

# مدیریت پیشگیری و مقابله با سوانح و حوادث غیر مترقبه با تأکید بر نقش نیروهای مردمی «بسیج»

هادی عبدالملکی

## چکیده

دانشمندان، سیاستمداران، اقتصاددانان، جامعه‌شناسان، روانشناسان، نظامیان، مدیران و پژوهشگران اجتماعی با رویکردهای مختلف به تحلیل وضعیت، آثار و پیامدهای بحرانهای اجتماعی (طبیعی و غیر طبیعی) پرداخته‌اند. تمامی اندیشمندان در طراحی مدیریت فاجعه (disaster management) در ابعاد چندگانه آن، از جمله: فرماندهی، ابزارها، تجهیزات، نیروی انسانی، سرمایه و اعتبارات در قالب سازمانهای دولتی و رسمی بر نقش سازمانهای مردمی (N.G.O) تأکید می‌نمایند. بسیج به عنوان یک شکل مردمی و داوطلبانه، از ظرفیت و پتانسیلهای بالایی برای پیش‌بینی، پیشگیری، کنترل، مهار و مقابله با بحرانهای اجتماعی برخوردار می‌باشد. در این مقاله، انواع نقشهای بسیج در فرایند مدیریت بحران تبیین و تحلیل شده است.

این مقاله بر آن است تا سامانه‌های اصلی در مدیریت پیشگیری و مقابله با حوادث و سوانح غیرمترقبه، در چهار مورد قانونمندی، آموزش فنون و مهارتها، ابزار و تجهیزات، و ساختار و سازمان را با تأکید بر نقش نیروهای مردمی و داوطلب معرفی و تبیین نماید.

**کلید واژه‌ها:** حوادث غیر مترقبه، بحران، فاجعه، بسیج، نیروهای مردمی، مدیریت بحران.

## مقدمه

اگر چه سوانح و حوادث، هزینه‌های زیادی را در سطوح منطقه‌ای، ملی و جهانی به ملت‌ها و دولت‌ها تحمیل نموده است، اما انسانها با بهره‌گیری از تفکر، اندیشه و تجربه‌های گذر زمان توانسته‌اند به طور نسبی از بروز حوادث پیشگیری نمایند و با آن به مقابله برخیزند؛ به طوری که می‌توان گفت همراه با گونه‌های متفاوت سوانح و حوادث، گونه‌های متفاوت مقابله و مهار نیز تجربه و ثبت شده است. اگر چه اندیشه مهار سوانح و حوادث مربوط به کل بشریت است، باید پذیرفت که عوامل، شرایط و زمینه‌های و ابعاد سوانح و حوادث در دو حالت وقوع حادثه و مهار آن، به هیچ وجه از الگوی واحدی پیروی نکرده است. سوانح و حوادث چه در شکل طبیعی آن و چه در حالت‌های اجتماعی، پیوند تنگاتنگ با شرایط اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و بافت جوامع دارد. بر همین اساس می‌توان گفت، سوانح و حوادث در جوامع مختلف می‌تواند علل، عوامل و ابعاد متفاوت داشته باشد. در عین حال روشها، ابزار و شرایط پیش‌بینی، پیشگیری، مهار و مقابله، تابعی از توانمندی‌های اقتصادی و علمی و سطح توسعه یافتگی جوامع می‌باشد؛ به طوری که شواهد نشان می‌دهد که در بین جوامع و کشورهای جهان سوم و کشورهای پیشرفته، در این زمینه تفاوت اساسی وجود دارد. علاوه بر این، از آنجا که بسیاری از حوادث و سوانح، پیچیده و چند بعدی هستند، مدیریت پیشگیری و مقابله با آن نیز باید همه جانبه و مبتنی بر تمام یا سطح بالایی از ظرفیتهای اجتماعی باشد تا حوادثی که آنی، پیش‌بینی نشده و غیر ارادی هستند، در نهایت هماهنگی و توان پیشگیری، مهار و کنترل گردد.

در این مقاله تلاش شده است تا ضمن تبیین شرایط بحرانی ناشی از وقوع حوادث و سوانح غیر مترقبه، سامانه‌ها و روشهای پیشگیری و مقابله با آن، با تأکید بر نقش نیروهای مردمی و داوطلب مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد و مباحث مورد بررسی در محورهای زیر تنظیم و ارائه گردد.

- ۱- حوادث و سوانح غیر مترقبه چیست؟
- ۲- سیمای تاریخی حوادث و سوانح غیر مترقبه؛
- ۳- حوادث و سوانح به مثابه یک مسأله، بحران یا فاجعه اجتماعی؛
- ۴- پیامدهای حوادث و سوانح غیر مترقبه؛
- ۵- فرایند و مراحل مدیریت بحران حوادث و سوانح غیر مترقبه؛
- ۶- سامانه‌های پیشگیری و مقابله در حوادث و سوانح غیر مترقبه؛
- ۷- نقش نیروهای داوطلب مردمی (بسج) در پیشگیری و مهار بحرانها.

### ۱- حوادث و سوانح غیر مترقبه چیست؟

در فرهنگ «وبستر»، سانحه یک حادثه ناگهانی و مصیبت بار تعریف شده است که موجب خسارتهای فراوان مادی، مرگ و ناراحتی شود؛ همچنین در فرهنگ آکسفورد «مصیبت یا بلای ناگهانی و خطیر» تعریف شده است. (کارتر، ۱۹۹۲: ۲۷)

درباره حوادث و سوانح، تعاریف گوناگونی ارائه شده است. کارتر (w. nick carter ۱۹۹۲) از جمع‌بندی تعاریف متعددی که از سانحه شده، تعریف زیر را بازگو نموده است: سانحه «حادثه‌ای طبیعی یا ساخته انسان است که به طور ناگهانی یا مداوم با چنان شدتی حادث می‌شود که جامعه مبتلا باید برای مقابله با آن، اقداماتی ویژه، عملیات و برنامه‌ریزی به کار بندد». (کارتر، ۱۹۹۲: ۲۸)

در یک تقسیم‌بندی می‌توان حوادث و سوانح را به دو دسته عمده تقسیم کرد:

- ۱- فاجعه طبیعی (Natural Disaster) حوادث و سوانح و بلایایی که منشأ و ریشه در طبیعت و تغییرات محیط طبیعی دارد و ناشی از عوامل طبیعت می‌باشد؛ مانند زلزله (Earthquake) یا رانش زمین، تسونامی (Tsunami) (امواج ناشی از زلزله و

آتشفشانی دریایی)، سیل (Flesh-flood)، طوفان (Storm)، آتشفشان (Volcano)، خشکسالی (Drought)، و اپیدمی (وبا، آنفولانزا، مالاریا و ...)

۲- فاجعه غیرطبیعی (un -- natural disaster) حوادث و سوانحی که ریشه در عامل غیرطبیعی دارد؛ در واقع توسط عوامل انسانی و ... ایجاد می‌شود. در این زمینه می‌توان به مواردی از قبیل آتش‌سوزی، آلودگی محیطی، تصادفات بزرگ، درگیری‌های مردمی، اغتشاشات و ... اشاره نمود. (کارتر، ۱۹۹۲: ۴۱)

بنابراین، سوانح و حوادث غیرمترقبه به مجموعه بلایا و حوادثی اطلاق می‌شود که بدون خواست و اراده اتفاق می‌افتد و این حوادث ممکن است به اراده عامل طبیعت، تغییرات و تحولات طبیعی ایجاد شود یا توسط عوامل انسانی و اجتماعی و یا ابزار و فناوری بوجود آید و نیز ممکن است در نتیجه سهل‌انگاری یا استهلاک ایجاد گردد؛ به عنوان مثال: گاه یک زلزله در اثر نقصان تدریجی درجه حرارت لایه‌های درونی زمین اتفاق می‌افتد؛ و گاهی یک آتش‌سوزی بر اثر سهل‌انگاری عامل انسانی یا خرابی یک سیستم حرارتی ایجاد شود.

یک بررسی کوتاه و گونه‌شناسی حوادث و سوانح غیرمترقبه در ایران، گویای «تراکم و انباشتگی» این نوع حوادث و خسارت ناشی از آن در تاریخ کهن ایران زمین می‌باشد. در صد سال اخیر، حدود ۱۰ هزار و ۹۵۰ زلزله ثبت شده در پهنه ایران به وقوع پیوسته است. (کارتر، ۱۹۹۲: ۱۴) بنابراین، گستردگی، عمومیت داشتن و خسارات ناشی از آن، منجر به جریحه دار شدن احساسات و افکار عمومی گشته و اهمیت آن را تا سطح یک مسأله اجتماعی ارتقا داده و به همین دلیل، بخشی از توانمندی‌های فکری و اجتماعی را به خود اختصاص داده است.

