برای مدیریت بحرانی، که بالقوه می‌تواند بیش از یک حوزه قضایی، جامعه گسترده‌تر یا حوزه مسئولیت دولت استرالیا را تحت تأثیر قرار دهد، یا آنها را تحت تأثیر قرار داده است؛
- مدیریت بحران‌هایی که در حیطه وظایف ایالت‌ها و قلمروها نیست؛
- حمایت مالی از ایالت‌ها یا قلمروهایی که تحت تأثیر بحران‌های شدید قرار گرفته‌اند.

ساختار پاسخ به بلایا و حوادث در استرالیا در شکل ذیل نمایش داده شده است:



شکل ۳-۲۸. ساختار مدیریت بحران دولت استرالیا (منبع: الپیک، ۲۰۱۹)

۳-۹-۲. ساختار مدیریت بحران دولت استرالیا

چارچوب مدیریت بحران دولت استرالیا مجموعه‌ای از کمیته‌های مهم بین دولتی استرالیا و ملی را تعیین می‌کند. کمیته‌های کلیدی دولت استرالیا به شرح زیر است:

۱. شورای دولت‌های استرالیا: شورای دولت‌های استرالیا (COAG) مجمع بین دولتی در استرالیا است. نقش آن، مدیریت موارد مهم ملی یا مواردی است که نیاز به اقدامات هماهنگ شده توسط همه بخش‌های دولت‌های استرالیا دارند. اعضای COAG را نخست‌وزیر، نخست‌وزیران ایالت و سرزمین و رئیس انجمن دولت محلی استرالیا تشکیل می‌دهند. این شورا توسط نخست‌وزیر اداره می‌شود و با مجموعه‌ای از توافق‌نامه‌های بین دولتی منعقدشده از طریق COAG پشتیبانی می‌شود.

۲. کمیته امنیت ملی کابینه: این کمیته (NSC) کمیته‌ای از کابینه دولت استرالیا است. این بخش، مهم‌ترین موضوعات سیاست خارجی و امنیت ملی با اهمیت راهبردی برای استرالیا، سیاست حفاظت از دستورات، پاسخ‌های ملی به توسعه سیاست خارجی و شرایط امنیتی را در نظر می‌گیرد. تصمیمات شورای امنیت ملی نیازی به تأیید کابینه ندارد.

۳. کمیته بحران دولت استرالیا: کمیته بحران دولت استرالیا (AGCC) کمیته‌ای از مقامات است که پاسخ‌ها را در سراسر دولت استرالیا هماهنگ می‌کند. رئیس AGCC معاون وزیر امنیت ملی، وزارت نخست‌وزیری و کابینه (PM&C) است؛ اگرچه برای موارد اضطراری بیماری واگیر، AGCC ممکن است دارای یک رئیس مشترک بهداشت باشد. اگر یک حادثه بیماری واگیر تهدید به تأثیر قابل توجهی در استرالیایی‌ها یا منافع استرالیا در خارج از کشور کند، ممکن است از یک گروه ویژه اضطراری بین بخشی (IDETF) به‌عنوان سازوکار هماهنگی استفاده شود.

۴. کمیته ملی بحران: کمیته ملی بحران (NCC) مهم‌ترین کمیته ملی مقامات بین دولتی است. این کمیته اطلاعات تلفیق‌شده و تبادل اطلاعات و مشاوره به وزرا را هماهنگ می‌کند. همچنین تصمیمات وزیران را در سراسر دولت استرالیا، ایالت و سرزمین و دولت‌های محلی هماهنگ خواهد کرد. اعضای NCC متشکل از اعضای ثابت کمیته بحران دولت استرالیا، نمایندگان آژانس‌های ایالتی و سرزمینی به تناسب رویداد، و نمایندگان ایالت و سرزمین از بخش‌های نخست‌وزیری و کابینه (و معادل آن) هستند (الپیک، ۲۰۱۹).

وظایف وزارت‌خانه‌های مختلف در استرالیا در ارتباط با بلایا در جدول (۳-۳) آمده است:

جدول ۳-۳. وظایف وزارت‌خانه‌های مختلف در استرالیا در رابطه با بلایا (منبع: الپیک، ۲۰۱۹)

مسئولیت	وزیر
بحران‌های بین‌المللی	وزیر امور خارجی
- بحران‌های داخلی امنیت‌محور، مثل حوادث تروریستی در داخل مرزهای خاکی و دریایی؛ - بلایای طبیعی در داخل مرزها.	وزیر امور داخلی
حوادث مرتبط با امنیت زیستی	وزیر منابع آب و کشاورزی
بحران‌های مرتبط با سلامت عمومی	وزیر بهداشت
بحران‌های مرتبط با تأمین انرژی	وزیر محیط زیست و انرژی
بحران‌های مرتبط با تأسیسات نفتی در آب‌های مشترک‌المنافع	وزیر منابع و استرالیای شمالی
حوادث حمل و نقل (دریایی و هواپیمایی) در استرالیا، منطقه انحصاری اقتصادی استرالیا یا منطقه جست‌وجو و نجات استرالیا	وزیر زیرساخت و حمل و نقل

۳-۱۰. ساختار پاسخگویی به بحران‌ها در کشور کانادا (غیرمتمرکز)

برنامه مدیریت حوادث و بلایا در کشور کانادا بر اساس این رویکرد شکل گرفته است که

هر شهروند کانادایی مسئول اصلی ایمنی پس از رخداد حوادث است. وقتی یک خانواده نتواند از پس حادثه برآید، جامعه محلی بایستی به کمک او بیاید. استانداری نیز در صورت عدم توانایی جامعه در اداره بحران، وارد می‌شود و سطح ملی بنا به درخواست استاندار (رئیس ایالت) فعال خواهد شد.

دولت‌های فدرال، استانی و منطقه‌ای (FPT) نقش‌های مکمل در مدیریت اضطراری دارند و هر حوزه قضایی دارای قانون مدیریت اضطراری است. از آنجا که کانادا یک ایالت فدرال است، مدیریت اضطراری در کانادا یک مسئولیت مشترک است که متکی به همکاری و ارتباط مداوم با تمام دستورات دولت است. در چارچوب قانون اساسی کانادا، دولت‌های استانی و منطقه‌ای و نیز مقامات محلی اولین پاسخ‌ها را به اکثر قریب به اتفاق موارد اضطراری، به ویژه بلایای طبیعی ارائه می‌دهند و نیازی به دخالت مستقیم فدرال در مرحله پاسخ ندارند. با این حال، اگر یک وضعیت اضطراری در منابع هر استان یا منطقه رخ دهد، دولت فدرال می‌تواند به درخواست خاص استان یا منطقه مداخله کند یا هم‌زمان در حوزه‌های قضایی خود، مانند هوانوردی، ایمنی هسته‌ای یا مخابرات عمل کند. موارد اضطراری ابتدا در سطح محلی مدیریت می‌شوند. برای مثال، اولین پاسخ‌دهندگان متخصصان پزشکی و بیمارستان‌ها، آتش‌نشانی‌ها، پلیس و شهرداری هستند. مقامات محلی که به کمک احتیاج دارند، آن را از دولت‌های استانی یا منطقه‌ای درخواست می‌کنند. اگر شرایط اضطراری فراتر از توانایی آنها تشدید شود، استان یا منطقه ممکن است از دولت فدرال کمک بخواهند. در واقع، بیش از ۹۰ درصد موارد اضطراری در کانادا به صورت محلی یا در سطح استانی یا منطقه‌ای اداره می‌شوند و نیازی به دخالت مستقیم فدرال ندارند. توسعه سیستم پاسخگویی اضطراری ملی در کانادا (NERS) با همکاری مقامات استانی و منطقه‌ای در ژانویه ۲۰۱۱ توسط وزیر فدرال / استانی / منطقه‌ای تصویب شد. NERS تلاش‌های هماهنگ را برای پاسخگویی به شرایط اضطراری امکان‌پذیر می‌کند. منابع می‌توانند به سرعت، از سطح

