



نقش اطلاعات در مدیریت بحران

شاوون مک کارتی، نقش اطلاعات در مدیریت بحران، محمدرضاتاجیک،

تهران، فرهنگ گفتمان، ۱۳۸۱، ۲۴۲ صص

مقدمه

با پایان جنگ سرد و فروپاشی امپراتوری کمونیسم، تهدیدات جدیدی ناشی از بی‌ثباتی در اروپای مرکزی و شرقی بروز کردند؛ اما ظهور مجدد رژیم‌های توتالیتر که دشمن غرب به شمار می‌روند، خطر بنیادگرایی اسلامی و انبوهی از منابع متنوع تهدید که متوجه منافع ایالات متحده، متحدین و دوستان آن است؛ برجسته شده که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- تلاش قدرت‌های منطقه‌ای که دشمن منافع امریکا هستند و سعی دارند در منطقه خود با تجاوز، ارباب و تهدید، رهبری را در انحصار خود درآورند.

- تشنج‌های داخلی میان گروه‌های قومی، ملی، مذهبی و یا قبیله‌ای که زندگی مردم بی‌گناه را تهدید و آنان را به مهاجرت انبوه وادار می‌کند و در نتیجه نظم و ثبات بین‌المللی را به خطر می‌افکند.

- تهدید از جانب دشمنان بالقوه برای کسب یا استفاده از تسلیحات اتمی، شیمیایی و

میکروبی

- انحطاط و بی‌قانونی که دولت‌های دوست را به تحلیل می‌برد.

- تروریسم

- فرسایش جهان پیرامونی

- تجارت غیرقانونی مواد مخدر

- جنایات سازمان یافته بین‌المللی

- ظهور گروه‌های سازمان یافته غیردولتی

آمریکا هرچند در حال حاضر خود را با تهدید جنگ سرد مواجه نمی‌بیند، اما با انفجار تشنجات محلی و منطقه‌ای روبروست که ناشی از عداوت‌ها و نفرت‌های قومی و مذهبی است و مستقیماً منافع حیاتی آن کشور را مورد تهدید جدی قرار می‌دهد. بنابراین الگوی رفتاری آمریکا بر مبنای کنترل و توازن شکل می‌گیرد. هدف از این امر توجه عقلانی به رفتارهاست که در نهایت تبدیل به الگوهای عملیاتی می‌شود. مدیریت بحران در این خصوص درصدد است تا تصویری کلی از نظام اندیشگی و یا گفتمان مسلط بر نخبگان تصمیم‌ساز و تدبیرگران بحران آمریکایی به دست دهد. کانون و نقطه گره‌ای چنین گفتمانی، خودی - شبیه‌سازی است که ناظر بر هژمونی و منافع آمریکا است. شاون پی مک کارتی، در کتاب «نقش اطلاعات در مدیریت بحران» تلاش دارد دکترین‌ها و راهبردهای آمریکاییان را در مواجهه و مقابله با بحران در یک سیستم امنیتی برجسته نماید.

الف. معرفی کتاب

کتاب مورد بررسی، در برگرفته دو مقدمه (مقدمه مترجم و مقدمه مؤلف) پنج فصل و پی‌نوشت‌های فصل اول و دوم و کتابنامه می‌باشد. این کتاب، حاصل ترجمه‌ای گزینه‌ای از کتاب اصلی مک کارتی است. مترجم تلاش کرده تا صرفاً به ترجمه بخش‌هایی از کتاب بپردازد که برای جامعه امروز ما کاربرد بیشتری دارد.

نویسنده با لحاظ نمودن انفجار هواپیمای پان‌امریکن ۱۰۳ در سال ۱۹۸۱ برفراز شهر لاکربی و عدم پیش‌بینی و پیش‌گیری از چنین حوادثی، هدف این تحقیق را که تحلیلی از رهیافت مدیریت بحران دولت ریگان است؛ افزایش دانش و معرفت خوانندگان از نیروهای مؤثر بر تصمیم‌گیری در شرایط بحران و شرح وظایف اطلاعات و تحلیل‌های دولت آمریکا می‌داند. مبنای تئوریک این تحقیق نیز، دکترین رابطه تولید کننده - مصرف کننده حاکم بر نظام‌های سنت‌گرا و عمل‌گرای کنت - کیندال است.

