

## بررسی میانی تشکلهای مردمی، موانع، مشکلات و اهمیت آنها در مدیریت بحران ناشی از بلایای طبیعی (مورد زلزله)

□ زهرا سادات حسینی، فاطمه صالح و احمد نادرزاده - مرکز مطالعات زلزله تهران

### مقدمه

با توجه به تاریخ تمدن چند هزاره ساله و فرهنگ غنی کشور ایران، از دیر باز اجتماعات سازمان یافته و داوطلبانه غیر دولتی پایه گذاری شده و روحیه بشر دوستانه کمک و همیاری، از ارزش فراوان برخوردار بوده است. مراسم مربوط به بخشش اموال افراد غنی به مردم نیازمند، انفاق، خمس و زکات و یا در اقلیت های ایران اصول کرامت، کمک به هم نوع، کارهای بشر دوستانه و توجه به گروه های محروم، خود گواهی بر این امور است. در کنار مردان، زنان ایرانی نیز در کارهای داوطلبانه انسانی، با ارائه خدمات رایگان در مواقع بلایای طبیعی، انجام کارهای خیریه آموزشی و بهداشتی به ویژه در طی جنگ مشارکت داشته اند. فعالیتهای داوطلبانه مردم به صورت تشکلهای مدرن یا سنتی برای رفع نیازها و احتیاجات اقشار آسیب پذیر و نیازمند است.

### مفهوم مشارکت

واژه مشارکت<sup>۱</sup> از حیث لغوی به معنای درگیری و تجمع برای منظوری خاص می باشد و در مجموع می توان جوهره اصلی آن را درگیری، فعالیت و تاثیر پذیری دانست. (میر موسوی، ۱۳۷۵ : ۸۷) منظور از درگیری، درگیری ذهنی و عاطفی اشخاص در موقعیت های گروهی است که آنان

را برمی‌انگیزد تا برای دستیابی به هدف‌های گروهی یکدیگر را یاری دهند و در مسئولیت کار شریک شوند (طوسی، ۱۳۷۰: ۵۴)

بنابراین با توجه به تعریف مشارکت عمده‌ترین پیش‌نیازها برای مشارکت عبارتند از:

- ۱ - زمینه‌های مشارکت باید قبل از اقدام به آن فراهم شده باشد.
- ۲ - فواید احتمالی مشارکت باید بر هزینه‌های آن فزونی داشته باشد.
- ۳ - موضوع مشارکت باید مشخص و مورد علاقه افراد باشد تا ضامن پایداری آن گردد.
- ۴ - شرکت‌کنندگان باید از توانایی‌های لازم برخوردار باشند (دانش فنی، امکانات مالی، هوش و...)
- ۵ - ارتباط متقابل شرکت‌کنندگان جهت تبادل اندیشه‌ها
- ۶ - دادن امکان انتخاب و آزادی اختیار به شرکت‌کنندگان
- ۷ - عدم ترویج احساس تهدید جایگاه و موقعیت افراد در دو سوی عاملان مشارکت

#### ظرفیت مشارکت

یکی از اهداف مشارکت، تامین نیروی انسانی برای انجام طرح‌ها و برنامه‌ها است. از عوامل تعیین‌کننده ظرفیت تامین نیروی انسانی اندازه و ترکیب جمعیت است. قاعدتاً هر چه تعداد جمعیت در یک شهر بیشتر باشد و یا غالب ترکیب سنی آن‌ها بین ۱۵-۶۰ سال باشد، بدیهی است که امکان تامین نیروی انسانی داوطلب برای انجام امور بیشتر خواهد بود. لازم به ذکر است که عواملی چون میزان فراغت، سطح سواد، اعتماد به نفس، میزان اعتماد اجتماعی، میزان شناخت و علاقه به اهداف مشارکتی نیز در این امر مهم موثر هستند.

#### انواع مشارکت

تشکل‌های داوطلب در یک شکل کلی به دو دسته تقسیم می‌شوند:

الف - تشکل‌های سنتی

ب - تشکل‌های نوین (مدرن)

سازمان‌های سنتی بیشتر به امور خیریه و اضطراری می‌پردازند و تشکل‌های نوین بیشتر بر کارهای توسعه‌ای تأکید دارند.

تشکل‌های سنتی بر اساس عرف، عادت و سنت و مذهب پدید می‌آید و میان افراد جامعه به شکل نهادی و خود جوش وجود دارد. این نوع مشارکت محصول گذشت سالیان دراز و انتقال نسل به نسل است. ویژگی‌های آن عبارتند از<sup>۱</sup> (نمازی ص ۳۷): «داشتن ارتباط محکم و مداوم با مردم، اتکا به کمک‌های مردمی برای تأمین مالی، تأکید بر نیازهای مبرم، ارائه خدمات مشخص و ملموس، مقاومت در برابر محدودیت‌های دولتی و محیطی، روحیه تساوی طلبی، انتقادهای توجیه‌گرا، توجه کمتر به کارهای عمرانی و پیشگیری، ایجاد کاهش اتکای به نفس در مددجویان، وابستگی بیش از حد به بازار و افراد متمکن، کم بهره بودن از تحولات علمی جدید و مدیریت نوین».