محلی به سطح ملی بروند؛ آن هم در صورت لزوم و در هنگام اضطرار، از جمله هنگام رخ دادن حوادث شیمیایی، بیولوژیکی، رادیولوژی، هسته‌ای و مواد منفجره (CBRNE). حضور شبکه دفاتر منطقه‌ای در سراسر کانادا به‌عنوان رابط اصلی این وزارت‌خانه، با هم‌تایان مدیریت اضطراری استانی و منطقه‌ای، و همچنین ادارات فدرال در منطقه، برای اطمینان از پاسخ کل دولت است. مدیریت حوادث و بلایا در کشور کانادا دارای ساختاری غیرمتمرکز است.

۳-۱۰-۱. مقامات مسئول در سطح مرکزی یا فدرال

۱. نخست‌وزیر؛
۲. گروه آمادگی در مقابل شرایط اضطراری؛
۳. وزیر بهداشت؛
۴. مسئول سرخپوستان و امور [منطقه] شمالی کانادا؛
۵. وزیر محیط زیست؛
۶. مسئول هماهنگی برای کاهش آثار بلایا؛
۷. شورای ملی مهار حوادث؛
۸. بخش امنیت عمومی و آمادگی اضطراری؛
۹. مسئول سازمان حمایت و آمادگی در مقابل حوادث.

۳-۱۰-۲. سطوح هماهنگ‌کننده در کشور کانادا

۱. دولت مرکزی - نخست‌وزیر؛
۲. وزیر دفاع ملی؛
۳. کمیته‌ای مرکب از سران مسئول حوادث غیرمترقبه؛
۴. فرماندار ایالت؛

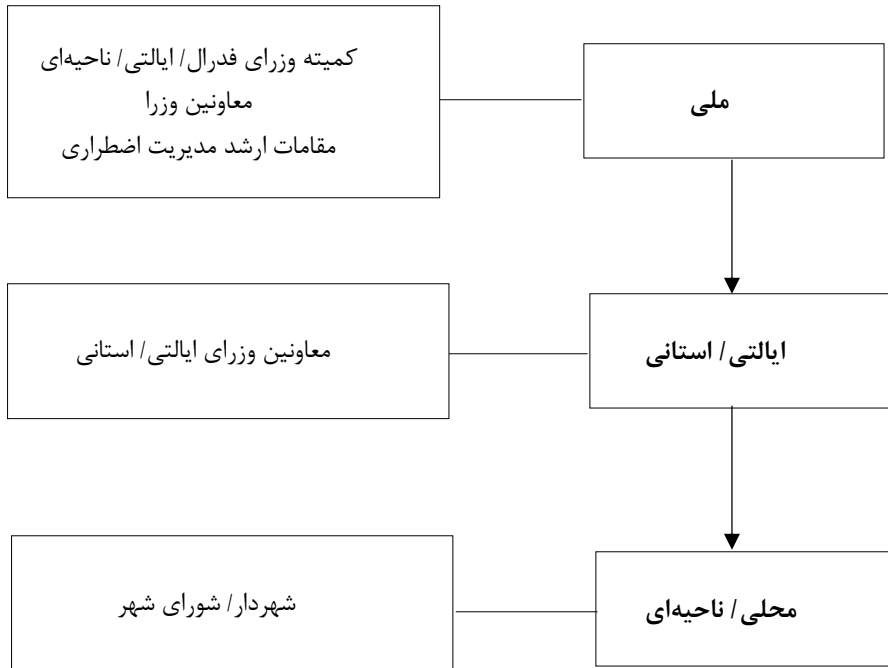
۵. مسئول هماهنگی ایالتی - استانی؛
۶. شورای شهر؛
۷. فرمانده منتخب شورای شهر؛
۸. مرکز عملیاتی سازمان مدیریت بحران؛
۹. مسئولان سطوح دولتی و خصوصی.

۳-۱۰-۳. مقامات مسئول در سطح ایالت‌ها

۱. سازمان مدیریت اضطراری ایالت؛
۲. مسئول بهداشت ایالت؛
۳. مسئول بزرگراه‌ها و خدمات دولتی ایالت؛
۴. مسئول خدمات مسکن ایالت؛
۵. مسئول برنامه آتش‌نشانی و منابع آبی و محیطی ایالت؛
۶. مسئول امور بومی و داخلی ایالت.

۳-۱۰-۴. ساختار سطح محلی - ناحیه‌ای

۱. شهردار؛
۲. خدمات اضطراری پلیس و آتش‌نشانی؛
۳. مسئول مدارس؛
۴. کلیسا و گروه‌های جامعه (گروه‌های مردم‌محور)؛
۵. تجار بازار (علمداری، ۱۳۸۹).



شکل ۳-۲۹. ساختار پاسخگویی به بحران‌ها در کشور کانادا

۳-۱۰-۵. سیستم پاسخگویی اضطراری ملی

- ارتباط بین سیستم‌های واکنش اضطراری فدرال، استانی و منطقه‌ای را برای همه خطرات فراهم می‌کند؛

- تعاملات فدرال، استانی و منطقه‌ای را در زمینه فعالیت‌های پاسخگویی، از جمله آگاهی از موقعیت، ارزیابی ریسک/ تحلیل تأثیر، برنامه‌ریزی، هماهنگی پشتیبانی لجستیک و ارتباطات عمومی شناسایی می‌کند؛

- تسهیل و تسریع در هماهنگی و تصمیم‌گیری واکنش فدرال، استانی و منطقه‌ای.

– استانی و منطقه‌ای: هر استان و منطقه قانون مدیریت اضطراری دارد. به‌طور کلی، این اعمال و مقررات نقش‌های مشترک وزیران استانی و منطقه‌ای و شهرداری‌هایی را که مسئولیت رسیدگی به مدیریت اضطراری در هر حوزه قضایی دارند، مشخص می‌کند و اختیارات فوق‌العاده و اعلامیه‌های اضطراری را که ممکن است اجرا شود، تعیین می‌کند. قانون استانی و منطقه‌ای همچنین اختیارات خارق‌العاده‌ای را که مقامات استانی و منطقه‌ای ممکن است استفاده کنند و شرایط و ضمانت‌هایی که تحت آن اعمال می‌شود را مشخص می‌کند.