راه‌حل پیشنهادی نویسنده آن است که مرزهای تئوریک معمولی نقد شود و پس از بررسی رابطه میان اطلاعات و سیاست‌گذاری در فرآیند بحران‌ها، یک نمونه تحلیلی جایگزین تهیه و تنظیم گردد. پرسش‌های این تحقیق عبارتند از:

۱. وظیفه اطلاعات در نظام سیاسی، به ویژه در ارتباط با مدیریت بحران چیست؟ به هنگام بروز موقعیت بحرانی، چه کسی مسئول بررسی و تحلیل اطلاعات است و چه کسی باید باشد؟

۲. آیا محوریت کار بررسی، از جامعه اطلاعاتی به حوزه مدیریت بحران انتقال می‌یابد؟

۳. چگونه می‌توان مفهوم سنتی اطلاعات را با شرایط جدید تطبیق داد تا عوامل مؤثر بر تصمیم‌گیری در دوران بحران را توجیه و تعبیر کند؟ آیا مواد اطلاعات، الگویی مناسب برای درک و شرح عوامل موجود در رابطه میان تولیدکننده و مصرف‌کننده است؟ در غیر این صورت چگونه می‌توان چارچوبی بهتر و شفاف‌تر طراحی کرد؟

۴. در شرایط بحرانی، موضع‌گیری سیاست‌گذاران بر شرح وظایف اطلاعات، تجزیه و تحلیل مدیریت و رابطه میان تولیدکننده - مصرف‌کننده چه اثری می‌گذارد؟

۵. آیا تیم مدیریت بحران در برخورد با شرایط بحرانی، در راستای اهداف و منافع ملی، راهبرد متمرکزی را تدارک می‌بیند؟ آیا این راهبرد مبتنی بر اطلاعات است؟

فرضیه‌های تحقیق عبارتند از:

۱. در مواجهه با شرایط بحرانی، تیم مدیریت بحران در تهیه و تدارک راهکار تقابلی، به توالی منطقی امور (ارزیابی داده‌ها، ارزیابی تهدید، ریسک‌سنجی، انتخاب راهبرد و بحران‌سنجی) توسل می‌جوید.

۲. در شرایط بحرانی، محدودیت‌های زمانی و حساسیت بسیار بالای مسأله، مرکزیت کار تجزیه و تحلیل را از جامعه اطلاعاتی به تیم مدیریت بحران منتقل می‌کند. (مورد تردید قرار گرفتن چرخه اطلاعات)

۳. بحران‌های تروریستی، نیاز به اطلاعات و حفظ شیوه‌های موجود را به چالش می‌گیرد.

۴. در حالی که بحران‌ها باعث ایجاد سردرگمی و خلل و خدشه در الگوی عادی تصمیم‌گیری بروکراتیک دولت می‌شوند، تصمیم‌گیری بحران نیز به ناچار دگرگون شده و مجاری عادی و همیشگی فرماندهی، ارتباطات، کنترل و اطلاعات بی‌اثر می‌شوند.

در ادامه نویسنده با توصیف روش‌شناسی مدیریت بحران در مطالعات موردی، بحث را به فضای فصل اول کتاب با عنوان «به سوی تئوری مرکب اطلاعات و مدیریت بحران» نزدیک می‌کند.

۱. بحران

بحران‌ها موقعیت‌هایی هستند که مستلزم پاسخ دهی آنی و اختصاص منابع فوق‌العاده‌اند. بحران‌ها پیش زمینه تلاقی رویدادهایی هستند که شرایط جدید و ناشناخته‌ای را پدید می‌آورند. این امر محیطی سرشار از بی‌اعتمادی ایجاد می‌کند و این احساس را قوت می‌بخشد که دیگر نظارتی بر رویدادها و شرایط اعمال نمی‌شود. بحران برای ساختارهای بوروکراتیک و مدیریتی، ضرورت تصمیم‌گیری در شرایط غیرعادی همراه با محدودیت زمانی و نقصان اطلاعات و سردرگمی عمومی پیش می‌آورد. چون بحران‌ها اغلب غیرمنتظره‌اند، بنابراین اطلاعات کافی درباره موضوع در دسترس نیست و در اغلب موارد، اطلاعات دسته‌بندی شده و مطابق با ویژگی‌های وضعیت بحرانی را نمی‌توان یافت.

