كلية الآداب
قسم علم الاجتماع

الأبعاد الاجتماعية والثقافية لإدارة الأزمات والكوارث
دراسة تحليلية ميدانية لدور الدولة المصرية
فى إدارة الأزمات المستحدثة

Social and Cultural Dimensions in Managing Crises and Disasters
An Analytical Field Study of the Role of the Egyptian State
in New Crisis Management

دراسة لنيل درجة الدكتوراة فى الآداب

إعداد الباحثة / إنعام يوسف محمد

المدرس المساعد بقسم علم الاجتماع – كلية الآداب – جامعة عين شمس

إشراف

أ. د. إجلال إسماعيل حلمى
أستاذ علم الاجتماع
كلية الآداب – جامعة عين شمس

د. فايزة عبد المنعم سليم
مدرس علم الاجتماع
كلية الآداب – جامعة عين شمس

٢٠١٥

كلية الآداب

قسم علم الاجتماع

رسالة دكتوراه

اســـم الطالـــب : إنعام يوسف محمد يوسف

عنوان الرسالة : الأبعاد الاجتماعية والثقافية لإدارة الأزمات والكوارث دراسة تحليلية ميدانية لدور الدولة المصرية فى إدارة الأزمات المستحدثة

اسم الدرجـــة : دكتوراه

لجنة الإشراف

أ . د / إجلال إسماعيل حلمى أستاذ علم الاجتماع – كلية الآداب جامعة عين شمس

د / فايزه عبد المنعم سليم مدرس علم الاجتماع – كلية الآداب جامعة عين شمس

تاريخ البحث : / / ٢٠١٥

الدراسات العليا :

ختم الإجازة
/ / ٢٠١٥

أجيزت الرسالة بتاريخ
/ / ٢٠١٥

موافقة مجلس المعهد
/ / ٢٠١٥

موافقة مجلس الجامعة
/ / ٢٠١٥

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ إِنَّا فَتَحْنَا لَكَ فَتْحًا مُّبِينًا ۞ لِيَغْفِرَ لَكَ اللَّهُ مَا تَقَدَّمَ مِن ذَنبِكَ وَمَا تَأَخَّرَ وَيُتِمَّ نِعْمَتَهُ عَلَيْكَ وَيَهْدِيَكَ صِرَاطًا مُّسْتَقِيمًا ۞ وَيَنصُرَكَ اللَّهُ نَصْرًا عَزِيزًا ﴾

صدق الله العظيم

سورة الفتح الآيات : ١-٣

الشكر والتقدير

الحمد لله الذى بعظيم فضله تتم الصالحات وتقضى الأمـــور والحاجـــات والحمد لله قبل كل شئ وبعد كل شئ وعلى كل شئ والصلاة والسلام على خـــاتم الرسل والنبيين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

أما بعد ...

أتقدم بخالص شكرى وعرفانى وإمتنانى لأستاذتى الفاضلة رمز العطـــاء والرقى فى المعاملة والتى تفضلت بالإشراف على رسالتى **الأستاذة الـــدكتورة / إجلال إسماعيل حلمى** أستاذ علم الاجتماع بكلية الآداب – جامعة عين شمس فلها منى وافر الاحترام والتبجيل فهى لى ولجميع زملائى وزميلاتى الأم الأستاذة.

وأتوجه بوافر الشكر والإمتنان **للدكتورة / فايزة عبدالمنعم سليم** مدرس علم الاجتماع بكلية الآداب – جامعة عين شمس لتفضلها بقبول الاشـــتراك فـــى الإشراف على الرسالة.

كما أتقدم بوافر احترامى وتحياتى وعرفانى لأعـــضاء لجنـــة المناقـــشة الموقرة المكونة من **الأستاذ الدكتور / أحمد مجدى حجازى** أستاذ علم الاجتمـــاع بكلية الآداب – جامعة القاهرة ذلك الأستاذ الجليل الذى شرُفت بأن يكـــون أحـــد أعضاء لجنة المناقشة فلسيادته منى عظيم حبى وتقديرى. مع شكرى واحترامـــى وإمتنانى **لأستاذى الدكتور / مصطفى مرتضى** وكيل كلية الآداب للدراسات العليا والبحوث وأستاذ ورئيس قسم علم الاجتماع بكلية الآداب – جامعة عـــين شـــمس لتفضله بالموافقة على الاشتراك فى لجنة الحكم والمناقـــشة ولتـــشجيعه ودعمـــه ومساندته لى لإنهاء الرسالة.