– فدرال: قانون مدیریت اضطراری اساس قانونی برای رویکرد یک‌پارچه به فعالیت‌های مدیریت اضطراری فدرال است. طبق قانون مدیریت اضطراری، همه وزرای فدرال مسئول تهیه، نگهداری، آزمایش و اجرای برنامه‌های مدیریت اضطراری برای رفع خطرات حوزه مسئولیت خود هستند.

وزیر ایمنی عمومی کانادا، مسئول هماهنگی فعالیت‌های مدیریت اضطراری در بین نهادهای دولت فدرال و همکاری با استان‌ها، مناطق و نهادهای دیگر است که شامل: تدوین برنامه‌های هماهنگی فدرال و برنامه‌ها و ترتیبات بین دولتی، نظارت بر موارد اضطراری بالقوه و واقعی از طریق مرکز عملیات دولت، هماهنگی درخواست‌های کمک اضطراری مدیریت دفاتر مدیریت اضطراری منطقه‌ای و ارتقای آگاهی عمومی در مورد امور مربوط به مدیریت اضطراری است.

ساختار حکمرانی فدرال برای واکنش اضطراری دولت یک‌پارچه کانادا شامل کمیته کابینه، کمیته معاونان وزیران و کمیته دستیار معاونان وزیران است.

مقام ارشد و مسئول اطمینان یافتن از واکنش اضطراری فدرال، افسر هماهنگی فدرال است. این نقش را معاون وزیر ایمنی عمومی کانادا برعهده گرفته است، اما مسئولیت ممکن است بسته به دامنه و مقیاس شرایط اضطراری واگذار شود.

— فصل ۳: الگوهای جهانی در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری در شهرها □ ۱۰۳

— **بین دولتی:** دولت فدرال از طریق نشست سالانه با وزرای فدرال / استانی / منطقه‌ای و مسئول مدیریت اضطراری و جلسات منظم با معاون وزیر، مقامات ارشد و گروه‌های کاری، با استان‌ها و مناطق همکاری می‌کند.

— **نقش‌ها و مسئولیت‌ها:** استان‌ها و مناطق دارای مسئولیت‌های راهبردی، عملیاتی و تاکتیکی مشابه دولت فدرال، در ارتباط با مدیریت واکنش اضطراری هستند که در حوزه قضایی آنها اتفاق می‌افتد. همه استان‌ها و مناطق از قابلیت مرکز عملیات اضطراری برخوردار هستند. با این حال، ساختار مراکز از منطقه‌ای به منطقه دیگر، با توجه به موارد زیر متفاوت است:

— امکانات و ظرفیت فنی، مانند ارتباطات از راه دور، پردازش / نمایش اطلاعات، سیستم عامل‌ها و غیره؛

— در دسترس بودن کارکنان متخصص عملیات؛

— سرعت فعال‌سازی مرکز عملیات اورژانس.

در هنگام اضطرار، دفتر منطقه‌ای اولین نقطه تماس مرکز عملیات اضطراری استانی یا منطقه‌ای به شمار می‌رود که مسئول هماهنگ‌کننده درخواست‌های کمک اضطراری فدرال است.

پاسخ به بلایا در کانادا به عهده مقامات منتخب در سطح شهرداری است. در این حوزه قضایی گسترده، عناصر حوزه‌های قضایی مختلف دیگری نیز وجود دارند: آتش‌نشانی، پلیس، خدمات فوریت‌های پزشکی، مقامات بهداشتی، اعضای صنایع محلی و مقامات دولتی ادارات استانی و فدرال.

سیستم مدیریت اضطراری رویکرد استاندارد مدیریت واکنش اضطراری را مشخص می‌کند که توسط وزارتخانه‌های دولت استانی، سازمان‌ها و شرکت‌ها استفاده می‌شود. این سیستم، مبتنی بر نظام فرماندهی حادثه است که در سراسر ایالات متحده توسعه دارد و اجرا می‌شود. طی یک پاسخ یک‌پارچه دولت کانادا، همه نهادهای دولت فدرال

درگیر در تعیین اهداف کلی، به برنامه‌های مشترک و استفاده حداکثری از همه منابع موجود کمک می‌کنند. این امر در سطح ملی و منطقه‌ای در صورت لزوم، براساس دامنه و ماهیت اضطراری، رخ می‌دهد. پاسخگویی یک‌پارچه دولت کانادا در موارد زیر لازم است:

- یک استان/ منطقه برای مقابله با شرایط اضطراری درخواست پشتیبانی فدرال را دارد؛
- یک وضعیت اضطراری بر چندین حوزه قضایی یا نهادهای دولتی تأثیر می‌گذارد و به یک واکنش هماهنگ نیاز دارد،
- یک وضعیت اضطراری مستقیماً شامل دارایی‌ها، خدمات، کارمندان، اختیارات قانونی یا مسئولیت‌های فدرال است، یا بر اعتماد به دولت تأثیر می‌گذارد؛
- شرایط اضطراری سایر جنبه‌های منافع ملی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

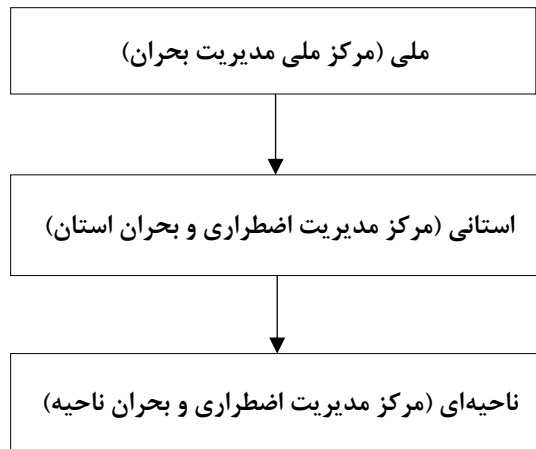
۳-۱۱. ساختار مدیریت بحران در کشور ترکیه (متمرکز)

در سال ۲۰۰۹، با تغییر ساختار مدیریت بحران در ترکیه، سازمان جدیدی حاصل از ادغام سه سازمان مدیریت اضطراری ترکیه، اداره کل امور بحران و اداره کل دفاع شهری با عنوان «ریاست مدیریت اضطراری و بحران» تأسیس شد که وظایف و مسئولیت‌های آن، مجموعه‌ای از وظایف سه سازمان قبلی است. سازمان «مدیریت اضطراری و بحران» دارای شش بخش در سطح ملی است:

- بخش برنامه‌ریزی و کاهش؛
- بخش واکنش؛
- بخش بازیابی؛
- بخش دفاع شهری؛
- بخش زمین‌لرزه؛

- بخش امور اجرایی.

همچنین با تغییر ایجادشده در ساختار مدیریت بحران کشور ترکیه، سه کمیته اصلی در مدیریت بحران عبارت‌اند از: هیأت عالی اضطراری و بحران، هیأت هماهنگی اضطراری و بحران، هیأت مشورتی زمین‌لرزه (باریس، ۲۰۰۹).