چون مدیریت بحران به معنای پاسخ‌دهی به بحران است، به طور تلویحی چنین برداشت می‌شود که باید نوعی رهیافت و راهبرد رسمی برای کنترل موقعیت‌های اضطراری یا تهدیدکننده اتخاذ شود. این راهبرد تحت عنوان اصول مدیریت بحران بر پنج اصل کلیدی تمرکز دارد.

۲. اصول مدیریت بحران

اصل اول. محدودیت اهداف: به منظور پرهیز از اوج‌گیری بی‌حاصل بحران و افزایش امکان و موقعیت هر یک از طرفین برای دستیابی به نتیجه مطلوب از موقعیت بحرانی، طرفین

درگیر باید هدف‌های خود را محدود کنند. نیل به این هدف، مستلزم آگاهی از میزان قاطعیت حریف است تا بتوان مقاومت وی را تنزل بخشید.

از همین نخستین اصل، نیاز به اطلاعات هویدا می‌شود. اطلاعات، ابزار سنجش مقاومت یک طرف در مقابل نیت‌های طرف مقابل است و نمایانگر این هنجار است که تصمیم‌گیری باید مبتنی بر درک واقعیت باشد.

اصل دوم. مهار ابزار برای دستیابی به هدف‌ها: به منظور جلوگیری از افزایش تنش‌های حاصل از بحران، طرف‌های درگیر باید در بهره‌گیری از ابزار زور و فشار برای خود محدودیت‌هایی قایل شوند (تحدید هدف‌ها). این نکته مبتنی بر اصلی است که به موجب آن میان هزینه و سود نسبی برقرار است. منطق نهفته در این استدلال این است که زیاده‌روی در به کارگیری زور، مقاومت بیشتر طرف متخاصم را برمی‌انگیزد.

بر این اساس، تغذیه اطلاعاتی، مدیران بحران را در ارزیابی اثرات اعمال فشار بر حریف و میزان توفیق و کفایت آن فشار یاری می‌کند. به عقیده‌ی *رابرتسون*، اطلاعات می‌تواند به مدیریت موقعیت‌های بحرانی کمک نماید، مانند اطلاعات میدان نبرد در مقابل اطلاعات تخمینی.

اصل سوم. ضرورت اطلاعات: لزوم استفاده از اطلاعات به مثابه ساز و کاری حمایتی جهت افزایش توانمندی‌های کارگزاران در درک ظرافت‌ها و پیچیدگی‌های موقعیت موجود و تصمیم‌گیری‌های لازم از وجوه اساسی این اصل می‌باشد. اگرچه اطلاعات همواره به مثابه یکی از اصول کلی مدیریت بحران شناخته شده است اما نمی‌توان آن را به طور مجرد و جدا از مجموعه شرایط بررسی کرد.

اصل چهارم. برنامه‌ریزی شرایط اضطراری و توانمندی‌ها: توانمندی‌های مناسب برای مدیریت بحران و ضرورت برنامه‌ریزی برای شرایط اضطراری، از دیگر اصول مدیریت بحران است. برنامه‌ریزی شرایط اضطراری به ارتباط تنگاتنگ میان تصمیم‌گیران و جامعه‌ی اطلاعاتی می‌انجامد. ارتباط برای ایجاد پیوند نزدیک‌تر میان تولیدکننده و مصرف‌کننده اطلاعاتی، نه تنها الزامی است بلکه اهمیت حیاتی دارد.