تشکل‌های مدرن معمولاً از جانب سازمان‌های دولتی برای جلب و افزایش مشارکت مردم در امور مختلف در قالب برنامه‌های خاص وارد عمل می‌شود و اغلب محرکی برای فعالیت افراد می‌شود. این مشارکت می‌تواند اجباری یا داوطلبانه باشد.

ویژگی‌های تشکل‌های نوین<sup>۲</sup> (همچو: صص ۳۷ ۳۸): از نظر تعداد رو به افزایش هستند، اکثراً اتکا و وابستگی زیادی به دولت دارند، بیشتر به روندهای بین‌المللی تکیه می‌کنند و کمتر به نیازهای مردم، برخی از ظرفیت‌های فنی بالایی برخوردارند. اکثر آن‌ها با زبان و رفتار دولت و موسسه‌های بین‌المللی آشنا هستند. ایران در طی سال‌های اخیر با تشدید سیر تحولات NGOها، کم‌رنگ شدن نقش سازمانهای محلی سنتی - اجتماعی را به همراه داشته است. دسته‌بندی تشکل‌ها:

به طور کلی تشکل‌های سنتی را بر حسب فعالیت می‌توان به سه دسته تولیدی (مثل

تعاونی‌ها، کشت و آب‌رسانی در روستاها)، تجاری (صندوق قرض‌الحسنه و وام‌های بلاعوض دیگر) و خدماتی (یاری در امور خدماتی برای اقشار آسیب‌پذیر و آسیب‌دیدگان بلایای طبیعی و اجتماعی) طبقه‌بندی نمود.

سازمان‌های غیردولتی نیز بر حسب فعالیت تشکلهای مردمی به دسته‌های زیر طبقه‌بندی

می‌شوند:

۱ - حفاظت محیط زیست و توسعه پایدار

۲ - بهداشت و جمعیت

۳ - زنان و توسعه

۴ - کودکان و نوجوانان

۵ - علوم و فن‌آوری

۶ - توسعه و توسعه پایدار

سیر تحول تشکلهای در ایران: نگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

سازمان‌های مردمی سنتی برای حل مشکلات ناشی از بلایای طبیعی یا اجتماعی به وجود آمده‌اند. در نتیجه مدرنیزاسیون و شهرسازی و تغییر کسب معاش این موسسات در طول زمان تضعیف شده و بعضی از میان برداشته شدند و یا دیگر در قالب سنتی خود عمل نمی‌کنند. فراگیری و شمول روحیه همکاری و تعاون را به عنوان پدیده رایج در تمام مناطق روستایی ایران قبل از مدرنیزاسیون و شهرسازی می‌توان مشاهده کرد. با روند نفوذ روز افزون مدرنیزاسیون در پدیده شهرنشینی، الگوهای مشارکت تغییر نموده و مستلزم بازبینی در مفهوم آن است. با توجه دولت به مشارکت، فزونی آگاهی مردم نسبت به این امر خطیر و تلاش در جهت ایجاد جامعه مدنی خودگواهی بر این مدعاست. تشکیل شوراهای اسلامی در کشور نمونه‌ای از آن است.

تدوین الگوهای مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها یکی از الزامات زندگی شهری

است و هنگامی تحقق می‌یابد که شهر نشینان از حالت فردی که صرفاً در مکانی به نام شهر زندگی می‌کنند به «شهروند» بدل شوند، یعنی در قبال شهر خود احساس مسئولیت نموده و به معنای واقعی کلمه در حل مشکلات آن شرکت نمایند.

جهت نیل به این هدف صاحب‌نظران امور شهری مسئله شورایاری را در مناطق شهرداری تهران و به دنبال آن ناحیه محوری را مطرح نموده‌اند. از این رو با ایجاد واحدهای محلی نظام مدیریتی را کارآمدتر می‌نمایند. «این روش منجر به حذف فاصله بین دستگاههای متمرکز و مردم می‌شود. واحدهای محلی با در دست گرفتن اختیارات بیشتر، هم از لحاظ اقتصادی به منابع محلی متکی خواهند بود و هم از نظر اجتماعی ناگزیر از توجه به خواست و در نهایت به مشارکت مردم هستند. البته طراحان چنین ایده‌ای باید به وجوه مدیریتی، اقتصادی و اجتماعی آن توجه یکسانی بنمایند. (تشکر، ۱۳۸۱: ۴)