شکل ۳-۳. ساختار مدیریت بحران در کشور ترکیه (منبع: باریس، ۲۰۰۹)

در ساختار مدیریت بحران کشور ترکیه، مرکز مدیریت بحران در دفتر نخست‌وزیری، یک هماهنگ‌کننده کلی است که شامل کمیته‌های «هیأت هماهنگی بحران»، «هیأت رصد و ارزیابی بحران» و «دبیرخانه» می‌شود.

از جمله وظایف و مسئولیت‌های سازمان مدیریت اضطراری و بحران عبارت‌اند از:

۱. تعیین و اعلام نواحی در معرض خطر بلافاصله و انجام دادن اقدامات لازم؛
۲. ایجاد تشکلهایی برای بالا بردن آگاهی عمومی و آموزش دادن؛
۳. هماهنگی بین همه فعالیت‌های لازم مرتبط با پاسخگویی؛
۴. تعیین همه منابع ملی قابل استفاده در هنگام وقوع بحران؛

۵. تأسیس و مدیریت مراکز مدیریت اضطراری در هر دو سطح ملی و محلی؛
۶. تعیین استانداردهایی برای سرویس‌های تشکیلاتی آتش‌نشانی و جست‌وجو و نجات، و هماهنگی بین گروه‌های داوطلب؛
۷. انجام اقدامات لازم برای بازتوانی پس از وقوع بحران؛
۸. خانه‌سازی موقتی و بازتوانی روحی و اجتماعی پس از وقوع بحران؛
۹. هماهنگی برای فعالیت‌های کمک فوری بین‌المللی؛
۱۰. هماهنگی بین واحدهای دولتی برای برنامه‌ریزی و انجام اقدامات عمومی پس از وقوع بحران، و نظارت بر آنها؛
۱۱. برنامه‌ریزی، مدیریت و نظارت بر فعالیت‌های دفاع شهری در واحدهای دولتی و خصوصی؛
۱۲. تعیین اقدامات مقابله با مواد شیمیایی، میکروبی و هسته‌ای و نیز هماهنگی بین متصدیان امور در کشور؛
۱۳. تعیین سیاست‌هایی برای آمادگی و واکنش در برابر زمین‌لرزه و نیز مدیریت خطرپذیری زمین‌لرزه.

۳-۱۱-۱. هیأت عالی اضطراری و بحران

ریاست این هیأت، برعهده یکی از معاونان نخست‌وزیر است. وظایف اصلی آن عبارت است از: موافقت با گزارشات، برنامه‌ها و طرح‌های آماده‌شده برای وضعیت‌های اضطراری و بحرانی.

اعضای این هیأت را وزرای وزارت دفاع ملی، وزارت داخلی، وزارت امور خارجی، وزارت اقتصاد، وزارت آموزش ملی، وزارت بهداشت، وزارت حمل و نقل، وزارت انرژی و منابع طبیعی، وزارت محیط زیست و جنگل، و وزارت اسکان و کارهای عمومی تشکیل می‌دهند. اعضای هیأت دست‌کم، دو بار در سال تشکیل جلسه می‌دهند. دبیرخانه این هیأت توسط ریاست مدیریت اضطراری و بحران، رهبری می‌شود.

۳-۱۱-۲. هیأت هماهنگی اضطراری و بحران

ریاست این هیأت برعهده معاون نخست‌وزیر است. وظایف اصلی آن عبارت است از: هماهنگی بین بنیادها، مؤسسات و سازمان‌های غیردولتی، ارزیابی اطلاعات، تعیین اقدامات قابل انجام و اطمینان از به‌کارگیری این اقدامات و نظارت هنگام وضعیت‌های اضطراری و بحرانی.

اعضای این هیأت، شامل: معاون وزیرای وزارت دفاع ملی، وزارت داخلی، وزارت امور خارجی، وزارت اقتصاد، وزارت آموزش ملی، وزارت بهداشت، وزارت حمل و نقل، وزارت انرژی و منابع طبیعی، وزارت محیط زیست و جنگل، وزارت اسکان و کارهای عمومی، معاون سازمان برنامه‌ریزی، رئیس کل سازمان ریاست مدیریت اضطراری و بحران و نیز رئیس هلال احمر ترکیه هستند. اعضای این هیأت دست‌کم، چهار بار در سال تشکیل جلسه می‌دهند. دبیرخانه این هیأت توسط ریاست مدیریت اضطراری و بحران، رهبری می‌شود.

۳-۱۲-۳. هیأت مشورتی زمین‌لرزه

اعضای این هیأت، شامل: نماینده وزارت اسکان و کارهای عمومی، رئیس دانشگاه و مؤسسه تحقیقاتی مهندسی زلزله، رئیس شورای تحقیقاتی علوم و فناوری ترکیه، رئیس کل تحقیقات معدنی و اکتشافی، رئیس هلال احمر ترکیه، پنج عضو دانشگاهی و سه عضو سازمان‌های غیردولتی هستند.

سطح محلی

مدیریت بحران در سطح محلی، شامل: سازمان‌ها و مسئولان مدیریت اضطراری و بحران استان، شهرداری‌ها و سازمان‌های غیردولتی است. مسئولان استانی دارای نقش و مسئولیت مهمی در آماده‌سازی برنامه‌های اضطراری استانی در هماهنگی با سایر متصدیان امور هستند.

در مرکز مدیریت بحران، نخست‌وزیر مسئول هماهنگی سازمان‌ها و منابع در کل کشور است که شامل سه نهاد اداری است: کمیته هماهنگی بحران (CCC)، کمیته ارزیابی و مشاهده بحران (CEWC) و دبیرخانه (نخست‌وزیر مسئول تصمیم‌گیری در مورد بحران و هدایت کمیته است):

- کمیته هماهنگی بحران

این کمیته شامل اعضا و مسئولیت‌های زیر است:

رئیس: نخست‌وزیر یا وزیر امور خارجه

۱. وزارت دفاع ملی

۲. وزارت دارایی

۳. وزارت کشور

۴. وزارت بهداشت

۵. وزارت آموزش ملی

۶. وزارت زراعت و جنگلداری

۷. وزارت حمل و نقل

۸. وزارت صنعت و تجارت

۹. وزارت کار و تأمین اجتماعی

۱۰. وزارت محیط زیست

۱۱. وزارت انرژی و منابع طبیعی

۱۲. وزیر امنیت ملی

۱۳. وزارت امور خارجه

۱۴. وزارت کارهای عامه و اسکان.

- تصمیم‌گیری برای حل مشکلات مربوط به بحران و اجرای آنها؛

- تصمیم‌گیری در مورد فعال‌سازی مراکز بحران در نیروهای مسلح ترکیه، وزارت‌خانه‌ها، آژانس‌های عمومی، استان‌ها، نواحی یا در یک منطقه؛
- ایجاد هماهنگی و همکاری بین سازمان‌های مسئول؛
- توصیه به اعلام قانون اضطراری، حکومت نظامی و آمادگی برای جنگ؛
- مجوز ارزیابی بحران و کمیته مشاهده برای خدمات و فعالیت‌های مورد نیاز؛
- انجام سایر وظایف تعیین‌شده توسط نخست‌وزیر.