اصل پنجم. ارتباط: شیوه مدیریت بحران و ماهیت رابطه تولید کننده - مصرف کننده نقش مهمی در تعیین نحوه دستیابی به ارتباط ایفا می‌کند. دو رهیافت اساسی در قبال مدیریت بحران در اندیشه سنتی شامل رهیافت‌های تک مرکز و چندمرکز می‌شود. بر مبنای رهیافت تک مرکز، مدیریت بحران در دست افراد معدودی به نام تیم مدیریت بحران است که عملاً گروه بسته‌ای را تشکیل داده و یکپارچگی و انسجام بیش از حد گروه، انحصار گروهی را ایجاد می‌کند. بنابراین کارکرد جامعه اطلاعاتی و تبادل اطلاعات در ارایه گزارش‌های چندگانه به مصرف کننده غیرقابل قبول می‌شود. در سوی دیگر، رهیافت چندمرکز تعامل میان فعالان رقیب و مخالف را به رسمیت می‌شناسد و رقابت را همچون وسیله‌ای برای اعمال نظارت سالم و تعدیل و تمرکز بالقوه قدرت تصمیم‌گیری ترویج می‌دهد. این عمل از خطرات انحصار گروهی می‌کاهد و افزایش رقابت و سطح سالم ارتباط بین اعضای جامعه اطلاعاتی را فراهم می‌آورد.

اطلاعات در جمع‌آوری و ارزیابی این داده‌ها برای سیاست‌گذاران مفید است و موجب می‌شود تا ارتباط و بازخورد آن، میان جامعه اطلاعاتی و مصرف کننده اطلاعات - که ما آن را به عنوان تیم مدیریت بحران می‌شناسیم - جریان یافته و متغیر مشروعیت را وارد سیستم می‌کند که با اصل ارتباط پیوندی مستقیم دارد.

۳. معمای تروریسم برای اطلاعات و مدیریت بحران

تروریسم در تکاپوی یافتن مشروعیت است. بنابراین حریف او دولتی نامشروع است و نبرد او بر علیه سازمانی نامشروع جریان دارد. هدف اصلی و زیربنایی تروریسم بدون توجه به تاکتیک‌هایی که اعمال می‌کند، مشابه جنگ‌های چریکی است چرا که در هر دو مورد، هدف جدا کردن دولت از رأی‌دهندگان است.

همچنین تروریسم به مثابه شکلی از «رابطه سیاسی» تلقی می‌شود که گروه‌ها برای تأثیر بر رفتار سیاسی به کار می‌برند و هدف آنها از تغییر در خط‌مشی حکومت تا تغییر حاکمیت سیاسی نوسان دارد. بنابراین، می‌توان چنین استدلال کرد که تروریسم ادامه فعالیت‌های سیاسی به یاری ابزار دیگری و البته خشونت‌آمیز است.

در بحران‌ها، راهبرد سستی و دیرین در برخورد با تروریسم، بیش‌تر با هدف برقراری تعادل میان پیش‌گیری و پاسخ‌دهی تدوین می‌شود؛ که درک رسانه‌ها و مردم را از مشروعیت عملکردهای دولت تغییر می‌دهد. شاید تحمل ناپذیری تروریسم در برابر این نوع خط‌مشی‌های رسمی باشد که به صورت سخن‌پردازی علیه برخی سیاست‌های دولت‌ها نمود پیدا می‌کند. بنابراین مدیریت هرگونه شرایط بحرانی بر اساس اصول مدیریت بحران، ایجاب می‌کند که بصیرتی نسبت به محیط هدف‌ها و ارزش‌های هم‌پیمانان و متخصصان وجود داشته باشد. در نتیجه می‌توان مدعی شد که اطلاعات نقش مهمی در رسیدن به این هدف ایفا می‌کند.

۴. تئوری اطلاعات

اطلاعات، داده‌های فراهم آمده برای سیاست‌گذاران است که محدوده گزینه‌های موجود را به آنها می‌شناساند و آنان را در کار قضاوت یاری می‌دهد. بررسی و ارزیابی کارکرد اطلاعات باید مرتبط با هدف‌های مورد نظر باشد. البته یکی از پیش‌شرط‌های موجود، درک مفهوم اطلاعات و چگونگی کارکرد این فرآیند است.

در این قسمت سعی شده تا از طریق بیان مدار اطلاعات، تعریف و کارکرد اطلاعات، ریشه‌های محور دو قطبی تولید کننده - مصرف کننده، سیاسی‌سازی اطلاعات و ارتباطات و مدار رابطه تولید کننده - مصرف کننده، این مهم تحقق یابد.