## ۲- سیمای تاریخی حوادث و سوانح غیر مترقبه

اگر چه گونه‌شناسی دقیقی از حوادث و سوانح غیر مترقبه در سطح جهان نمی‌توان ارائه کرد، اما معرفی پاره‌ای حوادث و سوانح که در حد یک فاجعه ملی یا بین‌المللی و منطقه‌ای مطرح شده است، تا حدودی ما را به منظور اصلی - که اهمیت توجه به این گونه موارد است - واقف می‌سازد. بر این اساس، در ادامه شمایی کلی از این حوادث در دو سطح جهان و ایران ارائه می‌گردد. از آنجا که زلزله مهیب‌ترین حادثه و سانحه است و تلفات ناشی از آن بیش از سایر حوادث می‌باشد و آمار دقیقتری از آن وجود دارد، در ادامه مقاله، مواردی درباره آن بیان می‌گردد:

### الف) سیمای حوادث پنجاه سال اخیر در جهان (مورد زلزله)

در طول هر ماه حدود ۸ هزار نفر از ساکنان کره خاکی جان خویش را در اثر وقوع فاجعه‌های طبیعی، مثل سیل و زلزله از دست می‌دهند. در خلال دو دهه گذشته، حدود ۸۰۰ هزار نفر از مردم دنیا جان خود را در اثر زلزله از دست داده‌اند (شادی‌طلب، ۱۳۷۰: ۳۴) جدول زیر بیانگر گوشه‌هایی از خسارت و تلفات انسانی از زلزله و برخی دیگر از حوادث غیر مترقبه در دنیا می‌باشد:

ردیف	کشور	سال	حجم	تلفات
۱	یوگسلاوی	۱۹۶۳	۶/۱ ریشتر	۱۰۷۰ نفر
۲	ترکیه	۱۹۷۰	۷/۱ ریشتر	۱۰۸۶ نفر
۳	پرو	۱۹۷۰	۷/۷ ریشتر	۴۷۱۰۰ نفر
۴	نیکاراگوئه	۱۹۷۲	۵/۵ ریشتر	۱۰۰۰۰ نفر
۵	ترکیه	۱۹۷۵	۶/۹ ریشتر	۲۳۸۵ نفر
۶	گوآتمالا	۱۹۷۶	۷/۵ ریشتر	۲۷۰۰۰ نفر
۷	ایتالیا	۱۹۷۶	۶/۳ ریشتر	۹۶۵ نفر
۸	هند	۱۹۷۹	طوفان ۲۷۰ کیلومتر	۲۰۰۰۰ نفر
۹	الجزایر	۱۹۸۰	۷/۳ ریشتر	۲۶۳۳ نفر
۱۰	ترکیه	۲۰۰۱	۷ ریشتر	۲۰۰۰۰ نفر

بیش از ۶۰۰۰۰ نفر کشته و ۴۰۰۰۰۰ بی‌خانمان	۸/۹ ریشتر و توسونامی (۱)	۲۰۰۴	جنوب شرق آسیاد (هند، مالزی، تایلند، ...)	۱۱
۴۰ کشته	طوفان و سیل	۲۰۰۵	اروپا	۱۲
حدود ۱۰۰ کشته و ۱۵۰ میلیارد دلار خسارت	طوفان کاترینا	۲۰۰۵	آمریکا	۱۳
۵۰ کشته	طوفان و سیل	۲۰۰۵	هند	۱۴
۷۳۰۰۰ نفر کشته و ۶۹۰۰۰ نفر مجروح در پاکستان و ۲۰۰۰ نفر کشته در هند	زلزله ۸/۷ ریشتر	۲۰۰۵	شبه قاره هند (پاکستان - هند)	۱۵

آمار ردیف‌های ۱ تا ۹ از کتاب «سرپناه بعد از سانحه» وزارت مسکن، ۱۳۶۶: ۱۲۶-۱۲۲ استخراج شده است و آمارهای ردیف‌های ۱۰ تا ۱۵ یادداشت‌های موردی از اخبار حوادث فوق در رسانه‌های خبری می‌باشد.

تسونامی امواج سهمگین و سیل آسایی است که از زلزله یا آتشفشان اعماق دریاها و اقیانوسها ایجاد می‌شود و ارتفاع آن گاه تا ۳۰ متر است و با سرعت ۴۵۰ مایل در ساعت، یعنی معادل سرعت موتورهای جت حرکت می‌کند. تسونامی از زبان ژاپنی گرفته شده و به همین نام در جهان باقی مانده است. برابر آمارهای موجود از سال ۱۷۵۵ تا کنون، تسونامی (سونامی) در سطح جهان بیش از نیم میلیون نفر تلفات انسانی و میلیاردها دلار خسارات گرفته و شهرهای بسیاری را به زیر آب برده است. به طور مشخص، تسونامی در منطقه کارائیت در سال ۱۸۸۳ جان ۳۶ هزار و ۳۸۰ نفر را گرفت و نیز در سالهای ۱۸۹۶ و ۱۹۳۳ در ژاپن جمعاً ۲۸ هزار و ۱۲۲ نفر را در کام مرگ برد. (سلیم زاده، ۱۳۶۵: ۱۲۷).

#### ب) سیمای حوادث در ایران (مورد زلزله)

فلات قاره ایران در تاریخ زلزله‌نگاری یکی از فعالترین مناطق زلزله‌خیز جهان بوده است و زمین‌لرزه‌های مهیب مکرراً تلفات جانی و مالی فراوانی داشته، در آنجا به وقوع پیوسته است، جدول زیر پاره‌ای از زلزله‌های خسارتبار سرزمین ایران را نشان می‌دهد.

منبع: روزنامه جوان خرداد ماه ۱۳۸۳: ص ۶

ردیف	سال	محل وقوع	حجم	خسارت
۱	۱۲۷۸	دورود	۷/۴ ریشتر	—
۲	۱۲۹۸	شیروان	۷/۳ ریشتر	۱۲۰۰۰ نفر کشته
۳	۱۴۰۸	سلماس	۷/۲ ریشتر	۱۲۰۰۰ نفر کشته
۴	۱۳۳۹	لار	۷ ریشتر	۴۵۰ نفر کشته
۵	۱۳۴۱	بوئین زهرا	۷/۲ ریشتر	۱۱۰۰۰ نفر کشته
۶	۱۳۴۷	خراسان- دشت بیاض	۷/۷ ریشتر	۱۰۰۰۰ نفر کشته
۷	۱۳۵۱	جنوب کشور	۶/۵ ریشتر	۵۰۴۴ نفر کشته
۸	۱۳۵۶	اصفهان	۷ ریشتر	-
۹	۱۳۵۷	طیس	۷ ریشتر	۲۵۰۰۰ نفر کشته
۱۰	۱۳۴۰	سیرجان	۷/۱ ریشتر	۱۳۰۰ نفر کشته
۱۱	۱۳۶۹	گیلان- رودبار	۷/۳ ریشتر	۴۰۰۰۰ نفر کشته
۱۲	۱۳۷۵	اردبیل	۵/۵ ریشتر	۱۱۰۰ نفر کشته
۱۳	۱۳۷۵	بیرجند	۶/۳ ریشتر	۱۶۱۲ نفر کشته
۱۴	۱۳۸۰	آوج و رزن	۷/۴ ریشتر	۴۰۰۰ نفر کشته
۱۵	۱۳۸۲	بم	۶/۲ ریشتر	۴۰۰۰۰ نفر کشته
۱۶	۱۳۸۳	مازندران	۶/۲ ریشتر	۳۱۳ نفر کشته
۱۷	۱۳۸۳	زرنه کرمان	۶ و ۴	۴۰۰ نفر کشته
۱۸	۱۳۸۴	گلستان	سیل	۴۰ نفر کشته

مطالعات انجام شده بیانگر آن است که زمین روزانه بین صد تا هزار بار می‌لرزد. از این تعداد لرزش، حدود صد بار آن بالای چهار ریشتر می‌باشد و مابقی کمتر از چهار ریشتر است و صرفاً با دستگاه‌های لرزه‌نگاری قابل ثبت می‌باشد.