ناحیه یعنی کوچک‌ترین واحد ساختاری - جغرافیایی مدیریت شهر تهران که بزرگتر از محله و کوچک‌تر از منطقه است که منجر به تقسیم کار و سازماندهی جغرافیایی بر حسب مناطق، نواحی و محلات می‌شود. «موقعیت طرح ناحیه محوری» در زمینه اجتماعی بیش از هر چیز به شناخت پناسیل‌ها و طراحی گام‌های مطمئن اولیه هم نیازمند است. از جمله امکانات ناحیه، انجمن‌های خیریه، سازمان‌های غیر دولتی (NGO)ها تشکیل‌های سنی و جنسی جوانان، سالمندان، زنان، وجود شبکه‌های ارتباطی غیر رسمی و غیره می‌باشند که با شناخت این پناسیل‌ها شهردار ناحیه عملکرد بهتری خواهد داشت (همچو: ۶) لازم به ذکر است که در ضمن طرح‌ها باید میزان توان مردم و توقع دست اندرکاران، میزان اعتماد مردم و نحوه اطلاع رسانی مشخص شوند.

جامعه مدنی و روش‌های تحقق آن یکی از موضوع‌هایی است که با مبحث مدیریت شهری، به ویژه با سیاست‌گذاری در زمینه وظایف شهرداری‌ها مرتبط است. در واقع جامعه مدنی جامعه‌ای است متشکل از گروه‌های ارادی، داوطلبانه، مستقل و خودگردان که با هدف

پیشبرد منابع، علایق و سلیقه های افراد عضو، تشکیل می شود. این گروهها به شکل صنف، اتحادیه، انجمن یا سازمان های مردمی (CBO) می باشند که در حوزه گسترده ای از فعالیت های گوناگون بشردوستانه و توسعه ای مشغول به کارند. در جامعه مدنی، شهرداری ها با سازمان های غیر دولتی برای نیل به توسعه پایدار همکاری دارند و این تشکلهای نیز با گفتگو و مفاهیم شهرداری ها را در ایفای وظایف خود یاری می نمایند.

هلال احمر و ارتباط آن با تشکلهای مردمی:

هلال احمر سازمان جهانی است که تمام جمعیت های آن مقامی یکسان دارند و مسئولیت ها و وظایف مشترکی را در کمک به یکدیگر دنبال می کنند. در واقع سازمانی مستقل می باشد که از قوانین کشور متبوع خود تبعیت کرده و بر طبق اصول صلیب سرخ جهانی عمل می کنند و اصول آن به شرح زیر می باشد:

- ۱ - انسانیت
- ۲ - بی غرضی
- ۳ - استقلال
- ۴ - خدمت داوطلبانه و بلا عوض
- ۵ - بی طرفی
- ۶ - وحدت و انحصار
- ۷ - جهانی بودن

هلال احمر جمهوری اسلامی ایران بزرگترین تشکل مردمی (NGO) است که بر حسب وظیفه در نظر دارد با ترویج کمک های امدادی به منظور کاهش اثر خطرات ناشی از سوانح اصل خود امدادی را با به کارگیری روش های آموزشی گسترش دهد.

در ایران یک سازمان زمانی به عنوان تشکل داوطلبانه مردمی شناخته می شود که دارای

تیم زیر باشد:

«استقلال، عدم وابستگی به دولت، غیرانتفاعی، داوطلبانه و عضوپذیر؛ پاسخگو به جامعه و نیاز بهای جامعه» (نمازی : ۴۰). بنابراین اصول کلی هلال احمر با این مشخصات همخوانی داشته و در یک مسیر حرکت می‌کنند.

### موانع و مشکلات تشکل‌های داوطلب مردمی:

مشارکت مردمی، به دلیل وجود موانع حقوقی و اجرای برنامه حقوقی و اجرای برنامه ریزی، نیاز به تمهیدات اساسی دارد. مهم‌ترین مشکلات این تشکل‌ها عبارتند از:

- موانع حقوقی، کنترل بیش از حد و غیر هماهنگی دولت از طریق مراجع گوناگون
  - تمرکز بیشتر تشکل‌های مردمی در تهران
  - کم توجهی به نقش بالقوه و عظیم نهادهای سنتی چون خیریه‌ها
  - توجه بیشتر به بعضی از تشکل‌های نیمه دولتی جدید در پایتخت
  - عدم آشنایی مردم با ماهیت و کارکرد سازمان‌های غیر دولتی
- البته تشکل‌های داوطلب مردمی در درون خود نیز با موانع و مشکلاتی مواجه هستند که مهمترین آنها عبارتند از:
- عدم اراده کافی در حفظ استقلال ساختاری این سازمان‌ها
  - عدم به‌کارگیری مدیریت مشارکتی و باز
  - کلی‌گویی در اهداف سازمان و نداشتن هدف مشخص
  - ضعف قوه مالی و فنی
  - عدم ارتباط نزدیک و کافی با اقشار جامعه
  - عدم توجه به روش‌های نوین برای ایجاد ارتباط و نفوذ جهت پیشبرد فعالیت
  - نیاز به تقویت مبانی اخلاقی
  - شرایط نامساعد آیین‌نامه‌ها و ضوابط حقوقی
  - فرصت ناکافی برای شبکه‌سازی به منظور مبادله دانش و تجربیات