۴-۱. مدار اطلاعات

تولید اطلاعات عمدتاً همچون فرآیندی تناوبی تلقی می‌شود که تبیین آن با توجه به واژگان مدار اطلاعات صورت می‌پذیرد. مدار در واقع فرآیندی است که داده‌های مورد نیاز از طریق آن جمع‌آوری و به محصول اطلاعاتی تبدیل و در اختیار مصرف‌کنندگان قرار می‌گیرد. مراحل جمع‌آوری، بررسی، تولید و توزیع در فرآیند مدار اطلاعات مقطعی بوده و در تمامی مراحل، جنبه ارتباطات سیر حیاتی آن است. در نگاه سستی، این مدار رابطه مستقیمی با بحث تولید کننده - مصرف کننده (سیستم‌های اطلاعاتی نیاز محور) دارد و این نیاز تصمیم‌گیران (مشتری) به داده‌ها است که فرآیند تبدیل اطلاعات را آغاز می‌کند.

۲-۴. تعریف و کارکرد اطلاعات

اطلاعات را می‌توان در قالب دو مفهوم کلی و گسترده توصیف کرد. نخستین قالب مفهومی این است که اطلاعات، داده‌هایی مربوط به امنیت ملی کشور است که شامل تمامیت ارضی و امنیت ساکنان می‌شود و قالب دوم، داده‌هایی است که دولت برای شناسایی اسرار، قابلیت‌ها و نیت‌های دشمنان خود در جستجوی آنهاست. در کتاب مک‌کارتی، اطلاعات داده‌هایی است که شناسایی، جمع‌آوری و ارزیابی شده و در متن هدف‌های مشخص تفسیر می‌شود. این اطلاعات پس از بررسی و طبقه‌بندی در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌گیرد که آنها هم در راستای قوام و اعتلای دولت از آن بهره‌برداری می‌کنند. در چارچوب حرفه اطلاعاتی می‌توان قوام و اعتلا را بررسی فرصت‌ها و امکانات نامید. بنابراین کتاب بر آن است تا میان رهیافت عمل‌گرا در رابطه میان تولید کننده - مصرف کننده با فرصت‌ها، امکانات و مدیریت بحران پیوند برقرار نماید.

۳-۴. رهیافت‌های سنت‌گرا و عمل‌گرا در محور دوقطبی تولید کننده - مصرف کننده

۱. رهیافت سنتی که بر دکترین شرمان کنت در باب اطلاعات مبتنی است. سنت‌گرایان می‌گویند تولید کننده اطلاعات در مقامی نیست که بتواند در روند سیاست‌گذاری نقش فعال داشته باشد و آن دو باید همواره فاصله خویش را حفظ کنند.
۲. رهیافت عمل‌گرا بر این اصل مبتنی است که عملکرد اطلاعات فراتر از ارایه صرف و بهنگام واقعیت‌ها به مصرف‌کنندگان است. ماحصل کارکرد اطلاعات در این نگرش، ایفای نقش فعال در تأثیر بر روند تصمیم‌گیری از طریق ارایه واقعیت‌ها به مصرف کننده است. این رهیافت، رابطه‌ای متقابل میان اطلاعات و سیاست می‌آفریند.

۴-۴. سیاسی‌سازی اطلاعات

سیاسی‌سازی و تفسیر مبتنی بر علقه‌های سیاسی، هنگامی بروز می‌کند که اصول اولیه هنجاری حاکم بر نقش و عملکرد اطلاعات درک نشود. بنابراین اطلاعات در واقع حامی هدف‌های سیاسی از قبل موجود یا فرآورده‌ای است که به هر حال باید سیاستی را برای

حمایت بیابد. ریشه مشکل را باید در معمای موجود بر سر پیوند میان مصرف کننده - تولید کننده و بحث سنت‌گرایان و عمل‌گرایان یافت. همین مسأله ارتباط میان تحلیل‌گر - مدیر و سیاست‌گذار در روند تصمیم‌گیری، مرکز محور دو قطبی تولید کننده - مصرف کننده می‌باشد.