### ۳- حوادث و سوانح به مثابه یک مسأله، فاجعه یا بحران اجتماعی

در ادبیات جامعه‌شناسی «مسأله اجتماعی» به شرایط حاد، بفرنج و پیچیده‌ای گفته می‌شود که عده زیادی را در بر بگیرد و موجب آزرده‌گی خاطر و جریحه‌دار شدن

احساسات عمومی گردد و ضرورت بهینه‌سازی آن از طرف افراد مبتلابه یا کارشناسان احساس شود. حوادث و سوانح غیر مترقبه به عنوان یک پدیده یا حادثه اجتماعی، با توجه به سه مؤلفه اصلی، یعنی: تعداد انسانهای آسیب دیده، میزان درگیری افراد در درون سیستم اجتماعی و میزان آشفته‌گی ایجاد شده در سیستم ممکن است یک حادثه ساده و عادی باشد؛ مانند یک تصادف یا یک آتش‌سوزی جزئی. اما برعکس، «فاجعه» زمانی است که آشفته‌گی اجتماعی بالا و انسانهای آسیب‌دیده و درگیر، تعدادشان بسیار زیاد باشد. (شادی طلب، ۱۳۷۰: ۴۰)

علاوه بر این، برخی از جامعه‌شناسان مسأله اجتماعی را واجد شرایط زیر می‌دانند:

۱) عمومیت و گستردگی یک حادثه در یک محدوده جغرافیایی، محیط فیزیکی یا اجتماعی؛

۲) عینیت داشتن: حادثه به طور واقعی اتفاق افتاده باشد و عده زیادی از انسانها، اماکن و ابزارها را دربرگیرد؛

۳) ایجاد آشفته‌گی، شرایط بفرنج، همه‌گیر بودن و آزرده‌گی خاطر برای افراد و گروه‌ها؛

۴) احساس ضرورت بازسازی از طرف افراد مبتلابه یا گروه کارشناسان. (عبداللهی، ۱۳۸۳: ۱۳)

بنابراین اگر یک حادثه اتفاق افتاد و از روند زیر پیروی کرد، می‌توان گفت که «مسأله اجتماعی» اتفاق افتاده است:

حادثه یا سانحه طبیعی / غیر طبیعی

↓  
پیامدهای فرهنگی، اجتماعی، جسمانی، روانی، زیست محیطی، اقتصادی

↓  
به هم ریختگی کارکردهای سیستم و ایجاد شرایط نابهنجار

↓  
تهدید سلامت اجتماعی



مسائل اجتماعی دارای آثار و پیامدهای یکسان در سطح جامعه نیستند. بر حسب میزان و سطح تهدید یک جامعه در جامعه، می‌توان سطح آسیب‌پذیری و قربانیان را به ترتیب زیر دسته‌بندی کرد:

- **افراد:** در این سطح، آسیبهای روانی و جسمی برای افراد ایجاد می‌شود؛

- **گروه‌ها:** در این سطح، نظام خانوادگی، قبیله‌ای و روابط درون گروهی دچار آسیب و دگرگونی می‌شود؛

- **جامعه:** در این سطح، هنجارها یا نرمهای اجتماعی در ابعاد مختلف و سلامت اجتماعی تهدید می‌شود؛

- **ملت:** در این سطح، منابع، ثروت و سرمایه‌های ملت در محدوده سرزمینشان تهدید می‌شود؛

- **جهانی:** در این سطح، منافع، روابط و ارتباطات منطقه‌ای و جهانی و همچنین نسل بشر و شرایط ایمنی انسانها و جوامع تهدید می‌شود.

بسیاری از محققان و تحلیلگران بحران، پیامدهای گوناگونی را برای انواع بحرانها برمی‌شمارند؛ به عنوان مثال: از نظر مک کارتی (Mac carthy) شاخصه‌های یک موقعیت بحرانی عبارت است از:

(۱) اهداف اولویت‌دار واحد تصمیم‌گیری به خطر می‌افتد؛

(۲) زمان موجود برای پاسخدهی پیش از انتقال تصمیم محدود و اعضای واحد تصمیم‌گیری متعجب و متحیر می‌شوند؛

(۳) منابع فوق‌العاده را می‌طلبد؛

(۴) موقعیت بحرانی، پیش‌زمینه همگرایی رویدادهایی است که شرایط جدید و ناشناخته‌ای را می‌آفریند. این امر محیطی سرشار از بی‌اعتمادی را به وجود می‌آورد؛

۵) در موقعیت بحرانی، مسئولان در شرایط وخیم و زمان محدود و با اتکا بر اطلاعات ناقص تصمیم‌گیری می‌کنند؛

۶) موقعیت بحرانی، ماهیت و آثاری طولانی و استهلاکی دارد. (تاجیک، ۱۳۷۹:

۷۳)

یکی از تحلیلگران بحران به نام شریف م. عبدا... به موضوع «ابر بحران» اشاره کرده و هفت مورد از کیفیات و مشخصات مربوط به بحران را برشمرده است که از آن مشخصات، سه مشخصه با بحرانهای مورد نظر این مقاله تناسب دارد. این ویژگی‌ها عبارت است از:

۱) ابر بحران، به طور مستقیم بر تک‌تک افراد ساکن کره زمین تاثیر می‌گذارد؛

۲) یک ابر بحران، جامعه را فرو می‌پاشد، سلامت انسانها را به مخاطره می‌اندازد و باعث بروز اختلالات روان پریشی می‌گردد؛

۳) از آنجا که یک ابر بحران دارای نیرویی بالقوه است، سبب اصلی بروز مشکلات و آشفتگی‌های دیگر است. (نقل از کارتر، ۱۳۷۹: ۷۴)

تاجیک در یک جمع‌بندی کلی، شاخصه‌های اساسی پدیده‌ای به نام «بحران» در اشکال گوناگون آن را در موارد زیر خلاصه می‌کند:

۱- تهدید ارزشهای بنیادین و منافع رادیکال؛

۲- محدودیت و فشردگی زمان؛

۳- مورد آماج قرارگرفتن اهداف میانی؛

۴- غافلگیری و فشار روانی؛

۵- مخدوش شدن اطلاعات؛

۶- بروز وضعیت خاص روان شناختی - رفتاری از سوی نخبگان تصمیم‌ساز؛

۷- تغییر کارکردهای تمامی عناصر نظام اجتماعی - سیاسی و شکل‌گیری نقشهای جدید؛

۸- ظهور ناگهانی وضعیتی منتظره و یا غیر منتظره؛

۹- ضرورت اتخاذ تصمیم برای پاسخ دادن. (تاجیک، ۱۳۷۹: ۷۹-۷۸)

از آنجا که بسیاری از سوانح و حوادث از قبل پیش‌بینی نشده است و آمادگی لازم برای پیشگیری و مقابله با آن در سطح وجود ندارد و معمولاً در یک شرایط غیر عادی اتفاق می‌افتد، جان و مال انسانهای حوزه مرکزی حادثه تهدید می‌شود و ممکن است در اثر شدت حادثه، یک تهدید نسلی و قومی و حتی بشری اتفاق بیفتد و به تبع آن، نظام جهانی از آثار آن ایمن نباشد؛ با این شرایط بسیاری از حوادث و سوانح - چه طبیعی و چه غیر طبیعی - دارای شرایط یک بحران یا فاجعه (Disaster) هستند و لزوم پیشگیری، منابع و امداد و نجات در این سوانح نیز به عنوان یک ضرورت پیش روی بسیاری از سازمانهای بین‌المللی و جهانی قرار می‌گیرد.

براساس همین اندیشه و توافق جهانی «اداره هماهنگی امداد و سوانح سازمان ملل» (UN-DRO) در سال ۱۹۷۲ تاسیس شد تا دو سیاست عمده در سطح جهانی پیگیری شود:

(۱) ایجاد هماهنگی بین‌المللی در عملیات امداد و سوانح؛

(۲) برنامه‌ریزی پیش از سانحه برای کاهش خطرها و عواقب آنها، کمک مالی و تأمین

امکانات و تجهیزات. (مرکز تحقیقات مسکن، ۱۳۶۶: ۱)

در سال ۱۹۹۰ که دهه کاهش بلایای طبیعی نام گرفته بود، سه منظور اصلی دنبال شد:

(۱) آمادگی پیش از حادثه باید بر فعالیتهای بعد از حادثه برتری داشته باشد؛

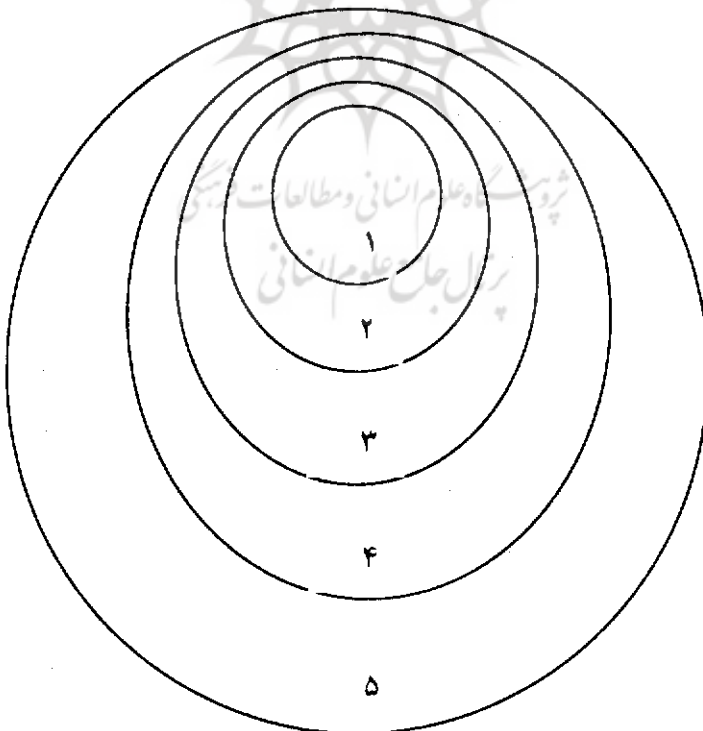
(۲) برنامه آمادگی و پیشگیری باید در توسعه ملی ادغام شود؛

(۳) ابعاد اجتماعی و انسانی فاجعه باید در کنار ابعاد فیزیکی مورد توجه قرار

گیرد. (شادی طلب، ۱۳۷۰: ۳۴)

#### ۴- پیامدهای حوادث و سوانح غیر مترقبه

نکته اصلی در درک موقعیتهای بحرانی، ارتباط آن با شرایط و عوامل اجتماعی است. مجموعه عوامل و شاخصه‌هایی دست به دست هم می‌دهند تا بحران به عنوان یک «تولید اجتماعی» ظهور پیدا کند؛ بنابراین روشها و شیوه‌های مقابله با آن نیز باید از قانونمندی حاکم بر شرایط و عوامل اجتماعی تبعیت کند. به این معنی که شیوه‌های مقابله نیز باید یک تولید اجتماعی باشد و از متن شرایط و عوامل اجتماعی برخیزد؛ به طوری که بتوان از حداکثر توان عوامل اجتماعی (افراد، گروهها، سازمانها، تشکلهای رسمی و غیر رسمی و داوطلب) برای مدیریت در شرایط بحرانی سود جست. نباید از این موضوع غافل شد که هر بحرانی یک نقطه کانونی دارد و به صورت موجی ایجاد می‌شود، موجها همدیگر را تقویت می‌کنند. طرح ترسیمی آن به صورت زیر قابل ارائه است:



- ۱- تهدید جانی و مرگ و میر: آزدگی جسمی، روحی و روانی، تهدید سلامت عمومی، مرگ، معلولیت و ...
  - ۲- تخریب اقتصادی: خسارت مالی، ویرانی بناها و ساختمانها، نابودی نظام تولید، نابودی سرمایه‌ها و ...
  - ۳- تهدیدات زیست محیطی: آلودگی، بیماری، تغییرات آب و هوایی، از بین رفتن پوششهای جنگلی، شکستن قنات و ...
  - ۴- پیامدهای اجتماعی و فرهنگی: بی‌خانمانی، بی‌سرپرستی، نابهنجاری، ابهامات، تردید اجتماعی، فقر، فاصله طبقاتی و ...
  - ۵- پیامدهای سیاسی: هنجارشکنی، کاهش مشروعیت، جا به جایی کارکردها، به هم ریختگی نظام رسمی و اداری، و کاهش نظارت اجتماعی.
- به طور کلی می‌توان گفت حوادثی که به طور غیر منتظره و در شرایط عدم آمادگی متولیان پیشگیری و مقابله به وقوع می‌پیوندد، دارای آثار موجدی فوق هستند. این حادثه می‌تواند یک زلزله یا آتش‌سوزی مهیب یا یک طوفان سهمگین و یا یک سیل و بحران زیست محیطی باشد که پیامدهای آن در یک شرایط تقویت کنندگی، سایر پیامدها را دامن می‌زند.
- با توجه به سوابق و تاریخچه وقوع زلزله در کشور ما و همچنین تهدید افکار عمومی در سالیان اخیر، یک مثال کاربردی از آثار زلزله آورده می‌شود: در مقایسه با انواع حوادث و سوانح غیرمترقبه، زلزله دارای آثار مخربتر و آشفته‌گی بیشتر است. به طور کلی آثار و پیامدهای عینی یک فاجعه را به نقل از کارتر (۱۹۹۲) می‌توان به شرح زیر شمرد:
- ۱- مرگ و میر و از بین رفتن جمعیت؛
  - ۲- آسیب دیدگی، معلولیت و مصدومیت؛
  - ۳- خسارات مالی و اقتصادی، تخریب اماکن و بناهای مسکونی و تجاری و غیره؛

۴- خسارات محصولات کشاورزی و تغییر شیوه کاربری اراضی؛

۵- لطمه به نظام تولید، از بین رفتن زیربناها، بنیانهای اقتصادی و تهدید ظرفیتهای

اشتغال؛

۶- وحشت و آشفتگی اجتماعی، ترس، اضطراب و کاهش نشاط و شادی؛

۷- آثار مخرب روانی، رشد افسردگی، روان پریشی، ناامیدی و هیجان؛

۸- تهدید نظام و روابط خانوادگی، میراث فرهنگی، بناهای تاریخی و اسناد و

مدارک؛

۹- افزایش فقر، محرومیت، تنگدستی، بیکاری و غیره؛

۱۰- آلودگیهای محیطی، رشد بیماریهای عفونی، قارچی، روانی، پوستی، آلودگی

آب، غذا و غیره.

همچنین شریفی (۱۳۸۲) پیامدهای بلایای طبیعی را به دو دسته تقسیم کرده است:

الف) عوارض و پیامدهای جانی و اقتصادی؛ ب) عوارض و پیامدهای روانی و

اجتماعی.

ژوبشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

مجله علمی علوم انسانی

۵- فرایند و مراحل مدیریت بحران

همانطور که گفته شد، بحران یک شرایط نابهنجار یا تهدید است که دارای مراحل

مختلفی می باشد. این مراحل در ابعاد مختلف دارای ویژگیهای خاصی است؛ به طوری

که محققان تقسیم بندی زیر را از بحران انجام می دهند:

الف) از نظر حوزه عمل و گستره: شروع، تشدید، فروکش و تأثیر؛

ب) از نظر زمانی قبل، حین، بعد و جا مانده از بحران.

در مدیریت بحران، هدف اصلی «دستیابی به راه حلی معقول برای بر طرف کردن شرایط غیرعادی است؛ به گونه‌ای که منافع و ارزشهای اساسی حفظ و تأمین گردد» (تاجیک، ۱۳۷۹: ۸۴)

مدیریت اقدامی است همراه با تدبیر و به کارگیری روشهای معمول و معقول برای پیشگیری و مهار وضعیتهای ناهنجار. مدیریت بحران - که باید معطوف به مراحل مختلف بحران از نظر «حوزه، زمان و حالت‌های بحرانی» باشد - متناسب با انواع نقشهای بسیج (پیش‌بینی، پیشگیری، کنترل و مقابله) در هر کدام از مراحل زمانی و وضعیت بحران در مدل زیر خلاصه می‌شود:

مراحل				ابعاد
چهارم	سوم	دوم	اول	
تأثیر	فروکش	تشدید	شروع	حوزه یا گستره
جامانده	بعد	هنگام	قبل	زمان
عواقب و پیامد	همسازی	تهدید - تخریب	آشفته‌گی یا نابسامانی	رفتار - علایم رفتاری
بازسازی	انطباق	آمادگی	دریافت و ضبط علایم بحران	نیازمندی
هدایت و بازیابی	مقابله	پیشگیری - کنترل	پیش‌بینی	نقشهای مدیریتی
ترمیم و بازسازی مجدد	استقرار	حضور در بحران	جمع‌آوری و اطلاعات و تجزیه و تحلیل	نوع اقدام
نرم‌افزار + سخت‌افزار	سخت‌افزاری	سخت‌افزاری	نرم‌افزاری	ابزار

لازم به توضیح است که این مدل، از مدل (تاجیک، ۱۳۷۹: ۱۳۴) در رابطه با بحرانهای سیاسی و شورشهای اجتماعی اخذ شده و استدلال ما این است: از آنجا که پاره‌ای از سوانح و حوادث ممکن است در سطح بسیار گسترده و وسیع رخ دهد و کل جامعه یا بخش عظیمی از آن (توده مردم و ساختار اجتماعی) را در بر بگیرد و با ایجاد آشفته‌گی در درون سیستم اجتماعی، به یک فاجعه و بحران تبدیل شود؛ به طوری که

نظام اجتماعی در فرصت محدودی نتواند پیامدهای آن را کنترل کند و به نیازهای اساسی و ضروری عرصه بحران پاسخ مناسب بدهد، و این فاجعه به یک بحران مشروعیت و ناکارآمدی نظام سیاسی حاکم تبدیل شود و عملاً شاخصه‌های یک بحران سیاسی را در متن خود داشته باشد، و کنترل آن نیازمند بهره‌گیری از تمام توان و ظرفیتهای موجود در جامعه باشد، این مدل متناسب با نقشهای بسیج برای مقابله با بحران تمام عیار بازسازی و ارائه شده است.