- مشکلات مربوط به مدیریت‌های داخلی در تشکل‌ها
  - دستگاه‌های کنترل‌کننده چندگانه و غیر هماهنگ در سیستم دولتی
  - فعالیت‌های غیر فراگیر و غیر دقیق برای پی‌گیری اهداف این سازمان‌ها
- راهکارهای عملی در بهبود روشن کار:

- ۱ - در برنامه‌کار همه تشکل‌ها باید اصل مردم محوری حفظ شود و اهداف تشکل کاملاً روشن و واضح بیان گردد. برای دستیابی به این مهم، توجه به کارگروهی، تقویت فرهنگ و تقویت رابطه تشکل‌های مدرن و سنتی برای اجرای سیاست دو جانبه، به هنگام شدن دانش (در شکل سنتی) و ارتباط نزدیک (در شکل مدرن) مثمر ثمر است.
  - ۲ - احیای منشور اخلاقی با برگزاری نشست‌های مشورتی با انواع تشکل‌های سنتی و مدرن گام بزرگی محسوب خواهد شد. البته باید در شکل دادن به این مبانی و ارزش‌های اخلاقی، یک صدا و هم‌آهنگ عمل کنند. احیای این منشور اخلاقی عامل معنوی بسیار مهمی در جلوگیری از فساد در جوامع مدنی است.
  - ۳ - ایجاد ارتباط با همکاران بین‌المللی توسعه است که با تبادل تجربیات مفید می‌توان به مهارت‌های فنی، مدیریتی و بهبود و ارتقای فعالیت این تشکل‌های مردمی دست یافت.
  - ۴ - توسعه توانمندی‌های تشکلات مردمی گام دیگری در این مهم است که با تاسیس مرکز توانمندسازی و همکاری فنی برای تشکل‌های مردمی ایران دوره‌های آموزشی، تحقیقاتی و مشاوره‌ای برای آن‌ها فراهم شده است.
  - ۵ - نقش تسهیل‌کننده دولت به جای کنترل‌کننده مد نظر باشد.
  - ۶ - تمرکز زدایی فعالیت‌ها در پایتخت و گسترش آن در سطح کشور
- تهیه طرح سالانه و یا بانک اطلاعاتی، به روز در آوردن اطلاعات و موقعیت تشکل‌های داوطلب در سطح ملی (استانی) می‌تواند اطلاعات مفیدی در این زمینه گرد آوری نماید. لازم به ذکر است برای ارزیابی توانایی‌ها و ظرفیت‌های بالقوه آن‌ها و یا شناسایی مشکلات و ضعف‌ها



بهرتر است طرح‌های نمونه‌ای در چهار استان اجرا شوند:

استان تهران به دلیل گوناگونی و تنوع بسیار زیاد تشکلهای، استانی دیگر با اکثریت غالب جمعیت شهری و دیگری با اکثریت غالب جمعیت روستایی و در نهایت استانی با جمعیت غالب عشایری.

اجرای طرح‌هایی در زمینه افزایش آگاهی و تغییر نگرش مردم در جهت مشارکت فعال، خود پایهای در جهت رشد و گسترش بستر این تشکلهای داوطلب خواهد بود.

تعداد تشکلهای مردمی ایران:

تعداد واقعی تشکلهای مردمی در کل ایران در دسترس نیست اما به طور کلی تعداد NGOها و CBOها در حدود ۱۰ تا ۱۲ هزار تخمین زده می‌شود که از این تعداد ۳۵۰۰ NGO و ۵۰۰۰ CBO در تهران فعال هستند. البته این لرقام شامل جوامع خیریه مثل صندوق‌های قرض الحسنه نمی‌باشد که تعداد آنها حدود ۱۰۰۰۰ واحد است.

نقش تشکلهای مردمی در مدیریت بحران ناشی از زلزله در جهان و ایران:

به طور کلی، هر بحران دارای آثار گسترده‌ای بر دولت‌ها و همچنین مردمان آن دارد مسئولیت اصلی مقابله با بحران از جمله وظایف دولت‌ها بوده و دولت‌ها مسئولیت مستقیم تهیه نیازهای به وجود آمده در اثر بحران را بر دوش دارد ولی تجربیات گذشته در جهان و ایران بیانگر اهمیت نقش امداد رسانی داوطلبان بوده است. زلزله کوبه ژاپن را از این نقطه نظر می‌توان به عنوان یک الگوی جهانی مطرح نمود. که تنها در استان هیوگو به تعداد 1/170/000 نفر روز یاری رسانی به مردم آسیب دیده داشته‌اند. فعالیت‌های تحت پوشش داوطلبان از طیف وسیعی برخوردار بوده که از جمله می‌توان به پخت و پز و توزیع غذا و کالاهای امداد رسانی تا مشاوره‌های حقوقی، ترجمه برای افراد خارجی و بازرسی ساختمان‌های آسیب دیده اشاره نمود. هماهنگی گروه‌های داوطلب و انتشار اطلاعات در ارتباط با غرضه و تقاضای داوطلبان، به عنوان مهم‌ترین شیوه در حصول اطمینان از فعالیتهای آرام و روان داوطلبان تشخیص داده شده