كما أتقدم بأسمى وأخلص معانى العرفان والتقدير **لأســـتاذى الـــدكتور / سعيد ناصف** أستاذ علم الاجتماع بكلية الآداب – جامعة عين شـــمس ذلـــك الأب

الأستاذ الذى لم يبخل علىَّ أبداً بالوقت والمجهود وإمدادى بكل ما يلزم من دعم ومعاونة لإنجاز هذا العمل فهو أستاذ فاضل أقدم له وافر احترامى وتقديرى.

وأود أن أتقدم بالشكر والعرفان لأساتذتى بقسم علم الاجتماع بكلية الآداب – جامعة عين شمس وأخص بالشكر **الأستاذة الدكتورة / منى السيد حافظ** على دعمها النفسى والعلمى لإنهاء الرسالة. كما أشكر من كل قلبى زملائى وزميلاتى بقسم علم الاجتماع وأخص بالشكر **الصديقة العزيزة / رانيا رمزى** على مساندتها لىَّ فى جميع الأوقات فلها منى وافر الحب والتقدير.

وأتوجه بعميق حبى وإعتزازى وتقديرى لأسرتى والدتى وإخوتى وزوجى وبناتى على ما بذلوه ويبذلوه معى لأتقدم دائماً فلهم منى عظيم الحب والعرفان وأسأل الله العظيم أن يجازيهم عنى خيراً وأن يحفظهم ويرزقهم الصحة والستر والعافية، هذا كما أهدى رسالتى لروح والدى العزيز والحبيب سائلة الله عز وجل أن يرزقه الفردوس الأعلى ويرفعه فى عليين.

الباحثة

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
مقدمة	
الفصل الأول : الإطار النظرى للدراسة	١-٣٧
تمهيد	١
أولاً : اشكالية الدراسة	٢
ثانياً : أهمية الدراسة	٤
- الأهمية النظرية (العلمية)	٤
- الأهمية التطبيقية (العملية)	٤
ثالثاً: أهداف الدراسة	٤
رابعاً: مفاهيم الدراسة	٥
- مفهوم الأبعاد الاجتماعية والثقافية	٦
- مفهوم الدور الاجتماعى	٧
- مفهوم الدولة	٩
- مفهوم الأزمة	١١
- مفاهيم أخرى مرتبطة بمفهوم الأزمة (مفهوم الكارثة)	١٦
- مفهوم إدارة الأزمات	١٨
- مفهوم الأزمات المستحدثة	١٩
- مفهوم الفئة المستفيدة	٢٠
خامساً: الدراسات السابقة	٢١
- المحور الأول: دراسات تتعلق بواقع الأزمات وأسبابها	٢١
- المحور الثانى: دراسات خاصة بإدارة الأزمات وكيفية مواجهتها	٢٥
موقع الدراسة الراهنة على خريطة الدراسات السابقة	٣٥
الفصل الثانى : التصور النظرى للدراسة	٣٩-٦١
تمهيد	٣٩
أولاً : الأزمة بين منظورى التناقض والتوازن	٤٠

الموضوع	الصفحة
ثانياً : مستويات وأنماط الأزمة	٤٢
ثالثاً : المصدر الأساسى للأزمة	٤٤
رابعاً : الأزمة وظاهرة الصراع الاجتماعى	٤٥
خامساً : الأزمة والتطور الاجتماعى	٤٦
سادساً : مواجهة الأزمة بين الثورة والضبط الاجتماعى	٤٨
سابعاً : نحو إطار نظرى مقترح للدراسة	٥٣
الفصل الثالث : الأزمات، أنواعها وأسبابها وآليات إدارتها "تحليل لطبيعة العلاقة بين المجتمع والأزمة"	٦٣-١٠٧
تمهيد	٦٣
أولاً : أسس تصنيف الأزمات	٦٤
ثانياً : أنواع الأزمات	٦٧
ثالثاً : أسباب الأزمات	٦٩
رابعاً : العولمة كمصدر وسبب فى الأزمات	٨٥
خامساً : خصائص وسمات الأزمات	٨٨
سادساً : مراحل تطور الأزمات	٩٠
سابعاً : مراحل إدارة الأزمات	٩٢
ثامناً : مقومات وآليات إدارة ومواجهة الأزمات	١٠٤
خاتمة	١٠٦
الفصل الرابع : دور الدولة المصرية فى مواجهة الأزمات	١٠٩-١٤٢
تمهيد	١٠٩
أولاً : التأصيل التاريخى للأزمات فى المجتمع المصرى	١٠٩
ثانياً : العلاقة التبادلية بين الأزمة وبين الظروف البنائية للمجتمع المصرى .	١١٤
- أزمة العبارة سالم أكسبريس سنة ١٩٩١	١٢٥
- أزمة الأقصر سنة ١٩٩٧	١٣٠
- أزمة أنفلونزا الطيور	١٣٣
- أزمة أنفلونزا الخنازير	١٣٦