#### ۷- سامانه‌های پیشگیری و مقابله

زمانی که حوادث و سوانح در نتیجه شیوع و فراگیر شدن در حالت عدم آمادگی، به یک بحران یا فاجعه اجتماعی تبدیل شد، بدون شک زیست اجتماعی و جامعه را به نابودی تهدید می‌کند. جامعه و سیستم اجتماعی زمانی می‌تواند از این تهدید رهایی یابد که در طراحی نظام اجتماعی، فرایند و سامانه‌های کنترل و مقابله با آن را در سطوح مختلف پیش‌بینی و تعبیه کرده باشد. سامانه‌های پیشگیری و مقابله را می‌توان در سه سطح (کلان، میانی، خرد) دسته‌بندی و معرفی کرد؛ مهمترین سامانه‌ها عبارت است از:

#### الف - قانونمندی

مهمترین و ضروری‌ترین سامانه پیشگیری و مقابله با بحرانهای اجتماعی (سوانح و حوادث)، طراحی و تدوین قانونهای مناسب و لازم برای زمانهای قبل، حین و بعد از حادثه است. قانون به معنی نهادمند نمودن روشهای پیشگیری و مقابله است؛ به گونه‌ای که به روشهای مقابله و پیشگیری با سوانح وحدت و مشروعیت داده باشد. در قانون موارد زیر به طور صریح روشن و تبیین می‌گردد.

۱- متولیان و مسئولان پیشگیری و مقابله تعیین می‌شود (رهبری و سازماندهی

اجتماعی)؛



- ۲- اعتبارات و بودجه لازم برای پیگیری و مقابله تعیین می شود (منابع و امکانات)؛
- ۳- مرز حدود اختیارات و وظایف متولیان تفکیک می گردد (برنامه ریزی و شرح اقدام)؛
- ۴- در برنامه های کلان اجتماعی، سامانه های پیشگیری و مقابله با توسعه زیربناها و برنامه های منطقه ای لحاظ می گردد (عمران و توسعه منطقه ای و ملی)؛
- ۵- نظارت و بازخواست اجتماعی و شیوه های مجازات عاملین و متخلفین معین می شود (کنترل و نظارت).

قانون در این حالت عبارت است از «مجموعه مقررات، ضوابط، قواعد و دستورالعملهایی که در چهار حالت (پیش بینی کننده، تفکیک، مسئولیت، و کنترل و بازخواست) نظم و انتظام کلی بر فضای مدیریت پیشگیری و مقابله حاکم می شود که نتیجه آن تعیین نوعی توازن، تعادل، تعامل، حمایت و پشتیبانی در یک حالت سازمان یافته برقرار می گردد. این مسأله، مقاومت سیستم را برای نگه داشت خود افزایش می دهد و مقدمه ای برای ایجاد نظام اجتماعی می گردد. در حالت نظام یافتگی، خرده سیستمها و عناصر مجموعه نظام از اصول و روشها به طور نهادمند و سازمان یافته برای برخورد با بحرانها پیروی می کنند و حوادث و سوانح کمتر به بحرانهای اجتماعی تبدیل می شود. به طور کلی، قانون یک مبنای رسمی برای فعالیتهای ضد سانحه فراهم می کند؛ به عبارت دیگر: قانون از برنامه ها، تشکیلات سازمانی، اقدامات آمادگی، عملیات پاسخ و غیره به طور رسمی حمایت می کنند. (کارتر، ۱۹۹۲ : ۱۱۲) قوانین نماد عینی توافق جمعی برای ورود، پردازش و حل مسائل بحران می باشد. شرایط و مشخصات زیر را برای یک قانون جامع «حالت بحران» می توان بیان کرد:

۱- عمومی بودن و گستردگی در سطح ملی؛

۲- سادگی روش و قابلیت اجرا؛

۳- انطباق با نیازهای زمان حادثه و سانحه؛

۴- ضمانت اجرایی و تعیین حدود مسئولیت حقوقی برای سازمانها و افراد؛

۵- تفکیک و تعیین وظایف و نقشها در متن قانون.

آنچه در حکمیت قانون و نظام اجتماعی برای مقابله و پیشگیری از حوادث و سوانح مطرح است، موضوع تعیین و تفکیک نقشهاست که باید دارای دو ویژگی کلی باشد:

۱- از آنجا که بحران از یک حالت عمومی و گستردگی برخوردار است، تعیین نقش برای پیشگیری و مهار باید از قاعده کلی «پویایی» تبعیت کند. نقشهای کنشگران فردی باید اختیاری باشد و افراد دواطلبانه و با آزادی، نقشهای خود را انتخاب نمایند. در وضعیت ایفای نقش توسط افراد و گروه‌های داوطلب و نیروهای مردمی - که از پتانسیل و ظرفیت بالایی برای مدیریت بحران برخوردار می‌باشند - باید مبنای تصمیم فرد برای ورود به فرایند بحران، انتخاب و کسب رضایت درونی باشد: یک فرد داوطلب برای مشارکت در مهار و کنترل بحران، حادثه یا سانحه ممکن است در جامعه نقشهای دیگری از قبیل پزشک، دانش‌آموز، مادر و ... داشته باشد، اما در فعالیت آزاد و دواطلبانه، انگیزه‌اش اثربخشی بیشتر یا ارضای پاره‌ای از انگیزه‌های درونی (خیرخواهی)، کسب منزلت، خودشکوفایی و موفقیت) باشد. می‌توان گفت، این تفکیک نقش، الگوی «مشارکت و حمایت اجتماعی» را برای مدیریت پیشگیری و مقابله با بحرانها ترسیم می‌نماید.

۲- دومین ویژگی که در تعیین نقشها باید مورد توجه باشد «تخصصی شدن نقش» است. اگر چه سوانح و حوادث عمومی هستند و پاره‌ای از فعالیتهای عمومی توسط کنشگران داوطلب در پیشگیری و مقابله با بحران مفید است، اما بحران به تفکیک نوع آن از یک ماهیت متفاوت و تخصصی برخوردار است؛ بنابراین تشخیص، تجزیه و تحلیل و اقدام حرفه‌ای را می‌طلبد؛ برای مثال: یک سانحه زلزله، یک آتش‌سوزی یا یک بحران

میکروبی دارای ماهیتی متفاوت هستند، بنابراین سازماندهی برای مقابله با آن نیز باید از یک تفکیک تخصصی و پایدار برخوردار باشد.

این نوع نقشها عمدتاً در سطح کنشگران میانی، یعنی سازمانها و گروههای اجتماعی قابل طرح است و باید از قاعده و اصل واگذاری برخوردار باشد و در ساماندهی جامعه و همچنین نظام اجتماعی این تفکیک صورت گیرد؛ به طوری که در موقعیتهای سه گانه قبل، هنگام و بعد از حادثه این دسته از سازمانها، موظف باشند وظایف و فعالیتهای مناسب و لازم را اجرا نمایند. به طور خلاصه می توان گفت که این نوع تفکیک نقش، الگوی « اراده اجتماعی» برای مدیریت پیشگیری و مقابله با بحران را ترسیم می نماید و نظم و مسئولیت، محتوای آن را تشکیل می دهد.

### ب) آموزش

در سطح میانی، مناسبترین و بنیادیترین سامانه در مدیریت بحران «آموزش» می باشد. آموزش به معنی ایجاد توانایی و مهارت حرفه ای برای پیشگیری و مهار حوادث و سوانح است. تعلیم و آموزش مهمترین عنصر در آمادگی سوانح می باشد.