- کمیته ارزیابی و نظارت بر بحران دارای اعضا و مسئولیت‌های زیر است:

کمیته ارزیابی و نظارت بر بحران (CEWC) در درجه اول، متشکل از معاونان زیرمجموعه وزارت‌خانه‌های عضو است. CEWC به‌طور سلسله‌مراتبی زیر نظر کمیته هماهنگی بحران کار می‌کند و دارای مسئولیت‌های زیر است:

رئیس: معاون نخست‌وزیری

۱. وزارت دفاع ملی
۲. وزارت دارایی
۳. وزارت کشور
۴. وزارت بهداشت
۵. وزارت آموزش ملی
۶. وزارت کشاورزی و جنگلداری
۷. حمل و نقل
۸. وزارت صنعت و تجارت
۹. وزارت کار و تأمین اجتماعی
۱۰. وزارت محیط زیست
۱۱. وزارت انرژی و منابع طبیعی
۱۲. هلال احمر
۱۳. وزارت امور خارجه

۱۴. شورای امنیت ملی

۱۵. وزارت کارهای عامه و اسکان.

- مسئولیت هماهنگی و همکاری بین نیروهای مسلح ترکیه، وزارت خانه‌ها و سایر سازمان‌های ضروری.

- نظارت بر اجرای تصمیمات وزرا، کابینه و کمیته هماهنگی بحران.

- توصیه به CCC در صورت لزوم، قوانین اضطراری، نظامی، آمادگی برای جنگ و اعلان جنگ.

- اجازه دادن به دبیرخانه مرکز مدیریت بحران نخست‌وزیر برای انجام دادن خدمات لازم.

- دبیرخانه مدیریت بحران دارای اعضا و مسئولیت‌های زیر هست:

دبیرخانه مدیریت بحران نخست‌وزیری به عنوان کمیته سطح پایین برای جمع‌آوری و توزیع اطلاعات، تهیه راه‌حل‌های جایگزین برای بحران و حوادث، هماهنگی و مدیریت مراکز مربوط به بحران داخلی و خدمت به‌منظور هماهنگی و همکاری بین ترکیه و مراکز مدیریت بحران کشور فعالیت می‌کند. اعضای آن کارمندان ارشد وزارت خانه‌ها، آژانس‌های عمومی و نیروهای مسلح ترکیه هستند.

۳-۱۱-۴. ساختار اداری دولت‌های محلی در مدیریت حوادث بحران‌ها

فقط نمایندگان دولت مرکزی، فرماندار و شهردار منطقه‌ای منتخب محلی مجاز به پاسخگویی به بحران در سطح استان براساس قانون هستند؛ به ویژه در مرحله پاسخ اضطراری و نجات، فرمانداران و بخشداران استان دارای اختیارات فوق‌العاده‌ای هستند که می‌توانند ظرف ۱۵ روز پس از فاجعه، اعمال شوند. این قدرت اعطاشده اختیار زیر را می‌دهد:

- برای مصادره زمین‌های عمومی و خصوصی، ساختمان، وسایل نقلیه، تجهیزات یا

سایر نیازهای عمومی (مثل غذا، دارو و لباس)؛

- استفاده از تجهیزات لازم برای ارتباط اضطراری و بسیج کمک‌های اضطراری،

مانند تلفن‌ها، رادیوها و ایستگاه‌های تلویزیونی.

دفتر شهردار تمام اختیارات نظارت، برنامه‌ریزی و فعالیت‌های ساختمانی را دارد؛

اما آنها قادر به اجرای الزامات فنی مدیریت بلایا نیستند. شهرداران همچنین بر

بخش‌های آتش‌نشانی اختیار دارند، زیرا در همه شهرها بخش‌های آتش‌نشانی تحت

اختیار شهردار کار می‌کنند. علاوه بر این، تمایل فعلی دولت ترکیه این است که

مسئولیت‌ها و اختیارات مدیران محلی را برای وظایف آماده‌سازی و کاهش بحران

افزایش دهد. مشارکت داوطلبان محلی در سیاست مدیریت بحران محلی نیز مورد

تشویق قرار گرفته است.

مراکز مدیریت بحران استانی و منطقه‌ای وظیفه هماهنگی سازمان‌ها و منابع را

قبل و بعد از بحران‌ها برعهده دارند. قرار است کمیته امداد و نجات در این مراکز برای

مقابله با بلایا آماده شود، زیرا این وظیفه توسط قانون تعیین شده است.

فرمانداران، ریاست کمیته را در استان‌ها و مناطق اداره می‌کنند. در صورت اعلام

مدیریت بحران، این کمیته به‌عنوان مرکز مدیریت بحران محلی عمل می‌کند.

- **رئیس هیأت مدیره:** استاندار استان، شهردار و فرمانده ژاندارمری.

- **مدیران اجرایی:** سازمان‌هایی از قبیل پلیس، دفاع غیرنظامی، آموزش ملی،

کارهای عمومی و آبادانی، بهداشت، کشاورزی و امور روستایی، انرژی و منابع طبیعی و

فرمانده نظامی محلی (باریس، ۲۰۰۹ و کوتردم، ۲۰۱۰).

۳-۱۲. ساختار پاسخگویی به حوادث و بلایا در کشور آلمان

(نیمه متمرکز)

آلمان یک جمهوری فدرال است که هر ایالت، پارلمان و دولت، خود درجه بالایی از خودمختاری را دارد. براساس قوانین مرتبط، قدرت اول مسئول پیگیری بحران در زمان صلح، منطقه روستایی، شهرستان یا شهر است. مدیر حکومت (رئیس دولت محلی) در هر یک از این مناطق، مسئول مدیریت بحران و عملیات منطقه‌ای است. نظر به نیازهای شرایط، یک هیأت متشکل از مقامات دولت محلی، نمایندگان قدرت‌های مناطق و سازمان‌های دیگر، برای برون‌رفت از بحران و مدیریت آن، به مدیر اجرایی در راستای انجام وظایفش کمک می‌کنند. برای انجام عملیات تاکتیکی و تکنیکی لازم، مدیر حکومت، فردی را به‌عنوان رئیس عملیات منصوب می‌کند که توسط هیأتی شامل نمایندگان سازمان‌ها و بخش‌ها (مثل پلیس، آتش‌نشانی، سازمان‌های غیردولتی و شرکت‌های خصوصی) در این عملیات، همراهی می‌شود. زمانی که یک فاجعه یا بحران، مناطق زیادی را دربر می‌گیرد که متجاوز از حد ظرفیت دولت محلی است، قدرت بزرگ منطقه‌ای دیگری که براساس سلسله‌مراتب انتخاب شده است، وارد عمل می‌شود. دولت فدرال نیز، در صورت تقاضای کمک، قدرت‌های محلی و منطقه‌ای و ایالتی را با نیروهای عملیاتی خودشان و به کمک خدمات اداره فدرال حفاظت مدنی و کمک به فاجعه، پشتیبانی می‌کند.