الموضوع	الصفحة
- أزمة البنزين والسولار	١٤٠
- أزمة انقطاع الكهرباء	١٤١
الفصل الخامس : الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية	١٤٣-١٥٥
تمهيد	١٤٣
أولاً: تساؤلات الدراسة	١٤٣
ثانياً: نوع وأسلوب الدراسة	١٤٣
ثالثاً : أداة الدراسة	١٤٤
رابعاً: عينة الدراسة ومبررات اختيارها	١٤٦
خامساً: الخصائص الديموجرافية لعينة الدراسة	١٤٧
سادساً: صعوبات إجراء الدراسة الميدانية	١٥٤
الفصل السادس : نتائج الدراسة الميدانية وأداء الدولة المصرية فى إدارتها	١٥٧-٢٠٨
تمهيد	١٥٧
أولاً: الوعى الاجتماعى والثقافى بالأزمات التى يتعرض لها المجتمع المصرى	١٥٩
١) الأبعاد الاجتماعية والثقافية التى يتعرض لها المجتمع المصرى	١٥٩
٢) مؤسسات تنمية وتوجيه وعى المواطنين فى المجتمع المصرى	١٦٨
٣) العلاقة بين الدولة ووسائل الإعلام وقت الأزمات	١٧٣
٤) الصعوبات التى تحول دون الوعى الاجتماعى والثقافى بالأزمات	١٧٦
ثانيا: أداء الدولة المصرية فى إدارة الأزمات	١٨٢
١) إجراءات الدولة فى التعامل مع الأزمات	١٨٢
٢) المنهج الإدارى للدولة المصرية فى مواجهة الأزمات	١٨٦
٣) أداء الدولة المصرية فى المراحل المختلفة للأزمة	١٩٠
٤) صعوبات ومعوقات تواجه الدولة المصرية فى إدارة الأزمات	٢٠٤

الموضوع	الصفحة
الفصل السابع : التحديات البنائية والثقافية التى تواجه الدولة المصرية فى إدارة الأزمات	٢٠٩-٢٣١
تمهيد	٢٠٩
أولاً: التحديات البنائية والثقافية التى تواجه الدولة المصرية فى إدارة الأزمات	٢١٠
١) التحديات البيروقراطية والتنظيمية لإدارة الأزمات	٢١٢
٢) التحديات الثقافية لإدارة الأزمات	٢١٨
٣) التحديات الاتصالية التي تعوق إدارة الأزمات في المجتمع المصري .	٢٢٢
٤) التحديات المعلوماتية لمواجهة الأزمات	٢٢٦
ثانياً: الفئات الاجتماعية المستفيدة من الأزمات ودور الدولة تجاهها	٢٢٨
الخاتمـــة	٢٣٣-٢٦٦
أولاً: مناقشة النتائج وفقاً للتساؤلات ومقارنتها بالدراسات السابقة	٢٣٣
ثانياً: التوصيات	٢٦٥
قائمة المراجع	٢٦٧
الملاحق	
الملخص العربى	
الملخص الإنجليزى	

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
١	السن موزعاً حسب المهنة	١٤٧
٢	النوع موزعاً حسب المهنة	١٤٨
٣	الحالة الاجتماعية موزعة حسب المهنة	١٤٩
٤	الحالة التعليمية موزعة حسب المهنة	١٥٠
٥	نوع المؤسسة التى يعمل بها موزعة حسب المهنة	١٥١
٦	عدد سنوات الخبرة موزعة حسب المهنة	١٥٢
٧	مستوى الدخل موزعاً حسب المهنة	١٥٣

المقدمة

تمهيد :