است (نادر زاده، ۱۳۷۴: ۸۴) اولین و بحرانی‌ترین مرحله پس از فاجعه مرحله امداد است که از لحظاتی پس از سانحه توسط خود مردم و تشکل‌های مردمی آغاز می‌شود و با یاری دولتمردان ادامه یافته و معمولاً تا یک هفته و یا بیشتر به طول می‌انجامد. در این مرحله ابعاد انسانی، اجتماعی مد نظر بوده و امداد رسانیان باید با شناخت کامل از ویژگی‌های اجتماعی، فرهنگی، منطقه‌ای و یا برنامه ریزی دقیق وارد عمل شوند. نقش سازمان‌های غیر دولتی در ایجاد برنامه‌های آمادگی سوانح طبیعی در تمام دنیا محرز است. از جمله در توفان ۱۹۹۱ بنگلادش نقش آن‌ها برای مناطق و اقشار مختلف مردم مفید واقع شده است. اما به دلیل عدم توجه به سطح آگاهی‌های مردم تاثیر به سزایی در ارقام تلفات و ابعاد فاجعه نداشته است. لذا آموزش‌های عمومی برای ارتقای سطح آگاهی‌های عمومی و عمل به هشدارها و جدی گرفتن آن‌ها حائز اهمیت است. چنان که با وجود فعالیت بیش از ۲۰۰ سازمان غیر دولتی خارجی در توفان‌های ۱۹۹۱ که تاثیر قابل ملاحظه‌ای بر کشور بنگلادش داشته‌اند، فقط ۲۰ الی ۳۰ درصد مردم از مناطق حادثه دیده به مناطق امن پناه بردند.

#### در ترکیه

ارگان مسئول امداد و نجات هلال احمر است که در زمان وقوع بحران‌ها به تهیه اسکان موقت، بهداشت منطقه و توزیع مواد غذایی می‌پردازد. هلال احمر، سازمان کاملاً مستقل غیر دولتی نبوده و به طور کلی در چرخه مدیریت بحران کشور نقش داشته و اقدامات شایسته‌ای را انجام می‌دهد.

#### در ایوان

کشور ایران بر روی کمربند زلزله آلی - هیمالیا واقع شده است. در تاریخ ایران زلزله‌های ویرانگر زیادی ثبت شده است که بیشترین تلفات را در نقاط روستایی بدلیل نامقاوم بودن ساختمان‌ها متحمل شده‌اند. در ۲۵ سال گذشته زلزله باعث کشته شدن حدود ۶۰ هزار نفر در ایران شده است مساحت ایران  $\frac{1}{300}$  مساحت کره زمین است و این در حالی است که در طی سده

گذشته حدود ۹۰ زلزله مخرب به وقوع پیوسته است که ۹ درصد زلزله‌های جهان را به خود اختصاص داده است. بنابراین، نسبت به وسعت آن در جهان سه برابر بیشتر از مناطق دیگر در معرض زلزله های مخرب قرار دارد.

یکی از محققان کشور (طالب، ۱۳۷۸) مرحله بندی زمانی اقدامات بعد از زلزله ها در کشور ما را به سه دسته تقسیم نموده است که تا حدودی نقش تشکل های مردمی را در هر دوره مشخص می نماید:

### ۱ - دوره بازسازی تا دهه ۱۹۶۰:

در این صورت بازسازی یا کمک مالی دولت و همکاری مردم صورت گرفته است که در آن جزئیات دقیق ساخت و ساز اجرا نشده و تنها در حد تغییر ترکیب درب و پنجره بوده و معماری آن بر اساس خصوصیات محلی نبوده است.

### ۲ - دوره بازسازی از ۱۹۶۱ تا انقلاب:

حضور سازمان های دولتی و ارتش در باز سازی خانه های صدمه دیده با مداخله پیمانکارهای خصوصی بدون مداخله مردم، که منجر به تغییر سیستم همسایگی و مصالح ساختمانی گردید.

### ۳ - دوره بازسازی از انقلاب تا کنون:

مردم، حکومت با همیاری NGOها و مدیریت اجرایی مردم آسیب دیده به بازسازی پرداخته و لذا سعی بر آن بوده که نیازها و نظرات مردم در آن مدنظر قرار گیرد.