مطلوبترین امر این است که یک سیستم و برنامه دائمی برای تعلیم و آموزش نیروی انسانی وجود داشته باشد. آموزش نه تنها باید نیازهای مقامات دولتی را برآورده نماید، بلکه باید سازمانهای غیردولتی را نیز در برگیرد. (کارتر، ۱۹۹۲: ۲۷۸) آموزش دارای دو وجه کلی است:

الف - آموزش عمومی یا همگانی: منظور از آموزش همگانی، برانگیختن احساسات و عواطف، جذب افکار عمومی و دادن اطلاعات و روشهای پیشگیری و مهار حوادث و سوانح می باشد. این نوع آموزش متناظر بر آگاهی بخشیدن به آحاد مردم برای پیشگیری از وقوع حوادث و همچنین بهترین عکس العمل در هنگام وقوع حوادث و سوانح می باشد؛ به طوری که افراد دچار کمترین خسارات جانی و مالی گردند. یک توده آگاه،

هوشیار و آماده، با ارزشترین سرمایه آمادگی جامعه در مقابله با سوانح است. (کارتر، ۱۹۹۲: ۲۷۸)

بسیج با توجه به توانایی و ظرفیتهای اجتماعی و فرهنگی که در اختیار دارد، در ایفای نقشهای پیش‌بینی و پیشگیری برای زمانهای قبل از بحران، مناسبترین ساختار و شکل محسوب می‌گردد. ظرفیتهایی مانند بسیج مهندسين، متخصصين، پزشكان، اساتيد، فرهنگيان، اداري و كارمندی، مهمترین اهرمهای آموزشی بسیج برای آگاهی بخشی به شهروندان و مردم می‌باشند. ارتباط دائمی و منظم بسیج با مراکز فنی و حرفه‌ای، شهرداریها، فرهنگسراها و مراکز آموزشی، مدارس و دانشگاه‌ها، مساجد و هیأت‌های مذهبی، سازمانهای عمومی، کارخانجات، رسانه‌ها و وسایل ارتباط جمعی، بالاترین سطح و میزان آموزش را در جهت پیش‌بینی و پیشگیری از بحرانهای اجتماعی، طبیعی، سوانح و حوادث ناشی از کار و فعالیت ایفا می‌نماید. به طور خلاصه، آموزشهای عمومی، یادگیری و کسب اطلاعات در مورد سوانح و حوادث، از روشهای آسان پیشگیری و کنترل و نجات آبی و زود هنگام از «متن» حادثه است. این نوع آموزشها می‌تواند بنا به ضرورت آگاهی بخشی در نظام اجتماعی و در زمانهای مختلف ارائه گردد. آموزشهای عمومی باید دارای چند ویژگی کلی باشد که عبارتند از:

۱- در یک برنامه ثابت و دائمی ارائه گردد؛ مثلاً در روز ملی مقابله با سوانح و بلایا؛

۲- تمامی اقشار اجتماعی را پوشش دهد (عمومی باشد)؛

۳- متناسب با نوع حوادث و مناطق بحرانزا باشد (انطباق فرهنگی - اجتماعی)؛

۴- میزان آگاهی و اطلاعات عمومی مورد سنجش و ارزیابی قرار گیرد.

ب - آموزشهای تخصصی و حرفه‌ای: برخلاف آموزشهای عمومی که از دامنه گسترده‌ای برخوردار است، آموزشهای حرفه‌ای و تخصصی برای پیشگیری و مقابله با حوادث و سوانح، باید از عمق و پایداری بالایی برخوردار باشد و نیروهای حرفه‌ای و

تخصصی برای ایفای نقش و کارکردهای لازم در مراحل مختلف بحران، از زمان قبل از بحران تا عواقب و پیامدهای آن تربیت شود.

سازمانهای درگیر در مسائل بحران، برای دستیابی به اهداف خود در پیشگیری و مقابله با بحرانهایی - که از وضعیت اضطراری برخوردار می‌باشد - لازم است توانایی ارائه برنامه‌های مناسب آموزشی را داشته باشند و سطح معلومات و آموزش افراد را حفظ کنند. (کارتر، ۱۹۹۲: ۱۷۸).

همچنین کارتر (۱۹۹۲) سطوح آموزشهای مورد نیاز برای وضعیتهای بحرانی را به شرح زیر بیان می‌کند:

- ۱- آموزش مدیریت سوانح: آموزش مدیران برای انجام مأموریتهای تخصصی؛
  - ۲- آموزش مهارتها: آموزش برای انجام وظایف، کمکهای اولیه، نجات، تغذیه، مخابرات و غیره؛
  - ۳- آموزش هماهنگی: آموزش برای ایجاد هماهنگی بین افراد و سازمانهای متولی کنترل بحران؛
  - ۴- آموزش تخصصی: آموزش برای انتقال مباحث و فنون تخصصی، از قبیل اقدامات کاهش، گزارشها، ویژه مرورهای سالانه آمادگی. (همان: ۳۶۵-۳۶۴)
- شیوه‌های آموزش به طور کلی عبارت است از:
- ۱- آموزش فردی؛
  - ۲- آموزش گروهی؛ (طرح شیوه‌های مقابله با بحران در سمینارها، کارگاه و ...)
  - ۳- تمرین و بازآموزی؛ (مانور، رزمایش و ...)

### ج - ابزار و تجهیزات

در سطح خرد، مهمترین عنصر در مدیریت پیشگیری و مقابله با بحرانها « ابزار و تجهیزات » می‌باشد. همانطور که گفته شد، حوادث و سوانح، گونه‌های متفاوتی دارد و

برحسب انواع بحرانها و حوادث، ابزار و تجهیزات متفاوت و گسترده‌ای برای وضعیتهای قبل، حین و بعد از بحران نیاز می‌باشد. پاره‌ای از ابزارها و تجهیزات از ماهیت نرم‌افزاری (برنامه‌های پیش‌بینی، برآورد، آموزش، ارتباطی و ...) برخوردار هستند و پاره‌ای دیگر سخت‌افزاری می‌باشند. امکانات و وسایل ایفای نقش، در فرایند پیشگیری و مقابله با بحران باید از تناسب و انطباق کامل با سامانه‌های قبلی، یعنی قوانین و آموزشها برخوردار باشند. عمده‌ترین ابزار و وسایل برای کاربرد در عرصه بحران عبارت است از:

- ۱- وسایل ارتباطی و اطلاع‌رسانی و مخابراتی شامل بی‌سیم، تلفن، رادیو و غیره؛
- ۲- وسایل نقلیه و موتوری شامل هواپیما، ماشین، لودر و غیره؛
- ۳- تجهیزات اکتشاف و جستجو؛
- ۴- تجهیزات نجات اضطراری؛
- ۵- لوازم و تجهیزات پزشکی؛
- ۶- امکانات اسکان و استقرار موقت؛
- ۷- ابزارهای بازسازی اضطراری.

#### د) ساختار و سازمان

سازمان عبارت است از چهارچوبهای تعیین شده برای مدیریت و رهبری، اجرای نقشها، بسیج منابع و امکانات، برنامه‌ریزی و هماهنگیهای ملی و منطقه‌ای و ارتباطات که بر اساس یک منشور قانونی یا یک سیاست ملی تشکیل می‌گردد.

هویت و فرایند تحقق سازمانهای مقابله با حوادث، به میزان زیادی به اراده و توانمندیهای ملی بستگی دارد که در بستر قانون به آن تأکید می‌گردد. سازمانهای پیشگیری و مقابله، در فرایند مدیریت بحران باید از سادگی، پویایی و قدرت تحرک و جایی بالایی برخوردار باشند. پیچیدگی و کندی تحرک این سازمانها، مدیریت بحران را در ابعاد، برنامه‌ریزی، ارتباطات و هماهنگی، بشدت با کندی مواجه می‌کند.

مهمترین نکته‌ای که در بعد سازمان برای مدیریت بحران باید مورد توجه قرار گیرد، عبارت است از:

- ۱- ایجاد آمادگی برای مقابله با وضعیتهای بحرانی که باید به سه فاکتور اصلی (فرمولبندی برنامه‌ها و تأمین، نگهداری منابع سرمایه، اعتبار، تجهیزات و نیروی انسانی آموزش دیده و ماهر) معطوف باشد؛
- ۲- تعیین سبک رهبری و مدیریت بحران به صورت سلسله مراتب یا مشارکتی؛
- ۳- تعیین سبک و مدل هماهنگی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی؛
- ۴- تعیین شیوه‌های ارتباطی برای تسریع آگاهی از موقعیتهای بحرانی، عملیات امداد و نجات اضطراری.