لقد نشأ اصطلاح إدارة الأزمات فى الأصل، من خلال علم الإدارة العامة، وذلك للأشارة إلى دور الدولة فى مواجهة الكوارث المفاجئة، والظروف الطارئة، والأزمات الاجتماعية المتنوعة التى جاءت بفعل عدد من التغيرات البنائية الاجتماعية والاقتصادية، وما لبث أن نما بصفته علماً، ولاسيما فى مجال العلاقات الدولية؛ للإشارة إلى أسلوب إدارة السياسة الخارجية فى مواجهة المواقف الدولية المتوترة، وسرعان ما ازدهر فى إطار علم الإدارة، بكونه أسلوباً جديداً تبنتَّه الأجهزة الحكومية، والمنظمات العامة لإنجاز مهمات عاجلة وضرورية أو كل المواقف الطارئة، ولهذا أصبح موضوع إدارة الأزمات أسلوباً شائعاً على الصعيد الدولى ومن ثم الصعيد المجتمعى لكل دولة خاصة الدول النامية التى تشهد عدد كبير من الأزمات وعلى وجه الخصوص الدولة المصرية، حيث تبلورت معالم هذا الأسلوب كوحدة واحدة لمعالجة موضوعات محددة تتمثل فى المشاكل الصعبة والأزمات المختلفة من خلال وضع القواعد والأسس النظامية له ليصبح نمطاً إدارياً محدد الخصائص المميزة فى مواجهة الأزمات المتعددة والمتعاقبة؛ هذا ونظراً للصعوبة فى إيجاد إطار موحد يمكن الاعتماد عليه فى دراسة كافة أنواع الأزمات وإدارتها أصبح هناك عدد من المداخل النظرية التى تبحث فى الأزمة حيث الإختلاف فى التعريفات التى أعطاها العلماء والمتخصصون للأزمة وفقاً للخلفية الفكرية والفلسفية والأيديولوجية خاصة وأن مصطلح الأزمة يقف على خط التماس بين العلوم المختلفة **Tonsthan (M.Roberts), 1988: 9)**، وعليه كان هناك عدد من المداخل النظرية التى إعتمد عليها الباحثون فى دراسة الأزمة والتى تتمثل فيما يلى: (محمد رشاد الحملاوى، ١٩٩٥).

- **المدخل الاقتصادى:**

وفيه يدرس علماء الاقتصاد الأزمة من خلال معايير مثل التضخم والبطالة والركود وعجز الميزانية والكساد وترجع أسباب الأزمة من وجهة نظرهم إلى القرارات التى تتخذها الحكومة أو الفشل فى مواكبة القواعد العامة والنظام الاقتصادى العالمى.

- **المدخل السياسى:**

ويعزى علماء السياسة الأزمة إلى بعض الظواهر مثل فشل القيادة السياسية أو عدم صلاحية النظام السياسى أو عدم قدرة الأحزاب السياسية على إدارة الصراعات الاجتماعية أو الفشل فى تطوير نظام سياسى دولى عادل.

- **المدخل الاجتماعى:**

حيث يرجع علم الاجتماع الأزمات إلى عدم المساواة الاجتماعية ونقص الحوافز والدوافع وتحدى السلطة وفشل نظام الرقابة والتحكم.

- **المدخل التاريخى:**

ويفسر علماء التاريخ الأزمات كنتيجة تراكمية لتراكم عوامل عدم الإنسجام بين عناصر المجتمع.

- **المدخل النفسى:**

ويدرس علماء النفس الأزمة باعتبارها إنهيار لكيان الأفراد أو عدم شعورهم بإنعدام أهميتهم ويرجعون ذلك إلى دوافع غريزية أو تأثير قوى اجتماعية غير واعية.

- **المدخل الإدارى والسلوكى:**

حيث يمكن توضيح ذلك المدخل من خلال الخطوات التالية:

- **المعلومات الخاطئة:** سواء كان ذلك متعمداً أو لعدم توفر المعلومات أو قاصرة أو بها أخطاء فإن ذلك يعنى الإستنتاج الخاطئ والتقييم غير الصحيح للأمور، وهو الشىء الذى قد يستتبع ظهور قرارات أو إجراءات قابلة لأن

تكون مصدراً لظهور قوى أو عوامل مؤيدة ومعارضة، يؤدى الإحتكاك بينهما إلى الإشتعال.