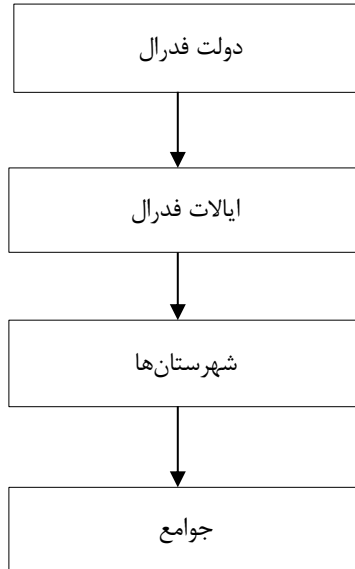
آلمان در ایجاد و اجرای برنامه‌های کاهش بلایا و مقابله و پاسخ به حوادث به منظور پوشش همه خطرات و آسیب‌پذیری‌ها، بسیار فعال بوده است. بر این اساس، ساختار کشور آلمان بر این عقیده است که پیشگیری عامل اصلی در حفاظت از کشور است. در ماه می ۲۰۰۴، در واکنش به وقایع تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در ایالات متحده و سیل تابستان ۲۰۰۲ در آلمان، خدمات فدرال مربوط به حفاظت مدنی و

— فصل ۳: الگوهای جهانی در زمینه پاسخگویی و مقابله با شرایط اضطراری در شهرها □ ۱۱۳

حوادث تلفیق شدند و اکنون توسط دفتر فدرال حمایت مدنی و حفاظت از فجایع (BBK) ارائه می‌شود.



شکل ۳-۳۱. ساختار سازمانی دفتر فدرال حوادث شهری و رسیدگی به بلایا در آلمان



در سال ۲۰۰۹، قانون حمایت مدنی فدرال و کمک در بلایا (ZSKG) پیش‌بینی کرد که در صورت بروز حوادث، ایالت‌ها منابع کامل فدراسیون را در اختیار داشته باشند. این موارد، شامل وسایل نقلیه عملیاتی، سیستم هشدار مبتنی بر ماهواره و ابزارهای فدرال برای مدیریت اطلاعات، وضعیت و منابع است. مسئولیت مدیریت حوادث در آلمان در چندین سطح طبقه‌بندی می‌شود: دولت فدرال، ۱۶ ایالت فدرال، شهرستان‌ها و جوامع آن. در مدیریت بحران در آلمان، همکاری ۱۰ آژانس فدرال بسیار تأثیرگذار است. نقش وزارت‌خانه‌های مختلف در مدیریت بحران در آلمان به شرح ذیل است:

۱. وزارت فدرال داخلی^۱ (Bundes Ministerium des Inneren: BMI)

وزارت کشور مسئول امنیت عمومی، حفاظت از امنیت داده‌ها، امنیت داخلی و اعمال قانون اساسی برای حفاظت مدنی در برابر بلایا و تروریسم در مورد آوارگان و آسیب‌دیدگان است. این کمیته که متشکل از وزیران داخلی است، مسئول تهیه تمام

1. Federal Ministry of the Interior

گذرنامه‌ها و کارت‌های شناسایی است. همچنین این وزارت مسئول قوانین مربوط به سلاح گرم و مواد منفجره است. پلیس فدرال به‌عنوان بخشی از وزارت فدرال داخلی، برای جرایمی که از مرزهای ایالت یا کشور عبور می‌کنند، صلاحیت و اختیارات قانونی دارد.

۲. وزارت فدرال محیط زیست، حفاظت از طبیعت و ایمنی هسته‌ای

(Naturschutz und Reaktorsicherheit: BMU, Bundes Ministerium für Umwelt)

این وزارت‌خانه برای ایجاد امنیت محیط زیستی و هسته‌ای سازماندهی شده و متشکل از واحدهایی از وزارت‌خانه‌های فدرال داخلی، کشاورزی و بهداشت است.

۳. وزارت حمل و نقل، ساختمان و امور شهری فدرال

(Bau und Stadtentwicklung: BMVBS, Bundes Ministerium für Verkehr)

هدف و مسئولیت این سازمان مدیریت حمل و نقل و ترافیک درون‌شهری و برون‌شهری در هنگام بروز حوادث و بلااست و زیرساخت‌های مورد نیاز را برای پیشگیری و مدیریت بحران در آنها فراهم می‌آورد.

۴. وزارت آموزش و تحقیقات فدرال

(Bundes Ministerium für Bildung und Forschung: BMBF)

این وزارت‌خانه با ارائه بورسیه به مؤسسات تحقیقاتی و دانشگاه‌ها برای ایده‌هایی که علم و فناوری‌های جدید را در زمینه کنترل و مدیریت بحران ارتقا می‌دهد، نقش خود را ایفا می‌کند.

۵. وزارت خارجه فدرال (Auswärtiges Amt: AA)

وظیفه این آژانس ارتقای اعتبار و وجهه محققان آلمانی در سطح بین‌المللی و پشتیبانی از مبادلات علمی در سطح جهان، به ویژه در زمینه تغییرات آب و هوا و تأثیر آن در خطرات ناشی از بلااست.

۶. وزارت همکاری اقتصادی و توسعه فدرال

(Bundes Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: BMZ)

مأموریت آن جلوگیری از تخریب، و حفظ محیط زیست و منابع با کیفیت در مقابل بلایا و حوادث برای استفاده نسل‌های آینده است.

۷. وزارت غذا و کشاورزی فدرال

مأموریت این وزارت در حوادث و بحران‌ها، مدیریت و اطمینان از امنیت غذایی و کنترل شیوع بیماری‌های حیوانات است.

۸. وزارت دفاع فدرال

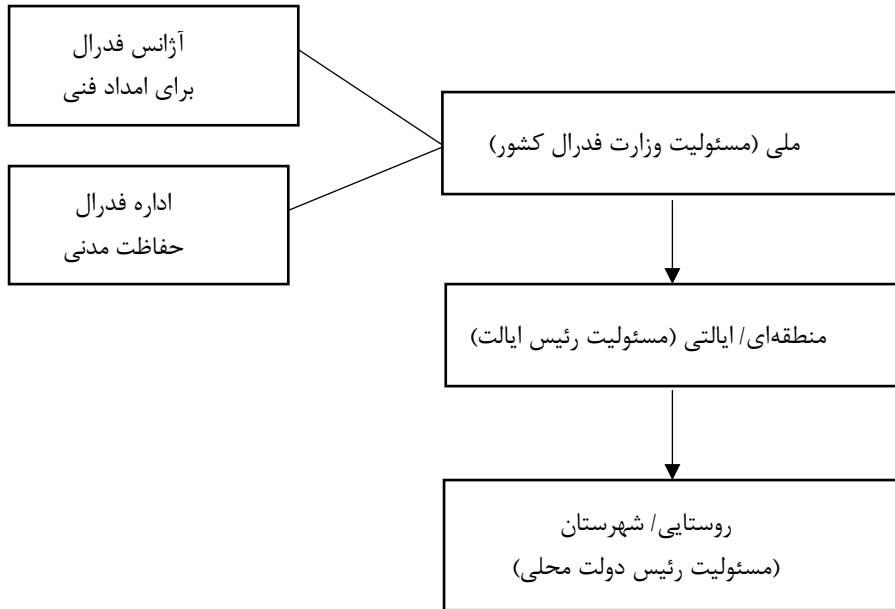
این وزارت، وظیفه مهم هماهنگ‌کننده راهبرد و عملیات در شرایط بحران در سطح وزارت را به عهده دارد.