زلزله فردوس در این طبقه بندی یک مورد استثنایی است. به دنبال وقوع این زلزله در ۱۹۶۸، انجام بازسازی به دو بخش دولتی و تشکل های مردمی تقسیم شد که حاصل آن شهر طیس و اسلامیه بوده است. از آنجا که دولت تنها و بدون مشارکت این تشکل ها و کاربرد نظر آنها در بازسازی، اقدام به ساخت نمود لذا با موفقیت زیادی روبرو نبود (شهر طیس)، در حالی که بازسازی توسط تشکل های مردمی و اعمال نظر آنها بسیار شمر ثمر بوده است. زیرا شهر

اسلامیه بسیار سریع تر با راه کارهای سریع اسکان و ارزان تر و مطابق با زندگی سنتی و یا فرهنگی در آن منطقه بوده و از این رو بران مردم منطقه بیشتر قابل پذیرش بوده است. با توجه به مطالب فوق نقش تشکل های مردمی چه سنتی و چه مدرن در اجرای طرح ها مشخص می شود، یعنی در مواردی که به این مهم اهمیت داده شده نتایج بهتری نیز حاصل شده است.

### احتمال وقوع زلزله در تهران و نقش تشکل های مردمی و هلال احمر:

بر اساس مطالعه مشترک مرکز مطالعات زلزله تهران و آژانس همکاری های بین المللی ژاپن (جایکا) سناریوهای مختلفی در ارتباط با فعال شدن گسل های اصلی تهران و پیرامون آن تعریف گردید. نتیجه مطالعات نشان داد که با در نظر گرفتن هر یک از این سناریوها خطرات متفاوتی هر یک از مناطق شهر را بر حسب شاخص های خسارات ناشی از زلزله<sup>1</sup> و شاخص های اجتماعی<sup>2</sup> تهدید می کند که خلاصه آن در جدول 1 ارائه شده است.

جدول 1. نتیجه ارزیابی خطر پذیری ناشی از رویداد زلزله در مناطق 22 گانه تهران

نوع خطر مدل	مناطق با خطر پذیری بالا <sup>5</sup>	مناطق با خطر پذیری متوسط <sup>14</sup>	مناطق با خطر پذیری متوسط <sup>23</sup>	مناطق با خطر پذیری نسبی پایین
مدل گسل ری	10 - 11 - 12 - 14 - 9 - 16 - 17	15 - 18 - 19 - 20	7 - 8 - 13	3 - 4 - 5 - 6 - 21 - 1 - 2 - 22
مدل گسل شمال تهران	—	1 - 3	9 - 10 - 11 - 12 - 7 - 8 - 13 - 14 - 16 - 17	4 - 5 - 6 - 15 - 18 - 2 - 19 - 20 - 21 - 22
مدل شناور <sup>6</sup>	11 - 12 - 16 - 17 - 10	3	7 - 8 - 9 - 13 - 14	4 - 5 - 6 - 15 - 18 - 1 - 2 - 19 - 20 - 21 - 22

- الف - شدت متوسط زلزله ب - مقاومت ساختمان های مسکونی ج - نسبت مرگ و میر
- الف - تراکم جمعیت، ب - فضای باز به مقاومت باز به ازای هر فرد ج - نسبت خیابان های باریک (کمتر از 6m)
- شاخص های «خطر زلزله و خسارت» و «شرایط اجتماعی» هر دو بحرانی هستند.
- شاخص های «خطر زلزله و خسارت» بحرانی هستند.
- شاخص «شرایط اجتماعی» بحرانی است.
- در این مدل فرض شده است که زلزله ای با بزرگی  $M 6/4$  در هر نقطه ای از شهر تهران روی دهد.

بر پایه نتایج این جدول هر چه به سمت مناطق جنوبی تهران سیر کنیم شاخص‌های خطر لرزه‌ای در رده پرخطر قرار گرفته و به عکس هر چه به سمت مناطق شمالی برویم این احتمال کمتر خواهد شد از آن جا که شاخص‌های خسارات لرزه‌ای و اجتماعی در تعیین میزان خسارات مناطق مختلف شهر موثر هستند، می‌توان با بهسازی برخی از آن‌ها میزان صدمات را تخفیف داد. برخی از این موارد تحت کنترل بشر نیست مانند شدت زلزله، اما موضوعاتی مانند مقاوم سازی ساختمان‌ها، تراکم جمعیت، ایجاد فضای باز و تعریض خیابان‌ها عوامل بسیار مهمی در کاهش خسارات به حساب می‌آیند. در کشور ما به دلیل مشکلات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بهبود این شاخص‌ها با دشواری روبروست. از این رو برای حل آن‌ها باید به پتانسیل‌های موجود در هر نقطه توجه کرد و با استفاده از امکانات موجود، حداکثر استفاده در جهت کاهش بحران ناشی از زلزله تلاش نمود. به عنوان مثال، مناطق جنوبی تهران با وجود این که از وضعیت بد شاخص‌های زمین لرزه‌ای و اجتماعی رنج می‌برند ولی در مقابل بنا وجود همبستگی‌های اجتماعی و تشکل‌های مردمی قوی‌تر آن‌ها می‌توان تا حد زیادی در راستای جهت کاهش بحران در این مناطق گام برداشت.