## ۸- نقشهای مورد انتظار بسیج در پیشگیری و مقابله با حوادث و سوانح غیر مترقبه

نتایج بررسیها نشان می‌دهد که آنچه تحت عنوان حادثه یا سانحه روی می‌دهد، در هر دو حالت طبیعی و غیرطبیعی، ماهیت غیر ارادی دارد که یا ناشی از تغییرات طبیعی و یا ناشی از سهل‌انگاری، استهلاک و یا عدم نظارت و کنترل دقیق عامل انسانی و محیط کار و فعالیت بوده است. عمومیت یافتن و گسترش دامنه خسارتها و پیامدهای ناگوار آن در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و روانی، موجب می‌شود تا افکار عمومی از این «مسأله اجتماعی» جریحه‌دار شود و از خود عکس‌العمل نشان دهد که گاهی تا سرحد عکس‌العمل در مقابل «بحران اجتماعی» ارتقا می‌یابد و به همین دلیل، بخش قابل توجهی از توانمندیهای فکری و اجتماعی نظامهای اجتماعی را به خود اختصاص می‌دهد. از آنجا که بحرانها عموماً بعد از وقوع دارای پنج ویژگی «فشارهای اجتماعی و سیاسی، افسانه شتاب، پیچیدگی اوضاع، عدم اطمینان و بلا تکلیفی در اختیارات» هستند که مدیریت

بحران و سازمانهای امدادگر غیر محلی را با مشکلاتی روبه‌رو می‌نمایند و ممکن است بر روند مقابله با بحران توسط نیروهای غیربومی آثار منفی داشته باشند، نوعی مقاومت روانی ناشی از عدم تجانس سازمانهای امدادگر با آسیب دیدگان در منطقه شکل می‌گیرد که باعث سردرگمی سازمانهای غیر محلی می‌شود. همین امر باعث شده است تا تصمیم سازان اجتماعی در صدد بهره‌گیری از نیروی تمام اقشار و گروه‌های اجتماعی برای مشارکت در پیشگیری، کنترل و مهار سوانح و حوادث برآیند و در برنامه‌ریزیهای مقابله با حوادث و سوانح، سهم قابل توجهی بر نقش فعالیتهای داوطلبانه و مردمی در ابعاد مختلف مادی و معنوی قائل شوند.

نکته اصلی که در این مقاله به آن پرداخته شده، این است که ما به چه شیوه و با چه روشهایی می‌خواهیم به مقابله با سوانح و حوادث بپردازیم؛ به عبارت بهتر، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و به طور اخص، بسیج به عنوان یک «تشکل مردمی» که داوطلبانه و به عنوان سرمایه اجتماعی در اختیار رهبران و مدیران ارشد نظام اجتماعی قرار دارد، در پیشگیری و مقابله با حوادث و سوانح (طبیعی و غیرطبیعی) چه نقشی دارد و در حالت دفاع غیرنظامی، نیروهای مردمی چه نقشهایی می‌توانند در رفع مشکلات و بلایای دامنگیر جامعه ایفا نمایند. شریفی (۱۳۸۲) با رویکرد فرهنگی به موضوع نقش بسیج در حوادث و سوانح اشاره نموده و فعالیتهای اساسی زیر را برای حضور بسیج بیان کرده است.

۱- خدمات روانشناختی؛ ۲- عملیات روانی؛ ۳- تبلیغات و اطلاع رسانی؛ ۴- پشتیبانی فرهنگی؛ ۵- سنجش و اندازه‌گیری.

واقعیت آن است که انتظارات از ورود بسیج برای حضور در عرصه بحرانها صرفاً به انتظار فرهنگی، آن هم بعد از واقعه، خلاصه نمی‌شود. ماهیت بحرانهای اجتماعی در مراحل سه گانه (قبل، حین و بعد از بحران) بستری را پیش روی ورود بسیج به فرایند



مدیریت پیشگیری و مقابله با بحرانها قرار می‌دهد که بسیج با تأکید بر بهره‌گیری از قانونمندی، آموزشهای عمومی و تخصصی نیروی انسانی داوطلب و مردمی، ساختار و سازمان منسجم و پویا و ابزار و تجهیزات، توانمندی لازم را برای کارکرد مؤثر و ایفای نقشهای مورد انتظار (پیش‌بینی، پیشگیری، کنترل و مقابله با بحرانها) به نمایش بگذارد و جامعه را در آستانه بحران و همچنین در مرحله «حین و بعد از وقوع بحران» در بازیابی سلامت از دست رفته، در ابعاد مختلف یاری رساند.

### الف - پیش‌بینی وقوع بحران

پیش‌بینی، فعالیتی روشمند در ارزشیابی یک روند در دوره‌ای خاص است که با درجه‌ای از اطمینان یا احتمال همراه باشد و در طی آن با استفاده از برخی فرضهای روشمند، تحولات گذشته به آینده ربط داده‌شود و برای تداوم یا تغییر روندها، عوامل بحرانا برآورد و شناسایی گردد. می‌توان گفت که پیش‌بینی نوعی آینده‌نگری برای تبدیل وضعیت حال به آمادگی در روز حادثه است. مهمترین اقدامات در پیش‌بینی عبارت است از:

- ۱- نصب شبکه‌های هشدار و اخطار؛
- ۲- شناسایی و تهیه نقشه نقاط خطرناک؛
- ۳- تشریح روشهای معمول ساختمان در مناطق مختلف؛
- ۴- تهیه نقشه جاهایی که در معرض خطر قرار دارند؛
- ۵- برآورد نیازهای مسکن، خوراک، پوشاک و تجهیزات پزشکی و اضطراری؛
- ۶- تهیه نیمرخ جمعیتی، بافت جمعیتی، نرخ رشد، گروه‌های سنی و ترکیب جنسی؛
- ۷- تهیه نیمرخ اقتصادی، درآمدها، سطح شغل، مهارتها و صنایع؛

۸- تهیه نيمرخ جامعه شناختی محل، روابط اجتماعی، قومی، وضعیت ارتباطات، آسیها، موسسات و گروه های محلی، ارزشها، هنجارها، آداب و رسوم فرهنگی، همگرایی و رقابتهای محلی. (وزارت مسکن، ۱۳۶۶: ۳۵)

و در نهایت، پیش‌بینی مستلزم وجود سه عامل بسیار اساسی می‌باشد که عبارت است از: الف) تسلط علمی و دانش و فناوری؛ ب) تکنولوژی و ابزار فنی؛ ج) داده‌های قابل تجزیه و تحلیل برای تولید اطلاعات و اعلام موقعیتهای بحرانی.

### ب - پیشگیری از وقوع بحران

پیشگیری شامل اقداماتی است که هدف از آن جلوگیری از وقوع یک سانحه و یا ممانعت از آثار زیانبار آن بر جوامع می‌باشد. ساختن سد، آب‌بندها و خاکریزها برای کنترل سیل، نمونه‌هایی از اقدامات بازدارنده و پیشگیرانه است. پیشگیری مستلزم سه نکته اساسی زیر است:

الف) ایجاد تفاهم و هماهنگی ملی برای پذیرش طرحهای پیشگیرانه که نوعی فرهنگ‌سازی عمومی و بینش‌بخشی در سطح کل جامعه را نیاز دارد؛

ب) اهتمام به قانونمند کردن اقدامات پیشگیرانه در برنامه‌های توسعه ملی و تعیین سیاستهای واحد، خصوصاً اولویت‌بندی توسعه زیربنای کشور بر اساس مطالعه تهدیدات بالفعل و بالقوه؛

ج) تحریک و حساس کردن افکار عمومی و آگاهی بخشی عمومی و ایجاد انگیزه‌های قومی اجتماعی برای مشارکت در طرحهای پیشگیرانه.

### ج) کنترل و مهار دامنه و خسارت بحران

همان‌طور که گفته شد، بحرانها دارای پیامدها و عوارضی هستند که به صورت موجی ایجاد می‌شود. بسیاری از پیامدهای بحران هر چه از نقطه کانونی بحران فاصله می‌گیرد، از جنبه فیزیکی آن کاسته می‌شود و بر ماهیت اجتماعی، فرهنگی و روانی آن افزوده

می‌گردد؛ بنابراین لازم است که در مراحل اولیه بحران، نیروهای اجتماعی با کاهش دامنه نفوذ پیامدهای بحران در ابعاد فیزیکی و آثار اجتماعی، آن را بسرعت کنترل و مهار کنند تا با این اقدام دامنه خسارت و آثار تخریبی بحران محدود شود. ایفای نقش کنترلی در بحران، مستلزم حضور نیروهای تحت پوشش مدیریت بحران در متن و شرایط بحران یا حادثه است. به طور مشخص، اهم اقدامات برای تحقق این نقش عبارت است از:

۱- سرعت و قدرت در تخمین دامنه بحران؛

۲- اقدام به تخلیه سریع جمعیت، سرمایه‌های قابل انتقال، مواد و کالاهای استراتژیک

و آسیب‌پذیر از حوزه بحران؛

۳- اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی به مناطق حاشیه بحران که در معرض تهدید هستند؛

۴- اولویت‌بندی اقدامات کنترل برای محدود کردن میزان خسارات.

(د) مقابله با آثار و پیامدهای بحران

مقابله با پیامدها و آثار بحران، آخرین نقش مورد انتظار برای بسیج در مدیریت پیشگیری و مقابله با بحران است. زمانی که حادثه یا سانحه اتفاق افتاد و قربانیانی را نیز گرفت، باید با ایفای فعالیتهای واکنشی یا مقابله‌ای، با وضعیت، عوامل، پیامدها و آثار بحران مقابله کرد. در واقع می‌توان گفت که مقابله معطوف به شرایط بعد از وقوع حادثه می‌باشد و به میزان زیادی تابع نوع، ماهیت و حجم بحران است و به طور کلی از «الگوی واکنشی» و جبران خسارات پیروی می‌کند. در این مرحله اقدامات پاسخ عبارت است از فعالیتهایی که بلافاصله قبل و بعد از بروز سانحه به عمل می‌آید؛ چنین اقداماتی در راستای حفظ جان انسانها و حفاظت از اموال و مقابله با خسارتهای فوری ناشی از بروز سانحه می‌باشد. (کارتز، ۱۹۹۲: ۲۹۱)

به عبارت بهتر، مقابله در برگیرنده شرایط کلی و برنامه‌های عملیات امداد و نجات می‌باشد. عمده‌ترین برنامه‌های امداد و نجات می‌تواند مهندسی سریع، حمل و نقل،

خدمات اضطراری، درمان، پاکسازی، تأمین لوازم و مایحتاج ضروری و فوری، تأمین امنیت اولیه، اکتشاف و جستجو، اسکان موقت و استقرار واحدهای امدادی، بهداشتی، مشاوره‌ای و مددکاری در محل وقوع حادثه باشد. بنابراین مقابله با بحران شامل کلیه اقداماتی است که بعد از حادثه صورت می‌گیرد و بیشتر جنبه تسکینی، جبران و کنترل دامنه پیامدها را دارد. این فرایند به طور کلی از سه مرحله تشکیل می‌شود (وزارت مسکن، ۱۳۶۶: ۳۲) که عبارت است از:

۱- مرحله امداد فوری (جستجو و نجات) که از نظر زمانی، روز اول تا پنجم حادثه را شامل می‌شود؛

۲- مرحله ساماندهی (نیازسنجی و تأمین) که از نظر زمانی، روز پنجم تا سه ماه پس از حادثه را شامل می‌شود؛

۳- مرحله بازسازی (اسکان دائمی، بازسازی بناها، و هویتدهی فیزیکی و اجتماعی) که از ماه سوم به بعد را شامل می‌شود.

ایفای نقش مقابله با حوادث و سوانح تابع شرایط و عوامل ذیل است: وضعیت و کیفیت حضور فیزیکی نیروهای مقابله‌کننده در محل وقوع بحران؛ چگونگی بهره‌گیری از توانمندیهای نیروی انسانی (انگیزه، مهارت و قدرت جسمانی) و ابزار و تجهیزات (لوازم اکتشاف، حمل و نقل، پزشکی، اسکان و استقرار)؛ و سبک مدیریت و رهبری (سلسله مراتبی، مشارکتی، بومی و محلی).

### نتیجه‌گیری

حوادث و سوانح غیر مترقبه، اعم از طبیعی یا ساخته دست انسان، اگر تعداد زیادی از شهروندان و انسانها را در برگیرد و آنها را دچار آسیب کند، پیامدهای حادثه موجب بروز آشفتگی در سیستم اجتماعی و کارکردهای آن می‌شود و به یک بحران یا فاجعه

اجتماعی تبدیل می‌گردد. بحران به عنوان یک «موضوع مهم» احساسات عمومی را جریحه‌دار می‌کند و آحاد مردم یک کشور از وقوع آن آزرده خاطر می‌گردند و به طور جدی خواستار رفع و بازسازی آن می‌شوند. در کنار این توقع و انتظار اجتماعی، تمایل و آمادگی برای مشارکت در پیشگیری و مقابله با این گونه مسائل نیز در سطحی وسیع در جامعه ایجاد می‌شود؛ لذا با سازماندهی و جهتهی مناسب به انگیزه‌ها، تواناییها و ظرفیتهای موجود در سطح جامعه، می‌توان عزم اجتماعی و ملی را برای کنترل و مهار دامنه پیامدهای حوادث و سوانح - که در کشور ما از انباشتگی و سابقه دیرینه برخوردار است - ایجاد نمود.

قطعاً یکی از بسترهای مناسب و نظام یافته برای جهتهی این عزم اجتماعی و به کارگیری ظرفیتهای جامعه در پیشگیری و مقابله با حوادث و سوانح «بسیج» یا نیروهای سازمان یافته مردمی و داوطلب می باشد. بر اساس ماهیت آثار و پیامدهای بحران در مراحل مختلف، بسیج می‌تواند نقشهای مورد انتظار را در مدیریت بحرانهای اجتماعی ایفا نماید. بسیج به عنوان یک ظرفیت عمومی می‌تواند به طور منطقی و حسابگرانه به عرصه بحران وارد شود؛ نقش موثری ایفا نماید؛ برای نهادینه کردن سامانه‌های اصلی نقش آفرینی در مدیریت بحران قانونمندی، آموزش، ابزار و تجهیزات، و سازمان و ساختار تلاش کند. با استفاده از این بسترها، توانمندی و استعدادهای مردمی و داوطلبانه را در مراحل سه گانه (جلب و نهادینه کردن مشارکت مردمی، ساماندهی و سازمان، و به کارگیری) به نمایش بگذارد و از توانمندیهایش برای ایفای نقشهای اصلی خود: «پیش‌بینی بحران، پیشگیری از وقوع بحران، مهار و کنترل دامنه بحران، و نهایتاً مقابله با آثار و پیامدهای فیزیکی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، جسمی و روانی» بحران در مراحل زمانی (قبل، حین و بعد) از وقوع بحران بهره بگیرد.

تجربه حضور و نقش آفرینی بسیج در زلزله بم نشان داد که بسیج بخوبی و در سطحی وسیع از قدرت و تفکر فرماندهی، انگیزه‌های معنوی و انساندوستانه دینی و انقلابی، و جهتدهی مشارکت عمومی با سرعت و گستردگی قابل قبول برای عمل در موقعیت بحرانی برخوردار است و در این موارد، ظرفیت بالایی دارد؛ اما در شرایط کنونی اگر نقش بسیج را در میزان تناسب با سامانه‌های اصلی مدیریت پیشگیری و مقابله با بحرانها بسنجیم، قطعاً با چالش جدی مواجه خواهد شد؛ بنابراین قانونمندی، آموزش عمومی و حرفه‌ای، ساماندهی و طراحی ساختار و سازمان منسجم و همه جانبه و پیش‌بینی تجهیزات و ابزارها و امکانات، نیازهایی اساسی است که بسیج برای ورود به عرصه بحران و ایفای نقشهای مورد انتظار نمی‌تواند از آن غافل شود.

#### منابع

- تاجیک، محمدرضا؛ مدیریت بحران؛ تهران: فرهنگ گفتمان، ۱۳۷۹.
- رفیع‌پور، فرامرز؛ توسعه و تضاد؛ تهران: دانشگاه شهید بهشتی ۱۳۷۶.
- سلیم‌زاده، محمد حسین؛ موجهای دریایی؛ تهران: چاپخانه نگارستان، ۱۳۶۵.
- شادی‌طلب، ژاله؛ «جامعه‌شناسی فاجعه» نامه از انجمن شناسی ایران؛ تهران: نور حکمت، شماره ۱، ۱۳۷۰.
- شریفی، رضا؛ «آسیبهای روانی - اجتماعی ناشی از بلایای طبیعی»، فصلنامه مطالعات بسیج، تهران: سازمان تحقیقات و مطالعات بسیج، شماره ۲۰ - ۲۱، ۱۳۸۲.
- عبداللهی، محمد؛ «طرح مسائل اجتماعی ایران» نامه انجمن جامعه‌شناسی ایران؛ تهران: کلمه؛ شماره ۳، ۱۳۸۰.
- کارتر، دبلیو- نیک؛ مدیریت سوانح و حوادث غیر مترقبه، ترجمه مرکز مطالعات ارتش بیست میلیونی؛ تهران: مرکز مطالعات، ۱۹۹۲.