۹. وزارت بهداشت فدرال

این وزارت مسئولیت مدیریت مرتبط با بهداشت همگانی را در شرایط بحرانی برعهده دارد.

۱۰. وزارت حمل و نقل و زیرساخت فناوری اطلاعات

مسئولیت حفاظت و پیشگیری از آسیب‌های احتمالی سیستم حمل و نقل، اعم از زمینی، هوایی و دریایی را در زمان بحران عهده‌دار است (Federal Ministry of the Interior, 2015).



شکل ۳-۲۲. ساختار پاسخگویی به حوادث و بلایا در کشور آلمان

۳-۱۳. مقایسه الگوهای پاسخگویی در کشورهای مختلف

در این بخش، الگوهای مختلف پاسخگویی به حوادث و بلایای طبیعی و انسان‌ساخت در کشورهای مختلف آسیایی، اروپایی و آمریکایی (۱۲ کشور) از لحاظ ساختار حاکم کشور، نهاد مرجع و تصمیم‌گیری، سطوح برنامه‌ریزی، تعداد سطوح و مرحله بحران و حوادث (پیشگیری، آمادگی، پاسخگویی و بازیابی) ارائه و مورد مقایسه قرار می‌گیرند. در غالب این کشورها، نهاد مرجع، رئیس‌جمهور (نخست‌وزیر) است و بیشترین تأکید را بر مرحله پاسخگویی و مقابله با حوادث دارند. همچنین در اکثر کشورهای مورد مطالعه، ساختار سه سطحی در برنامه‌ریزی و پاسخگویی به حوادث و بلایا در ابعاد مختلف وجود دارد. آنچه در ساختارهای مورد مطالعه بیشتر مشاهده شد، مشخص بودن ساختار آمادگی و پاسخگویی برای بلایا و حوادث مختلف و مدیریت یک‌پارچه در شرایط بحرانی

بود. در اکثر ساختارهای پاسخگویی، نوع حوادث تفکیک نشده بود و ساختار و الگوی تعیین شده، برای انواع حوادث طبیعی و انسان ساخت قابلیت اجرایی دارد. بنابراین، با مطالعه و مقایسه ساختارهای کشورهای مورد مطالعه از لحاظ ساختاری، نهاد تصمیم‌گیری، سطوح برنامه‌ریزی و پاسخگویی، نقش‌ها و مسئولیت‌ها و غیره در جهت ارائه الگوی پاسخگویی و طرح مقابله با شرایط اضطراری برای کشور ایران مورد استفاده قرار می‌گیرد.

جدول ۳-۴. مقایسه الگوهای پاسخگویی به حوادث و بلايا

ردیف	کشور	ساختار کشور	نهاد مرجع	سطوح برنامه‌ریزی	تعداد سطوح	بیشترین تأکید بر مرحله
۱	آمریکا	غیرمتمرکز	رئیس‌جمهور	ایالتی ، استانی (قبیله‌ای) ، محلی	۳	آمادگی و پاسخگویی
۲	چین	نیمه‌متمرکز	نخست‌وزیر	ایالتی ، استانی ، محلی	۳	واکنش اضطراری
۳	ژاپن	نیمه‌متمرکز	وزیر کشور	ملی ، استانی ، شهرستان	۳	آمادگی و پاسخگویی
۴	فرانسه	نیمه‌متمرکز	وزیر کشور	ملی ، منطقه‌ای ، دپارتمانی ، محلی	۴	پاسخگویی
۵	نروژ	نیمه‌متمرکز	نخست‌وزیر	ملی ، وزارتی، منطقه‌ای، محلی	۴	آمادگی
۶	هند	نیمه‌متمرکز	وزارت امور داخلی	ملی ، ایالتی (استانی) ، محلی	۳	پاسخگویی
۷	سوئد	نیمه‌متمرکز	وزارت دفاع	ملی ، منطقه‌ای ، محلی	۳	برنامه‌ریزی و آمادگی اضطراری

ردیف	کشور	ساختار کشور	نهاد مرجع	سطوح برنامه‌ریزی	تعداد سطوح	بیشترین تأکید بر مرحله
۸	نیوزیلند	غیرمتمرکز	وزارت‌خانه‌های مختلف	ملی، منطقه‌ای، محلی	۳	شرایط اضطراری
۹	استرالیا	غیرمتمرکز	دولت مرکزی	ملی، ایالتی (استانی)، قلمرو	۳	پاسخگویی
۱۰	ترکیه	متمرکز	نخست‌وزیر	ملی، استانی، ناحیه‌ای	۳	پاسخگویی
۱۱	کانادا	غیرمتمرکز	وزیر ایمنی عمومی	ملی، ایالتی (استانی) محلی	۳	پاسخگویی
۱۲	آلمان	نیمه‌متمرکز	رئیس‌جمهور	ملی، ایالتی، شهرستان، جوامع محلی	۴	پاسخگویی

منابع و مآخذ

۱. اسددخت، ع. (۱۳۹۶)، اصول مدیریت شرایط اضطراری و ساختار فرماندهی حادثه، چاپ اول، تهران: انتشارات دیباگران تهران.
۲. اردلان، ع.؛ مرادیان، م.ج.؛ صابری نیا، ا.؛ نبوی، م.؛ خانکه، ح.؛ خراسانی زواره، د. و همکاران (۱۳۹۵)، برنامه ملی پاسخ نظام سلامت در بلایا و فوریت‌ها، تهران: انتشارات آذربرزین.
۳. بهزادی، م.؛ کیانی، ا. و پرمون، غ.ح. (۱۳۹۴)، مدیریت واکنش در شرایط اضطراری، چاپ اول، تهران: انتشارات فناوریان.
۴. پیروی، م.ر.؛ توکلی، م. و لیاقت، ا. (۱۳۹۵)، فرماندهی حادثه و واکنش در شرایط اضطراری، چاپ اول، تهران: انتشارات رویان پژوه.
۵. حاج ملک، ش. (۱۳۹۵)، مکان یابی ایستگاه‌های توزیع آب شرب در شرایط