بر اساس تجربیات موجود داخل و خارج کشور همیاری مردم و تشکل‌های آن‌ها در مرحله امداد و نجات در کاهش آسیب‌های ناشی از بلایای طبیعی به اثبات رسیده است. بنابراین اگر با برنامه ریزی‌های دقیق میزان آگاهی مردم نسبت به مسائل پیشگیری، امداد، نجات و بازسازی در اثر بلایای طبیعی از جمله زلزله بالا رود و اهمیت این همبستگی برای آن‌ها مشخص شود، بخش مهمی از مشکلات حل خواهد شد (همانگونه که در مورد زلزله کویه مطرح شد).

با توجه به نکات فوق اهمیت همبستگی‌های محلی و یا شناخت کوچک‌ترین واحدهای همبستگی در محلات در کاهش آسیب‌های ناشی از بلایای طبیعی روشن است. همان گونه که قبلاً نیز مطرح شد تشکل‌های سنتی و مدرن هر دو می‌توانند گام بزرگی در شناخت این واحدها در محلات باشند. از سوی دیگر هلال‌احمر که بزرگ‌ترین NGO فعال کشور در فعالیت‌های

امداد و نجات است و نسبت به دیگر NGO ها از امکانات بهتری برخوردار است می‌تواند با

همکاری این تشکل‌های سنتی - مدرن به کوچک‌ترین هسته‌های همبستگی دست یافته و نقش واسط را در این میان عهده دار باشد. یعنی فعالیت‌های امداد و نجات را در مراحل مختلف به طور رایگان در اختیار آن‌ها قرار دهد. در واقع NGO ها و CBO ها پل ارتباطی مردم و هلال احمر بوده و همه با هم در راستای ارتقا و کاهش خسارات ناشی از زلزله فعال باشند.

نقش سازمان‌های غیر دولتی در اطلاع‌رسانی به دلیل ایجاد انگیزه آموزش در مردم بسیار مهم است زیرا مردم را به تفکر وا داشته و با احساس خطر، خود به دنبال مسئله می‌روند. ایجاد حساسیت آموزش‌پذیری در عموم خود، گام مهمی در اجرای طرح است، زیرا هدف مشارکت مردم است نه تحمیل وظایف، البته در این راستا شناخت و تقسیم وظایف نقش کلیدی خواهد داشت. گرچه فعالیت‌های از این قبیل در طرح شورایی مد نظر است، اما کفایت به مقصود نیست.

به دلیل وسعت و تنوع اقوام در شهر تهران، اهمیت و نقش این سازمان‌ها پر رنگ‌تر می‌شود زیرا بخش دولتی به تنهایی قادر به انجام آن نیست. ارائه طرحی یکنواخت در سطح تهران به دلیل تنوع زیاد آن پاسخگو نیست و از این رو باید طرح‌های متنوعی به تفکیک ویژگی‌های محلی شهر بر پایه مطالعات اجتماعی هر منطقه به عمل آید و حتی الامکان، گوناگونی‌ها در طرح مدنظر قرار گیرند. شایان ذکر است که اعمال تنوع در طرح به معنای تفکیک مناطق تهران از یکدیگر نیست بلکه هدف اصلی همه این طرح‌ها ایجاد همبستگی‌های محلی در سطح خرد و یا هر مرحله و با توجه به تفاوت‌ها می‌باشد. از این رو پیچیدن نسخه همگانی و واحدی برای این منظور در حوصله این نوشته نیست بلکه هدف اصلی آن، تشویق سازمان‌های غیر دولتی در انجام تحقیقات گسترده‌ای در راستای شناخت این تفاوت‌ها و سپس ارائه راهکارهای مناسب برای برقراری و گسترش همبستگی‌های محلی می‌باشد. هدف، وحدت انتخاب در تمام محله نیست بلکه چگونگی عمل در هر منطقه مدنظر است. انجام چنین تحقیقاتی توسط سازمان‌های

غیردولتی خود منجر به شناخت و برقراری رابطه بیشتر بین این سازمان‌ها و محله تخصیص یافته شده به آن‌ها می‌باشد.

برای نیل به این مهم، هماهنگی بین این سازمانها نیز مسئله دیگری است که متعاقب آن به وجود خواهد آمد. بنابراین ضرورت وجود رهبری واحد، به منظور تقسیم و تخصیص مناطق به هر سازمان غیردولتی، جمع‌آوری اطلاعات از آن‌ها و ارائه راهکارهای مناسب به چشم می‌خورد. همان‌گونه که قبلاً نیز بیان شد، هلال‌احمر به دلیل وسعت عمل و امکانات و تجربیات وسیع گذشته نقش عمده‌ای برای اجرای این مهم می‌تواند ایفا نماید.