- **التفسير الخاطىء للأمور:** حينما يعتمد التقدير والتقييم للأمور على الجوانب الوجدانية أو العاطفية فى عملية التفسير أكثر من الجوانب العقلية فمما لا شك فيه إن التفسير الخاطىء المعتمد على مصادر غير دقيقة للمعلومات يجعل القرارات منفصلة عن الواقع الحقيقى وبسبب نوعاً من الإحتكاك **(فاروق السيد عثمان، ٢٠٠٤)**.
- **الضغوط:** قد تكون ضغوط خارجية من العملاء أو ضغوط داخلية من العمال والموظفين أو ضغوط ذات علاقة ببيئة العمل كالنظم أو قد تكون ضغوط شخصية وغير ذلك ومن ثم فالعمل تحت هذه الضغوط يجعل صاحب القرار (المدير مثلاً) فى موقف ساخن قد يشتعل فى أى لحظة.
- **ضعف المهارات القيادية:** دائماً ما تدور المناقشات حول من المسئول عن النتائج وخاصة السيئة منها، ولما كانت تلك النتائج تحقق بواسطة البشر سواء كانوا يعملون كفرق عمل أم منفردين وكان لضعف المهارات القيادية أثر فاعل فى تحقيق النتائج السيئة.
- **الجمود والتكرار:** وقد يختار بعض القادة أو العاملين أسلوب التكرار والجمود والتمسك بالتقاليد فى تحقيق مهامهم أو قد يلجأون إلى استخدام أسلوب النمو الذى يتميز بالإثارة والإنتاجية العالية والأداء المتطور فمما لا شك فيه أن العالم يتغير والتطور يستلزم دفع الحواجز من وقت لأخر لعدم السماح للمشكلات أن تقف عائقاً فى طريق النمو والتطور.
- **غياب أو تعارض الأهداف:** حيث أن الأهداف هى أدوات الإنسان لتحقيق غاياته وكلما كانت الأهداف محددة وقابلة للقياس كلما تحققت الغايات بسرعة. ومن ثم فإذا كنا غير قادرين على أن نكشف أهدافنا وطرق تحقيقها من خلال النظر إلى مخططاتنا اليومية؛ فماذا عن الظروف المستقبلية؟

- **البحث عن الحلول السهلة:** حيث أوضحت البحوث والدراسات فى تاريخ القادة والمديرين فى المواقف الساخنة أو الصعبة أو التى تشكل أزمة أن سبب تلك المواقف هو المسائل المعلقة والمشكلات المهملة التى لم تحسم بعد. فلابد من أن يتم البحث دائماً عن حلول للمشكلات أولاً بأول لا أن يتم الانتظار إلى أن تتزوى من تلقاء نفسها أو ننتظر الحلول السهلة أن تظهر من لا شىء بطريقة أو بأخرى.
- **سوء الإدارة:** وقد يؤدى توريث الإدارة دون الأخذ فى الاعتبار المتطلبات الرئيسية لعناصر نجاحها يؤدى إلى الفشل فى إستثمار الإمكانيات البشرية والمادية المتاحة مما يؤدى إلى تحول الكيان الإدارى إلى مصدر لتشجيع الإنحراف والفساد وتدنى الإنتاج.

ووفقا لما سبق طرحه جاءت الدراسة الراهنة لتوضح أسلوب الدولة المصرية فى إدارة الأزمات والكوارث خاصة فى إطار تنوع وإختلاف الأزمات، وتوضيح نقاط القوة، والضعف التى يمكن فى إطارها تحسين ذلك الأداء وصولاً إلى الأفضل فى التعامل مع الأزمات وإدارتها.

وتضم الرسالة سبع فصول على النحو التالى:

الفصل الأول: الإطار النظرى للدراسة.

الفصل الثانى: التصور النظرى للدراسة.

الفصل الثالث: الأزمات، أنواعها وأسبابها وآليات إدارتها.

الفصل الرابع: دور الدولة المصرية فى مواجهة الأزمات.

الفصل الخامس: الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية.

الفصل السادس: نتائج الدراسة الميدانية وأداء الدولة المصرية فى إدارتها.

الفصل السابع: التحديات البنائية والثقافية التى تواجه الدولة المصرية فى إدارة الأزمات.

الفصل الأول

الإطار النظرى للدراسة

تمهيد.

أولاً: إشكالية الدراسة.

ثانياً: أهمية الدراسة.

- الأهمية النظرية (العلمية).
- الأهمية التطبيقية (العملية).

ثالثاً: أهداف الدراسة.

رابعاً: مفاهيم الدراسة.

- مفهوم الأبعاد الاجتماعية والثقافية.
- مفهوم الدور الاجتماعى (Social role).
- مفهوم الدولة (State).
- مفهوم الأزمة (Crisis).
- مفاهيم أخرى مرتبطة بمفهوم الأزمة (مفهوم الكارثة Disaster).
- مفهوم إدارة الأزمات (Crisis management).
- ماهية الأزمات المستحدثة (New Crises).
- مفهوم الفئة المستفيدة.

خامساً: الدراسات السابقة

- المحور الأول: دراسات تتعلق بواقع الأزمات وأسبابها.
- المحور الثانى: دراسات خاصة بإدارة الأزمات وكيفية مواجهتها.

موقع الدراسة الراهنة على خريطة الدراسات السابقة.