- اضطراری (مطالعه موردی: منطقه ۲ شهر کرمان)، پایان نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت اجرایی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه شهیدباهنر کرمان.
۶. حسینی، س.ا.؛ احدنژاد روشتی، م.؛ مدیری، م. و کاملی فر، م.ج. (۱۳۹۲)، «ارزیابی کیفیت نواحی شهری با توجه به توزیع خدمات شهری در بحران‌های انسان‌ساخت با رویکرد پدافند غیرعامل (نمونه موردی: نواحی شهر تهران)»، مجله برنامه‌ریزی فضایی (جغرافیا)، س ۳، ش ۲، صص ۷۹-۱۰۰.
۷. خلیلی‌زاده، ر. (۱۳۹۱)، بررسی و تحلیل اصول و ملاحظات پدافند غیرعامل در شهر نیشابور، پایان نامه کارشناسی ارشد جغرافیای سیاسی، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه فردوسی مشهد.
۸. شمس، م.؛ معصوم‌پور سماکوش، ج.؛ سعیدی، ش. و شهبازی، ح. (۱۳۹۰)، «بررسی مدیریت بحران زلزله در بافت‌های فرسوده شهر کرمانشاه (مطالعه موردی: محله فیض‌آباد)»، مجله آمایش محیط، دوره چهارم، ش ۱۳، صص ۴۱-۶۶.
۹. عبدالحمیدزاده، ب. (۱۳۹۶)، واکنش در شرایط اضطراری؛ پیشگیری و آمادگی در برابر بحران‌های صنعتی، چاپ سوم، تهران: انتشارات اندیشه‌سرا.
۱۰. فرج‌زاده، د.؛ توکلی، ر. و صراف‌پور، ر. (۱۳۸۲)، «تمهیدات غذایی و مدل برنامه‌ریزی برای شرایط بحران»، فصلنامه طب نظامی، ش ۵، صص ۳۰۹-۳۱۸.
۱۱. فرهادی، س.؛ محمدفام، ا.؛ و کلات‌پور، ا. (۱۳۹۵)، «ارائه الگویی جهت تدوین سناریوی شرایط اضطراری و بررسی انطباق سناریوهای اجراشده در صنایع فرایندی با الگوی ارائه‌شده»، مجله سلامت کار ایران، دوره چهاردهم، ش ۲، صص ۷۲-۸۱.
۱۲. کمالی، ی. و میرزایی، ج. (۱۳۹۶)، «مقایسه ساختار مدیریت بحران در ایران، ژاپن، هند و ترکیه»، مجله مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره هفتم، ش ۲۵، صص ۲۴۵-۲۸۹.

۱۳. گلیجی، ا؛ کرباسی، ع؛ و تبریزیان، ش. (۱۳۹۳)، الگوی تدوین مدیریت بحران و برنامه واکنش در شرایط اضطراری در صنایع نفت، گاز و پتروشیمی، دومین کنفرانس ملی مدیریت بحران و HSE در شریان‌های حیاتی، صنایع و مدیریت شهری، تهران: دبیرخانه دائمی کنفرانس ملی مدیریت بحران.
۱۴. وفادار، ح؛ قصری، م. (۱۳۹۰)، «الگوی توصیفی بحران در نظم و امنیت»، فصلنامه نظم و امنیت انتظامی، س ۳، ش ۳.
۱۵. ویسی، ی. (۱۳۸۸)، برنامه ریزی شرایط اضطراری حفاظت از جاده‌ها در برابر بحران‌های طبیعی، اولین کنفرانس ملی تصادفات و سوانح جاده‌ای و ریلی، زنجان: دانشگاه آزاد اسلامی.
16. Abrahams, J. (2001), Disaster management in Australia: The national emergency management system. **Emergency Medicine**. Jun; 13(2): PP. 165-73
17. Andersson, WA., Kennedy, PA., Ressler E. (2007), **Handbook of disaster research**. Rodríguez H, Quarantelli EL, Dynes RR, editors. New York: Springer; Jul 30.
18. Baillie, C., Sennewald, CA. (2016), **Effective Security Management**.
19. Becker, P., Bynander, F. (2018), **The system for crisis management in Sweden: Collaborative, conformist, contradictory**. In Handbook of disaster risk reduction & management, PP. 69-95.
20. Cabinet Office, Government of Japan. (2007), Disaster Management in Japan, **Director General for Disaster Management**, Kasumigaseki, CHIYODA-KU, Tokyo.
21. Denver, M., Perez, J., Aguirre, BE. (2007), Local search and rescue teams in the United States. **Disaster Prevention and Management: An International Journal**, Sep 4.
22. Elphick, K. (2019), **National emergency and disaster response arrangements in Australia: a quick guide**.
23. Federal Emergency Management Agency (FEMA). (2003), **Reference manual to mitigate potential terrorist attacks against buildings**. FEMA-426. Dec.

24. Federal Ministry of the Interior (2015), **The Crisis Management System in Germany**, Crisis Management Coordination Centre, Berlin.
25. Government of India Ministry of Home Affairs (2004), **Disaster Management In India**.
26. Hall, P. (2007), Early warning systems: Reframing the discussion. **Australian Journal of Emergency Management**, The. May; 22(2), PP. 32-6.
27. Hellström, T. (2007), Critical infrastructure and systemic vulnerability: Towards a planning framework. **Safety science**. Mar 1; 45(3), PP. 415-30.
28. Henstra, D. (2010), Evaluating local government emergency management programs: What framework should public managers adopt?. **Public Administration Review**. Mar; 70(2), PP. 236-46.
29. Kaneberg, E. (2018), **Emergency preparedness management and civil defence in Sweden: An all-hazards approach for developed countries' supply chains** (Doctoral dissertation, Jönköping University, Jönköping International Business School).
30. Kapucu, N. (2012), **Disaster and emergency management systems in urban areas**. *Cities*. Mar 1; 29:S, PP. 41-9.
31. Lindell, MK., Perry, RW. (2007), **Planning and preparedness. Emergency management: Principles and practice for local governments**. PP. 113-39.
32. Lu, X., Xue, LA. (2016), Managing the unexpected: Sense-making in the Chinese emergency management system. **Public Administration**. Jun; 94(2), PP. 414-29.
33. McConnell, A. (2011), Success? Failure? Something in-between? A framework for evaluating crisis management. **Policy and Society**. May 1; 30(2), PP. 63-76.
34. McGuire, LC., Ford, ES., Okoro, CA. (2007), **Natural disasters and older US adults with disabilities: Implications for evacuation**. *Disasters*. Mar; 31(1), PP. 49-56.
35. Ministry of Civil Defence & Emergency Management (2015), **Response Planning in CDEM** (Director's Guideline for Civil Defence Emergency Management Groups), www.civildefence.govt.nz.

36. National Disaster Management Guidelines (2007), **Management of Earthquakes, National Disaster Management Authority Government of India**, www.ndma.gov.in
37. Preston, J. (2012), **What is disaster education?. In Disaster Education**, SensePublishers, Rotterdam, PP. 1-10.
38. Robertson, G. (2015), **Disaster Planning for Libraries**, Chandos Publishing.
39. Shi, P., Liu, J. (2007), **Integrated disaster risk management of China**, Nov: 73-86.
40. Siriporananon, S., Visuthismajarn, P. (2018), Key success factors of disaster management policy: A case study of the Asian cities climate change resilience network in Hat Yai city, Thailand. Kasetsart, **Journal of Social Sciences**. May 1; 39(2), PP. 269-76.
41. Tierney, KJ., editor. (2007), **Emergency management: Principles and practice for local government**. ICMA Press.
42. Voorhees, WR. (2008), New Yorkers respond to the world trade center attack: An anatomy of an emergent volunteer organization. **Journal of Contingencies and Crisis Management**. Mar; 16(1), PP. 3-13.
43. Wex, F., Schryen, G., Feuerriegel, S., Neumann, D. (2014), Emergency response in natural disaster management: Allocation and scheduling of rescue units. **European Journal of Operational Research**. Jun 16; 235(3), PP. 697-708.
44. Zhou, Q., Huang, W., Zhang, Y. (2011), Identifying critical success factors in emergency management using a fuzzy DEMATEL method. **Safety science**. Feb 1; 49(2), PP. 243-52.