مسئله عمده سازمان‌های غیردولتی در بسیج هماهنگی عموم برای کمک به صدمات ناشی از بحران بلایای طبیعی، چگونگی رهبری آن‌ها در جذب اعضا در سطح محل است که می‌تواند معتمدان محل و یا حتی جوانان را در برگیرد، یعنی از دو بعد احترام به بزرگان و کسب تجربه آن‌ها و از سوی دیگر انرژی و فعالیت جوانان (به ویژه جوانان فعال در فرهنگسراها) نیز بهره جویند. برای انتخاب اعضای فعال در هر مرحله با تبلیغات از طریق رسانه‌ها، فراخوانی آن‌ها در سطح محلی و یا حتی ارائه امتیازاتی برای اعضا، مفید واقع خواهند شد.

سازمان‌های غیر دولتی می‌توانند نقش شناخت و گسترش این همبستگی‌ها و یا تعلیم آن‌ها را بر عهده داشته باشند. در حالی که هنگام بروز بحران تنها مردم محلی حضور دارند و دسترسی به این سازمان‌ها در ساعات اولیه حیاتی غیر ممکن است. پس نقش اصلی این سازمان‌ها در مرحله پیشگیری (آموزش، شناخت و ترویج همبستگی‌ها) و بعد از وقوع بحران (امداد و نجات) است. این درحالی است که در حین وقوع بحران نقش مردم محلی بسیار کلیدی است. البته در این راستا باید از ارگان‌های دولتی و نیمه دولتی با توجه به تخصص آن‌ها کمک گرفته شود.

از آن‌جا که زمان وقوع زلزله مشخص نیست و امکان آن‌ها در هر زمانی وجود دارد، از این رو برای تعیین سرگروه‌های این اجتماعات محلی بهتر است از افرادی که ساعات حضور بیشتری در محل اقامت دارند، برگزیده شوند مانند کسبه محل که می‌توانند به عنوان سرگروه‌های مناسبی

در هر محله در صورت بروز بحران عمل نمایند، زیرا علاوه بر حضور طولانی‌تر در محله، شناخت بیشتری نیز از ساکنان محل دارند.

### چکیده

آنچه بیش از همه اهمیت دارد، درک این مطلب است که فرهنگ همیاری در ایران سابقه‌ای دیرینه دارد و مردم ما هنوز هر جا که نیاز به کمک و هم‌یاری جمعی وجود داشته باشد، داوطلبانه مشارکت می‌کنند و ظرفیت و توانایی بالایی از خود نشان می‌دهند. افزون بر آن، همگام با فرایند مدرن شدن و ورود فن‌آوری غربی در ایران می‌توان نشانه‌هایی از سازگاری بین ابزارهای جدید و شیوه‌های یاری‌گری سنتی را مشاهده کرد. برای مثال، با ورود تراکتور زمینه بسیاری از همیاری‌ها در زمینه کشت از بین رفت و یا تضعیف شد، ولی در زمینه خرمن‌کوبی با تراکتور یا خرمن‌کوبی‌های ثابت، شکل‌های جدیدی از همیاری در بین کشاورزان به وجود آمد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی



## منابع و ماخذ

- میر موسوی سید علی، میانی دینی و فرهنگ سیاسی مشارکتی. نقد و نظر، سال دوم، ش سوم و چهارم، تابستان و پاییز 75 ص 87
- طوسی محمد علی، مشارکت (در مدیریت و مالکیت) مرکز آموزش مدیریت دولتی، تهران، 1370، ص 54
- تشکر - زهرا، ناحیه محوری و چالش های آن، مجله شهروند مداری شماره 8 نیمه اول دی ماه 1381 ص 4
- تشکر - زهرا ناحیه محوری و چالش های آن، مجله شهروند مداری شماره 8 نیمه اول دی ماه 1381 ص 6
- نادر زاده - احمد، زلزله 17 ژانویه 1995 کوبه، ژاپن و درس هایی برای ایران، طرح مطالعات زلزله تهران بزرگ، 1374، ص 84
- تشکر - زهرا، ناحیه محوری و چالش های آن، مجله شهروند مداری، شماره 8 نیمه اول دی ماه 1381
- طالب مهدی، مطالعه مشارکت روستائیان در بازسازی مناطق زلزله زده، تهران 1378
- طوسی - محمد علی، مشارکت (در مدیریت و مالکیت) مرکز آموزش مدیریت دولتی، تهران، 1370
- میر موسوی - سید علی، میانی دینی و فرهنگ سیاسی مشارکتی، نقد و نظر سال دوم ش سوم و چهارم تابستان و پاییز 75
- مطالعات ریز بینه بندی لرزه ای تهران بزرگ، مرکز مطالعات زلزله تهران و آژانس های همکاری های بین المللی ژاپن (جایکا) 1380
- نمازی - باقر، بررسی وضعیت تشکل های مردمی داوطلب در جمهوری اسلامی ایران UNDP تهران، 1-

## زیر نویس ها و یادداشت ها

- 1 - Participation
- 2 - نمازی باقر، بررسی وضعیت تشکل های مردمی داوطلب در جمهوری اسلامی ایران، UNDP ص 37
- 3 - همان منبع صص 37 و 38