۵.۴. ارتباطات و مدار رابطه تولید کننده - مصرف کننده

طراحی جامعه اطلاعاتی کشور با تقسیم مسوولیت‌ها و وظایف مدیران واحدهای عضو می‌تواند نیاز مصرف‌کنندگان را مرتفع نماید. عامل تخریب کننده اصول هنجاری حاکم بر این رابطه را باید در ماهیت تفاهم و نزدیکی میان تحلیل‌گران و تصمیم‌گیران یافت. در بسیاری موارد و در کشورهای دارای نظام بوروکراسی، معمولاً پیوند مستقیم و مشخصی میان تحلیل‌گران و تصمیم‌گیران وجود ندارد. در عوض، این پیوند توسط افسران اطلاعات ملی فراهم می‌آید و اینها حلقه‌های اصلی می‌باشند. در صورتی که این حلقه‌ها کارکرد مستمر و مثبت نداشته باشند، در روند ارتباطات و مدار رابطه تولید کننده - مصرف کننده خلل ایجاد می‌شود.

بمب‌گذاری در سفارت آمریکا در آوریل ۱۹۸۳ و در پادگان نیروی دریایی آمریکا در ۲۳ اکتبر ۱۹۸۳، ربودن ویلیام باکلی و نظایر آنها را می‌توان از مصادیق نقش مثبت یا منفی اطلاعات در مدیریت بحران در کتاب مک‌کارتی دانست.

نقد و نتیجه‌گیری

کتاب «نقش اطلاعات در مدیریت بحران» رساله‌ای تحقیقاتی است که جنبه‌های علمی جایگاه اطلاعات در مدیریت بحران را بررسی می‌کند. هرچند روش کتاب بر مبنای تحلیل استقرایی است، اما نگاهی کاملاً سنتی و نیاز محور به اطلاعات دارد. نویسنده سعی دارد تا در یک جهش تاریخی پس از فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد، روند تحول اطلاعات و نقش آن را در مدیریت بحران، روندی مدرن معرفی نماید. اما به دلیل ضعف ادبیات در حوزه ارتباطات اطلاعات با مدیریت بحران، در دور تسلسل سنتی گرفتار شده است. در حالی که پس از

حادثه ۱۱ سپتامبر سازمان‌های امنیتی این تحول را تجربه کرده‌اند و ما شاهد دوران جدیدی از فعالیت اطلاعاتی به نام دوران تولید محوری هستیم.

دغدغه پنهانی دیگر نویسنده، بازگشت به جامعه اطلاعاتی در روابط میان اعضای آن است که به نظر می‌رسد این امر نیز تحت پوشش رابطه مصرف‌کننده - تولیدکننده و دو رهیافت سنتی و عمل‌گرا پنهان شده است. فعالیت موازی سازمان‌های امنیتی - اطلاعاتی کشورها با هر نوع سیستم حکومتی باید دربرگیرنده دو رویه قانونی (قانون مدون در تقسیم وظایف) و اجرایی (اجرای قانون و ضوابط حاکم بر آن) باشد. در غیراین صورت، تعامل بین این دو غیرممکن و هدایت این فعالیت‌ها در داخل کشور مشکل خواهد بود. نظارت بر فعالیت‌های اطلاعاتی، می‌تواند تا حدی خلاء حاضر را بپوشاند. موضوع سوم برداشت تک مفهومی کتاب از اطلاعات است. برداشت کتاب تنها به داده‌هایی اختصاص دارد که در مدار اطلاعاتی تبدیل به اطلاع و نیاز مشتری شده‌اند؛ در حالی که مدیریت بحران باید به اعتبار فعالیت‌های خاص سازمانی، دانش و معرفت و یا اخبار پرورش یافته، کارکرد اطلاعات را بررسی کند.

در انتها این نکته قابل ذکر است که کتاب به لحاظ اتخاذ شیوه‌ای روشمند و علمی قابل توجه و شایسته عنایت پژوهشگران است و می‌تواند تا حدی فقر موجود در زمینه این تحقیقات را جبران نماید.

محمود کلامچیان

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی