

نقش سازمانهای امداد رسان در مدیریت بحران و سوانح

سید محمد نبوی امری

فارغ التحصیل کارشناسی ارشد مدیریت بحران و فرمانده در سازمان آتش نشان تهران
atashneshan1383@gmail.com

چکیده

دولت‌های حاکم در ایران بنا به ضرورت در فرایندهای مختلف مدیریت بحران حوادث بزرگ در کشور کمابیش نقش داشته اند، اما در دهه‌های اخیر این اقدامات به تدریج شکل رسمی تر و سازمان یافته تری به خود گرفته اند. با توجه به پراکندگی مطالب و اطلاعات در حوزه جایگاه و وظایف سازمانها، ارگانها و نیروهای امداد رسان در زمان بروز حوادث و بلایا در سطوح مختلف، شناساندن این موضوع هدف بررسی قرار گرفت.

روش شناسی تحقیق: نوع مقاله حاضر از نوع مقاله مروری نظام مند می باشد. این نوع مقاله به روی یک پرسش اصلی تمرکز دارد و در طول مقاله سعی می شود با ارائه ی شواهد و تجزیه تحلیل موضوع به آن پرسش اولیه پاسخ داده شود. نتیجه نهایی از میان تحقیقات متفاوتی بیرون کشیده می شود. جهت جمع آوری اطلاعات از میان ۶۰ مقاله داخلی و خارجی مرتبط که از طریق منابع کتابخانه ای و سایتهای معتبر اینترنتی و استفاده از فیش گذاری اطلاعات استفاده و در ادامه پس از بررسی مقالات متعدد به تجزیه و تحلیل اطلاعات پرداخته شده است.

نتایج: نظام مدیریت بحران، از شش قسمت بسیار مهم تشکیل شده است که عبارتند از: مراقبت های پزشکی و خدمات اجتماعی، نهادهای عمومی، بخش خصوصی، خدمات و تسهیلات منظم و پیوسته و رسانه های گروهی. هر یک از این زیر نظام ها منابع و امکاناتی در اختیار دارند که در ارائه موثر خدمات امداد رسانی بسیار حائز اهمیت است. در لزوم ایجاد یک ساختار متمرکز برای مدیریت حوادث غیرمترقبه تردیدی وجود ندارد، ولی برخی مسائل از قبیل حجیم شدن دولت، ایجاد ساختار بروکراتیک اداری در مواجهه با حوادث و در نتیجه آن ایجاد کندی سیستم پاسخگویی و عدم فرمان پذیری نهاد های نظامی از مدیران دولتی مسائلی است که نیاز به بررسی خواهد داشت.

کلمات کلیدی: سازمانهای امداد رسان، مدیریت بحران، سوانح

مقدمه و بیان مسئله

کشور ایران به واسطه موقعیت جغرافیایی در معرض وقوع سوانح طبیعی متعددی قرار دارد. رخداد سوانح غیرطبیعی در کشور همه ساله موجب از دست رفتن سرمایه های عظیم انسانی و اقتصادی کشور می گردد که بعضا جبران آن امکان پذیر نیست. از این رو در دو دهه اخیر و بخصوص بعد از زلزله ۱۳۸۲ بم توجه ویژه ای به مقوله کاهش اثرات سوانح در کشور مبذول شده است که مهمترین آن تصویب آیین نامه ستاد پیشگیری و مدیریت بحران در موارد طبیعی و سوانح غیرمترقبه در سال ۱۳۸۳ و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام توسط مقام معظم رهبری در خصوص پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح و حوادث غیر مترقبه در سال ۱۳۸۴ بود. تصویب لایحه ایجاد سازمان مدیریت بحران کشور در سال ۱۳۸۷ نیز گام مهمی به سمت یکپارچه سازی مقابله با سوانح در کشور میگردد. [1]

تاریخ، سرزمین ایران را کشوری متلاطم، دگرگون شونده و پویا معرفی می کند که نه تنها رویدادها و تحولات نظامی و سیاسی، بلکه حوادث و بلاایای طبیعی نیز سرنوشت آن را تحت تاثیر قرار داده است. نگاهی کوتاه به تاریخ معاصر نشان می دهد که در

گذر زمان با انواع بحران‌ها مواجه بوده‌ایم، از تهاجم نظامی بیگانگان و یا مبارزه جهت کسب قدرت بین رقبا در طول تاریخ گذشته سرزمین و تعدد شورش‌ها و قیام‌ها، در کنار فجایع و مصیبت‌های طبیعی، مانند قحطی گسترده سالهای ۱۹۱۷-۱۹۱۹ میلادی، در پی جنگ جهانی اول و اشغال کشورمان از سوی قوای نظامی انگلیس بوده است. در این رویداد غم‌بار بین ۸ تا ۱۰ میلیون نفر در اثر قحطی به کام مرگ فرو رفتند.

بلوای نان در تهران، در آذر ۱۳۲۱ که از مطالبه گروهی از دانشجویان به منظور جیره بیشتر نان به یک شورش بدل گشته و حدود ۲۰ نفر کشته و ۷۰۰ نفر زخمی بر جای گذاشت. [2]

آنچه سبب شد تا شروع به نگارش این مقاله بنماییم، پراکندگی مطالب و اطلاعات در حوزه جایگاه و وظایف سازمانها، ارگانها و نیروهای امداد رسان در زمان بروز خطرات و حوادث و بلایا در سطوح مختلف میباشد. به طور حتم، یک مقاله یارای شناساندن تمامی زوایای کارکردی و وظایف سازمانها و نهادهای متولی مدیریت بحران و سوانح نخواهد بود، بلکه تلاش میشود به معرفی سازمانهای دخیل در امر مدیریت بحران و سوانح پرداخته شود.

اهداف پژوهش

هدف اصلی: شناساندن نقش سازمانهای متولی امداد رسانی در شرایط بحران و سوانح

هدف فرعی اول: معرفی سطوح مختلف بحران

هدف فرعی دوم: معرفی انواع سوانح

2

ادبیات و پیشینه پژوهش

مفهوم واژه ها

بلا یا سانحه (Disaster): بلا عبارت است از وقوع یک حادثه محتمل غیرمترقبه (خطر) که در جامعه ای با احتمال آسیب پذیری بالا رخ داده است و از حد قابل تحمل آن جامعه فراتر باشد. در واقع مفهوم بلا مفهومی نسبی و وابسته به قابلیت جامعه برای پاسخگویی به حادثه غیرمترقبه طبیعی میباشد.

بنابراین ممکن است یک حادثه طبیعی در جامعه ای با سطح پاسخگویی بالا بلا نباشد در صورتی که همین حادثه در جامعه دیگر ایجاد بلا یا فاجعه کند.

وقوع بلا باعث ایجاد اختلال در عملکرد سیستم ها و واحدهای مختلف اجتماعی میگردد. [3]

بحران: بحران یعنی بهم خوردن روند عادی و طبیعی زندگی انسان. بحران یعنی ایجاد بی نظمی و اختلال در زندگی، در واقع آن چیزی است که باعث بهم خوردن توازن و تناسب بین نیازها و منابع است. در شرایط بحران، توازن موجود بین نیازهای انسان یعنی مسکن، غذا، پوشاک، کمک های پزشکی و درمانی (بهداشت) و اشتغال، در نتیجه یک سری عوامل طبیعی و غیرطبیعی شامل زلزله، سیل، طوفان، آتش سوزی، خشکسالی، سونامی، بحران هجوم بیماریهای واگیر، جنگ و... از بین می رود. بحران ها می تواند به دلایل مختلف رخ دهد: عوامل انسانی، عوامل طبیعی.

بحران را می توان از نظر ماهیت (طبیعی، غیرطبیعی یا انسان ساخت)، از نظر منشا (خارجی و داخلی)، از نظر شیوه بروز (ناگهانی و تدریجی) از نظر پایداری (گذرا و ادامه دار) تقسیم بندی کرد، که بیماری های واگیر دار و اپیدمی در دسته بحران های ناگهانی قرار می گیرند و خسارت های جانی و مالی بسیار زیادی را به همراه دارند. این امر نشان دهنده لزوم توجه ویژه به جایگاه مدیریت بحران را نشان می دهد. مدیریت بحران یک علم کاربردی می باشد که با تجزیه و تحلیل سیستماتیک بحران ها به دنبال راهکار هایی در جهت کاهش اثرات مخرب بحران ها و یا جلوگیری از آن ها می باشند مراحل مدیریت بحران به ۳

دسته قبل از بحران، حین وقوع بحران و پس از وقوع بحران تقسیم بندی میشود که در هر کدام باید تدابیر ویژه ای تدوین شود. [4]

مدیریت بحران (Crisis Management): تعریف مفهومی مدیریت بحران : مدیریت بحران فرایند برنامه ریزی و عملکرد می باشد که با مشاهده سیستماتیک بحران‌ها و تجزیه و تحلیل آنها در جستجوی یافتن ابزاری است که بوسیله آن بتواند از بروز بحران‌ها پیشگیری نموده و یا در صورت بروز آن در خصوص کاهش اثرات، آمادگی لازم، امداد رسانی سریع و بهبودی اوضاع اقدام نمود. [5]

تعریف عملیاتی مدیریت بحران : فراگرد برنامه ریزی و اقدام دستگاه‌های اجرایی مختلف که با مشاهده و تجزیه و تحلیل بحران‌ها، به صورت یک پارچه، جامع، هماهنگ و با استفاده از ابزارهای موجود انجام می‌پذیرد. در این فراگرد ابتدا تلاش می شود تا از بحران‌ها پیشگیری شود. ولی در صورت بروز آنها برنامه‌ریزی می‌شود تا با کسب آمادگی لازم و امداد رسانی سریع و به موقع، اوضاع کنترل شود تا وضعیت عادی حاصل گردد. [6]

طبقه بندی بحران از نظر علل ایجاد آن:

- **بلاایای طبیعی:** این بلاای خود به سه گروه بلاایای با منشأ ژئولوژیک (زمین شناختی) مانند زلزله، رانش زمین، آتش فشان؛ بلاایای با منشأ هیدرومتروژیک (آب و هوایی) مانند سیل و طوفان؛ و بلاایای با منشأ زیستی مثل اپیدمی بیماریهای ویروسی تقسیم می شوند.

- **بلاایای تکنولوژیک یا انسان ساخت:** که خود به دو زیر گروه بلاایای عمدی و غیر عمدی تقسیم می شوند. مانند آتش سوزی، انفجار معدن، نشت مواد رادیو اکتیو و ...

- **بلاایای کمپلکس:** که مجموعه ای از بلاایای طبیعی و انسان ساخت را در بر میگیرند مثلا زلزله به عنوان یک بلاای طبیعی، در کنار عدم استحکام در بنای ساختمان‌ها که یک عامل انسان ساخت است می تواند حادثه آفرین باشد. ضمن این که جنگ و منازعات قومی به دلیل ماهیت خاصی که دارند در زمره بحران‌های کمپلکس طبقه بندی می شوند. [7]

امداد (relief): به اقدامات لازم برای کمک یا مداخله در خلال یا فاصله پس از یک سانحه به منظور نجات جان مردم و تامین نیازهای اساسی افراد آسیب دیده اطلاق می گردد. امداد رسانی ممکن است فوری، کوتاه مدت یا دراز مدت باشد و شامل جمع آوری کمک‌های بشردوستانه نظیر دارو و نجات و حفظ جان مردم و توانمند کردن خانوارها برای برخورداری از امکانات، سرپناه، لباس، آب و غذا است. اگرچه امداد اضطراری کوتاه مدت است، ولی هنگامی که یک سانحه بطنی (مانند معضل آوارگی در داخل یا پناهندگی در خارج از کشور) پیش آید، مردم به تدریج بی‌خانمان می‌شوند و نیاز به تداوم امداد رسانی دارند. عملیات امداد و نجات به عنوان بخش عمده مرحله مقابله شامل: جستجو، نجات، ارائه کمک‌های اولیه، انتقال مجروحان تا نزدیک ترین اولین مرکز درمانی، تغذیه اضطراری، تامین سرپناه اضطراری، تخلیه جمعیت و تامین امکانات اولیه است. [8]

مرور سوابق

هادی فرشید (۱۳۹۶) در مقاله ای با عنوان "نقش مدیریت بحران در سازمان‌های امدادی" بیان نموده: بحران حادثه ای است که به طور طبیعی یا به وسیله بشر، به طور ناگهانی یا به صورت فزاینده به وجود می آید که برای برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اضطراری، اساسی و فوق العاده باشد بحران یک مفهوم چند بعدی است و با تغییرات عمده در محیط فیزیکی و اجتماعی و پیامدهای انسانی غم انگیز شناخته می شود. نتایج مطالعات گذشته موید این مطلب است که مدیریت بحران مستلزم تدوین روش و یا چارچوب کلی است و با طراحی برنامه ریزی درست و مناسب و آمادگی‌های قبلی می توان تا اندازه بسیار زیادی از خسارت و مدت زمان بحران‌های بزرگ کاست. بدون تردید سازمان‌های امدادی چون هلال احمر

و صلیب سرخ با افزایش میزان آمادگی در رویارویی با بحران ها، در برخورد با آن، آسیب های ناشی از بحران را به حداقل می رسانند. جمعیت هلال احمر و صلیب سرخ جمهوری اسلامی ایران یک سازمان غیرانتفاعی ایرانی و عضوی از نهضت بین المللی صلیب سرخ و هلال احمر است و در داخل کشور ایران و در برخی موارد در دیگر مناطق جهان به فعالیتهای امدادی و بشردوستانه فعالیت دارد. هلال احمر طبق وظایف بین المللی خود (کمیتة بین المللی صلیب سرخ) باید در مواقع بروز بحرانهایی نظیر سیل، زلزله و جنگ و غیره در داخل و خارج مرزها به امدادسانی و خروج مصدومان و قربانیان این حوادث کمک کند بنابراین با توجه به موارد فوق تحقیق حاضر به دنبال پاسخ به این سوال هست که نقش مدیریت بحران در سازمان های امدادی چیست؟ [9]

در "سازمانها و نظامهای امدادگران در ایران و دیگر کشورهای جهان" نوشته محمدهادی تدین (۱۳۹۵) بیان گردید: امداد به معنای عام کلمه معانی و مفاهیم بسیار گستردهای را شامل میشود که در حوزه های مختلف دارای وجوه گوناگونی است. ارایه خدمات مددکاری و حمایتی، ارایه خدمات عام المنفعه و خیریه توسط سازمانهای خیریه، ارایه کمکهای غذایی و دارویی به مردمان کشورها و جوامع نیازمند از جمله آوارگان و پناهندگان، ارایه خدمات امدادونجات به آسیب دیدگان سوانح و... مثالهایی از خدمات امدادی هستند که در این مقال بیشتر به سازمانهای امدادی کمک رسان به آسیب دیدگان بحرانها و سوانح اشاره میشود. [10]

در مقاله ای با عنوان "بررسی نقش و جایگاه ناجا در مدیریت بحرانهای طبیعی (مطالعه موردی: بحران سفید، بحران برف ۱۳۸۳ گیلان)" نوشته اسماعیل غلامحسینی بیان شده است: سرزمین پهناور ایران به دلایلی از جمله قرارگرفتن در کمربند زلزله آلپ و هیمالیا، موقعیت جغرافیایی و... همواره گرفتار بلایای طبیعی و قهر طبیعت بوده به گونه ای که هر ساله ۳۱ نوع بلایای طبیعی در آن حادث می شود. از سوی دیگر نیروهای نظامی و انتظامی با توجه به برخورداری از پیشرفته ترین فناوریها و تجهیزات به دلیل حجم سازمانی بزرگ و آمادگی دایم برای واکنش سریع در برابر تهدیدهای و حفظ امنیت در هنگام بروز بحرانهای طبیعی می توانند نقش موثری ایفای نمایند. این پژوهش با هدف بررسی نقش و جایگاه ناجا در مدیریت بحرانهای طبیعی (با نگاه به بحران سفیدگیلان)، و شناخت و دستیابی به عملکرد ناجا در مدیریت بحران فوق مورد بررسی قرار گرفته است. روش: این تحقیق از لحاظ هدف، کاربردی و روش انجام پژوهش توصیفی، پیمایشی، تحلیلی است. دادهها از انجام مطالعات اسنادی و کتابخانه ای و نیز مطالعات میدانی گردآوری شده است. جامعه آماری با استفاده از روش نمونه خوشه ای چند مرحله ای انتخاب شده است که تعداد آنها بر اساس فرمول کوکران برابر با ۲۴۲ نفر بوده که در این پژوهش ۳۰۰ نفر انتخاب شده است. ضریب پایایی ابزار (پرسشنامه) با استفاده از ضریب آلفای کرونباخ بیش از ۰/۷ بوده است. روش تجزیه و تحلیل داده ها نرم افزار SPSS آزمون گاما، ضریب اسپیرمن و آزمون واریانس تک متغیر بوده است. یافته ها: بر اساس یافته های این تحقیق، ناجا با توجه به برخورداری از مستندات قانونی و رسالت و مأموریت می تواند نقش اساسی در مدیریت بحرانهای طبیعی داشته باشد. در نهایت مشخص گردید که در مجموع از دید سازمانهای امدادگران و درگیر، رضایتمندی کلی از عملکرد فرماندهی انتظامی استان گیلان در مدیریت بحران بارش برف سنگین گیلان (بهمن ۸۳) وجود داشته و فرضیات تحقیق تأیید گردید. نتیجه گیری: نتایج نشان می دهد که بین شیوه انتظامی ناجا در مقابله با بحرانهای طبیعی (بحران برف 1383 گیلان) رابطه معناداری وجود دارد. بدین وسیله فرماندهان انتظامی در هنگام بروز بلایای طبیعی با آمادگی از قبل میتوانند بهترین روشها و شیوه های انتظامی را در اسرع وقت و با بهترین کارایی ارائه دهند. [11]

مقاله ای با عنوان "بررسی راهکارهای افزایش مشارکت مردم در فعالیتهای امداد و نجات جمعیت هلال احمر در بحرانهای طبیعی" حاصل پژوهش آقایان سید مجید جدی و عباس کسرائی (۱۳۹۴) به چاپ رسیده که بیان میدارند: در ایران، حوادث و بلایای طبیعی بیش از سایر ملل دنیا موجب تاخیر در روند توسعه بوده است؛ اما در ادبیات اجتماعی و نظریه پردازی

تحولات اجتماعی کشور، توجه بسیار کمی به آنها شده و جایگاه حاشیه‌ای داشته‌اند. ادبیات نظری موجود در این حوزه اساساً متأثر از رویکردهای علوم پزشکی، مهندسی و مورفولوژی بوده است. یکی از عوامل مهم قابل بررسی در این زمینه، مطالعه نقش و جایگاه مردم است. این مقاله که مبتنی بر یافته‌های طرحی پژوهشی است، بر نقش مشارکت مردم در امداد حوادث و عوامل موثر بر آن تأکید شده است. بر حسب تحلیل نهایی ارتباط میان عوامل میتوان گفت، میزان مشارکت امدادی تابع سطح دانش و آگاهی افراد نسبت به حوادث و توصیه‌های ایمنی ارائه شده از سوی نهادها و سازمانهای رسمی مربوط، باور به وجود پیامدهای مثبت مترتب بر تجربه مشارکت و کمک مستقیم در حوادث گذشته، میزان همدلی و مسئولیت پذیری جمعی، احساس بی قدرتی و ناتوانی فرد در برابر نظم عالم و حوادث ناشی از آن بوده است. این مقاله ضمن بررسی جایگاه مشارکت مردمی در مطالعات و نظریه‌های مربوط به حوادث، تبیینی از وضعیت موضوع مورد مطالعه ارائه میدهد. [12]

مقاله‌ای با عنوان "راهبردهای سازمان‌های امدادی برای بهبود فرآیند ارتباط خطر بلایا در ایران" نوشته آقایان ابادر فتح الله زاده، ابراهیم سلمانی و حسین فلاح زاده (۲۰۲۲) بیان میدارد: فراوانی و شدت وقوع بلایا و موقعیت‌های اضطراری و اهمیت ارتباطات سازمان‌های امدادی برای افزایش آمادگی جوامع در برابر بلایا در حال افزایش است. این مطالعه با هدف شناسایی راهبردهای سازمان‌های امدادی برای بهبود ارتباطات ریسک بلایا در ایران انجام شد. این مطالعه کیفی با مشارکت ۲۵ نفر از مدیران، امدادگران و افرادی که تجربه پاسخگویی به یکی از بلایا را داشتند، انجام شد. داده‌ها با استفاده از مصاحبه‌های نیمه ساختار یافته جمع‌آوری و با استفاده از تحلیل محتوای متعارف تجزیه و تحلیل شد. تجزیه و تحلیل داده‌های این پژوهش منجر به شناسایی ۳ مقوله و ۹ زیرمجموعه در خصوص راهبردهای سازمان‌های امدادی برای بهبود ارتباطات ریسک شد. این دسته‌ها عبارتند از: (۱) مدیریت اطلاعات و ارتباطات آموزشی (۲) مدیریت موانع ارتباطی و (۳) مدیریت ارتباطات بین سازمانی. سازمان‌های امدادی از استراتژی‌های مختلفی برای بهبود ارتباطات ریسک بلایا استفاده می‌کنند و مدیریت موانع ارتباطی برای بهبود ارتباط سازمان‌ها با مردم حیاتی است. توسعه استراتژی‌های بهبود ارتباطات ریسک می‌تواند به برنامه‌ریزان و مدیران کمک کند تا برنامه‌های مدیریت ریسک موثری را طراحی و اجرا کنند. [13]

در "نقش شبکه‌های سازمانی در بهبود اثرات بلایای سیل: مطالعه موردی مناطق روستایی و شهری سیل زده در سریلانکا" نوشته آناندا ی. کاروناراتن داگلاس آر. گرس (۲۰۲۲) عنوان شده: به منظور همسویی بهتر مطالعات مدیریت بلایای سریلانکا با نظریه پردازی معاصر و نتایج تحقیقات موجود، این مقاله اولین مقایسه در نوع خود از ساختار و کارایی میراث شبکه‌های اجتماعی و سازمانی در مقابل مدیریت بلایای سیل را ارائه می‌دهد. در مناطق روستایی و شهری در سریلانکا، یک رویکرد روش‌های ترکیبی به کار گرفته شده است. نتایج بر اساس تحلیل‌های کمی داده‌های نظرسنجی از ۵۲ ذی‌نفع دولتی و غیردولتی، علاوه بر ورودی‌های کیفی به دست آمده در طی پنج مصاحبه گروهی متمرکز و ۹ مصاحبه بدون ساختار با روستاییان است. تجزیه و تحلیل شبکه‌های اجتماعی (SNA) که از طریق نرم افزار (UCINET) انجام شده است، مرکزیت درجه، مرکزیت نزدیکی و مرکزیت بین شبکه‌ها را در سه بخش دبیرخانه منطقه (DSDs) یعنی کلمبو، الپاتا و کورویتا، مناطقی که حوادث سیل گسترده در سال ۲۰۱۶ را تجربه کردند، بررسی می‌کند. و ۲۰۱۷. نتایج نشان می‌دهد که DSD های (Kuruwita) و (Elapatha) روستایی به ترتیب شبکه‌های سازمانی مترادف‌تری را در مقایسه با DSD شهری کلمبو نشان دادند. این به نوبه خود منجر به برداشت‌های متفاوتی از اثربخشی امداد شد. از نظر کاربردهای سرمایه اجتماعی برای مطالعات مدیریت بلایا، نتایج نشان می‌دهد که پل زدن، پیوندها، و ملاحظات نهادی، همراه با انتظارات کمک‌رسانی به بلایا که در نتیجه ایجاد می‌شوند، منجر به ایجاد روابط بین فردی غنی‌تر و سازمان‌های سطح جامعه، به ویژه در مناطق روستایی، که در هماهنگی با شبکه‌های رسمی گسترده‌تر برای رسیدگی بهتر به سیلاب‌ها کار کردند. این مطالعه نشان می‌دهد که توسعه و بسیج بازیگران و

منابع مختلف از طریق شبکه‌های اجتماعی و سازمانی هنگام بهبود اثرات بلایای سیل اهمیت دارد، بنابراین درس‌هایی برای منطقه پایتخت سری لانکا و همچنین مناطق بالقوه در سایر کشورهایی که به طور مشابه آسیب دیده‌اند، می‌دهد. [14]

"داستان طوفان: دولت، سازمان‌های غیردولتی و تفاوت در هدف‌گیری امداد رسانی در بلایا" مقاله ایست که توسط بنجامین فیچ-فلیشمن ایوان پلوس کرش (۲۰۲۱) پژوهش شده و بیان مینمایند: پس از فاجعه، اهداکنندگان بین‌المللی کمک باید تصمیم بگیرند که آیا منابع را از طریق دولت محلی یا سازمان‌های غیردولتی (NGO) هدایت کنند. با ترکیب داده‌های نظرسنجی در مورد کمک‌های دریافتی خانوارهای نیکارگوئه قبل و بعد از طوفان میچ، تفاوت این کانال‌ها در هدف‌یابی کمک‌ها را بررسی می‌کنیم. در کوتاه‌مدت، سازمان‌های غیردولتی با توجه به شدت طوفان کمک‌ها را ارائه کردند، در حالی که تخصیص کمک‌های دولتی در مناطقی که بیشترین آسیب را دیدند به طور قابل توجهی بالاتر نبود. با این حال، کمک‌های ارائه شده توسط دولت چندین سال بعد با کمک سازمان‌های غیردولتی مطابقت داشت. علیرغم تاخیر در کمک‌های دولتی، ما شواهدی مبنی بر دستکاری سیاسی در کمک‌های امدادی در کوتاه مدت یا بلندمدت پیدا نکردیم. [15]

روش شناسی پژوهش

نوع مقاله حاضر از نوع مقاله مروری نظام مند می باشد. این نوع مقاله به روی یک پرسش اصلی و دو پرسش فرعی تمرکز دارد و در طول مقاله سعی می شود با ارائه ی شواهد و تجزیه تحلیل موضوع به آن پرسش اولیه پاسخ داده شود. نتیجه نهایی از میان تحقیقات متفاوتی بیرون کشیده می شود.

در مقالات مروری در حقیقت نویسنده مقاله خودش پژوهشی را انجام نداده و در حال مرور پژوهش های انجام شده توسط شخص دیگر است بنابراین باید در این بخش به چگونگی دسترسی به مقالات مورد نظر و معیارهای انتخاب مقالات اشاره کند. در این قسمت باید مشخص شود از چه پایگاه داده ها و چه کلمات کلیدی برای جستجو درباره این موضوع استفاده شده است. برای نگارش بهتر روش کار باید عبارات مختلف و مقالات مختلفی را مرور کرده باشید، ذکر تاریخ و مدت زمانی که صرف این جستجو شده نیز از اهمیت بالایی برخوردار است. با این کار داوران و خوانندگان مقاله می دانند جمع بندی و مرور انجام شده کامل و دقیق است و سرسری از آن نگذشته اید. جهت جمع آوری اطلاعات از میان ۶۰ مقاله داخلی و خارجی مرتبط که از طریق منابع کتابخانه ای و سایتهای معتبر اینترنتی و استفاده از فیش گذاری اطلاعات استفاده و در ادامه پس از بررسی مقالات متعدد به تجزیه و تحلیل اطلاعات پرداخته شده است.

یافته های پژوهش

نظام مدیریت بحران، از شش نظام بسیار مهم تشکیل شده است که عبارتند از: مراقبت های پزشکی و خدمات اجتماعی، نهادهای عمومی، بخش خصوصی، خدمات و تسهیلات منظم و پیوسته و رسانه های گروهی. هر یک از این زیر نظام ها منابع و امکاناتی در اختیار دارند که در ارائه موثر خدمات امداد رسانی بسیار حائز اهمیت است. ایجاد تفاهم و هماهنگی میان زیرنظام های یاد شده در جامعه (و در بعد وسیع تر بین جوامع مختلف) کاری است بسیار دشوار و زمانبر، پایان ناپذیر و گاهی نافرجام و ناتمام. با این همه هر گونه اقدامی برای ایجاد یک نوع هماهنگی بین این زیر نظام ها و تلاش برای بهبود هماهنگی ایجاد شده می تواند به کاهش خطرات آسیب های ناشی از فاجعه کمک کند. در ادامه به تشریح نظام‌های مورد فسخ پرداخته می‌شود.

مراقبت‌های پزشکی اضطراری: شبکه خدمات دارویی، پزشکی در شرایط اضطراری طیف وسیعی از خدمات و امکانات از کمک های اولیه که توسط امدادگران حاضر در صحنه انجام می‌شود تا مراقبت‌های بالینی از مجروحانی که به بیمارستان انتقال می یابند را در بر می‌گیرد. امداد رسانی دارویی و مراقبت های پزشکی در محل حادثه می تواند زیر نظر و طبق معیارهای خاص هر یک از سازمان های آشنشانی، نیروهای انتظامی، موسسات خصوصی یا دیگر سازمانهای آزاد مردمی انجام شود.

خدمات اجتماعی و بهداشت روانی: خدمات ضروری که در زمان بروز فاجعه توسط متخصصان مسئولان خدمات اجتماعی و بهداشتی روانی ارائه می شود عبارتند از: مواد غذایی، پوشاک، سر پناه و پناهگاه های عمومی، مداخله های اجتماعی و برگزاری جلسات تسکین و کاهش مشکلات مردم.

نهادهای عمومی: نیروهای پلیس محلی، سازمان آتش نشانی، سازمان آب و فاضلاب، امداد برق، فوریت های گاز و غیره و در مواردی نیز ارتش، نیروهای اصلی واکنش اولیه در مقابل فاجعه محسوب میشوند. نیروهای پلیس علاوه بر اینکه اعمال و پاسداری از قانون، جان و مال مردم را انجام می دهند، کار جستجوی قربانیان و انتقال آنها به مناطق امن، تخلیه منطقه خطر و جلوگیری از تجمع و کنترل نظم عمومی را بر عهده دارند.

بخش خدمات منظم: این بخش شامل سازمانهای خصوصی است که برای ارائه خدمات منظم تعهد کامل به دولت دارد. سازمان هایی نظیر شرکت های تامین سوخت، شرکت های حمل و نقل عمومی و مخابرات و غیره در این بخش قرار میگیرند.

بخش خصوصی: بخش خصوصی مجموعه ای از دست اندرکاران صنایع، نیروها و سازمان خیریه داوطلب و به طور کلی نهادهای غیر دولتی است. بخش خصوصی دارای اهمیت بسیار بالایی در فرایند مدیریت بحران می باشد. به عنوان مثال تجهیزات فوق سنگینی که در صنعت ساختمان سازی به کار می رود. برای پاکسازی راه ها و جمع آوری نخاله و ضایعات هنگام بروز حادثه بسیار ضروری است.

رسانه های گروهی: ایستگاه های رادیویی - تلویزیونی نیز همچون سازمان های برق، حمل و نقل و تلفن زیر نظر دولت فعالیت می کنند، اما در اینجا آنها را مانند روزنامه ها به عنوان خدمات واسطه ای نامنظم می شناسیم. هماهنگی در بین رسانه های گروهی می تواند کیفیت گزارش های خبری پایه از اقدامات واکنشی سازمان های امدادگر را نیز بهبود بخشد. [8]

و با توجه به قانون مدیریت بحران جمهوری اسلامی ایران وظایف دستگاه ها و نهادهای مسؤول در مدیریت بحران عبارت است از:

الف - وزارتخانه های آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظفند با همکاری جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و سازمان آموزش فنی و حرفه ای کشور و بر اساس استانداردهای سازمان، نسبت به طراحی و ارائه واحد درسی «آمادگی در مقابل حوادث و سوانح» در قالب برنامه آموزشی مدارس، دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی اقدام کنند. گذراندن این درس برای تمامی دانش آموزان و دانشجویان الزامی است .

ب - جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران موظف است:

۱ - با همکاری شوراهای اسلامی شهر و روستا، شهرداری ها، دهیاری ها، سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان های مسؤول در امور فرهنگی و تبلیغی و ستاد کل نیروهای مسلح و بر اساس استانداردهای سازمان، نسبت به آموزش آحاد جامعه و سازمان های مردم نهاد در برابر حوادث و سوانح اقدام کند.

۲ - با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت کشور، نیروهای مسلح، شوراهای اسلامی شهر و روستا، شهرداری ها، دهیاری ها، فدراسیون های ورزشی از جمله نجات غریق و غواصی و کوهنوردی و صعودهای ورزشی و بر اساس استانداردهای سازمان، نسبت به نجات آسیب دیدگان از حوادث و سوانح و انتقال آنها به مراکز درمانی، اسکان اضطراری و تأمین مایحتاج ایشان تا رفع نیاز و ذخیره اقلام امدادی مربوط به خدمات مذکور اقدام کند.

۳ - با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بسیج مستضعفین، سازمان بهزیستی کشور، وزارت امور خارجه و سایر دستگاه های مرتبط موضوع ماده (۲) این قانون، اقدامات لازم در زمینه جذب، هدایت و توزیع کمک های غیردولتی داخلی و خارجی را با رعایت اصل هشتادم (۸۰) قانون اساسی انجام دهد. هرگونه دخل و تصرف، استفاده و تصاحب کمک های یاد شده توسط اشخاص حقیقی و حقوقی به صورت غیرمجاز ممنوع است و به عنوان عمل مجرمانه تصرف غیرقانونی در اموال عمومی یا دولتی محسوب شده و مرتکب برابر قانون مجازات اسلامی مجازات می شود.

پ - وزارت نیرو موظف است:

۱- با همکاری وزارت جهاد کشاورزی و وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور)، سازوکارهای لازم جهت کنترل آبیهای سطحی (سیلاب) در سطح ملی و استانی را ایجاد کند.

۲- با همکاری وزارت جهاد کشاورزی، سازمان هواشناسی کشور و سایر دستگاه‌های مرتبط موضوع ماده (۲) این قانون، نسبت به پیشگیری از خشکسالی اقدامات لازم را انجام دهد.

۳- نسبت به ذخیره‌سازی آب برای شرایط اضطراری اقدام کند.

۴- با ایجاد زیرساخت‌های مناسب و ایمن، سازوکارهای لازم جهت تأمین آب و برق مراکز جمعیتی در شرایط اضطراری را با همکاری وزارت کشور برنامه‌ریزی و اعمال کند.

ت - وزارت علوم، تحقیقات و فناوری از طریق مؤسسات وابسته از جمله مؤسسه ژئوفیزیک، پژوهشگاه بین‌المللی زلزله‌شناسی و مهندسی زلزله، پژوهشگاه ملی اقیانوس‌شناسی و علوم جوی موظف است:

۱- با همکاری سازمان هواشناسی (پژوهشکده هواشناسی و اقلیم‌شناسی) و انجمن‌های علمی نسبت به توسعه تحقیقات، مطالعات و شبکه‌های اطلاعاتی تخصصی درباره پیشگیری و کاهش خطر حوادث و سوانح اقدام کند.

۲- به منظور پیش‌بینی دقیق و هشدار به‌هنگام وقوع مخاطرات زمین‌ساخت، با همکاری وزارت راه و شهرسازی (مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی، پژوهشکده هواشناسی و اقلیم‌شناسی)، وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور)، وزارت صنعت، معدن و تجارت (سازمان زمین‌شناسی و اکتشافات معدنی کشور) و سایر دستگاه‌های مرتبط موضوع ماده (۲) این قانون، نسبت به ایجاد یا تقویت مراکز پایش و هشدار زلزله، آتشفشان، سونامی و لغزش زمین در کشور اقدام کند.

ث - وزارت راه و شهرسازی موظف است :

۱- با همکاری وزارت کشور و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران سازوکارهای مناسب برای اعمال مدیریت یکپارچه حمل و نقل و عبور (ترانزیت) شریان‌های مواصلاتی و همچنین ایمن‌سازی قطارهای شهری در شرایط اضطراری را برنامه‌ریزی و عملیاتی کند.

۲- با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به منظور ایمن‌سازی مراکز درمانی اقدام کند.

۳- از طریق بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با همکاری شهرداری‌ها، دهیاری‌ها، وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور) و ستاد کل نیروهای مسلح در چهارچوب برنامه ملی بازسازی و بازتوانی، ضمن آواربرداری مستحذات و اماکن آسیب‌دیده، در بازسازی مناطق روستایی آسیب‌دیده از حوادث و سوانح، به‌گونه‌ای عمل کند که با اطمینان از ساخت واحدهای مسکونی مقاوم در مناطق ایمن، فرهنگ، آداب و رسوم، اقلیم و مصالح بومی منطقه رعایت شود.

۴- از طریق سازمان هواشناسی کشور اقدامات ذیل را انجام دهد:

۴- ۱- به منظور پیش‌بینی دقیق و هشدار به‌هنگام وقوع مخاطرات آب و هوایی، با همکاری وزارت جهاد کشاورزی و سایر دستگاه‌های مرتبط موضوع ماده (۲) این قانون، نسبت به ایجاد مرکز پایش و هشدار بهمن، طوفان، گردباد، صاعقه، نگرگ، موج گرما (باد و باد گرم) و سرما در کشور اقدام کند.

۴- ۲- با همکاری وزارت نیرو و وزارت جهاد کشاورزی شبکه پایش و هشدار سیل در سطح کشور را تکمیل کند.

۴- ۳- به منظور پیش‌بینی دقیق و اعلام هشدارهای لازم، نسبت به تقویت مراکز پایش و هشدار خشکسالی اقدام کند.

ج - وزارت جهاد کشاورزی موظف است:

۱- به منظور انجام اقدامات پیشگیرانه در زمینه همه‌گیری (اپیدمی) آفات و بیماری‌های گیاهی و جانوری و مشترک انسان و دام، مراکز پایش و هشدار همه‌گیری (اپیدمی) آفات و بیماری‌های گیاهی و حیوانی و مشترک انسان و دام را با مشارکت سازمان

هوشناسی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت نیرو و سایر دستگاه‌ها و نهادهای مرتبط با موضوع ماده (۲) این قانون ایجاد کند.

۲ - با همکاری نیروهای مسلح، نسبت به اطفای حریق در جنگلها و مراتع اقدام کنند.

چ - سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران موظف است:

۱ - با مشارکت جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و بر اساس استانداردهای سازمان، نسبت به تهیه برنامه‌های آموزشی برای ارتقای سطح آگاهی مردم در برابر بحران اقدام کند.

۲ - با هماهنگی سازمان نسبت به اعلام هشدارهای لازم و اطلاع‌رسانی آگاهانه به مردم در خصوص مخاطرات و بحران‌ها اقدام کند.

ح - وزارت امور اقتصادی و دارایی (بیمه مرکزی) موظف است:

با هماهنگی سازمان و همکاری دستگاه‌های مرتبط با موضوع ماده (۲) این قانون، سازوکارهای لازم جهت گسترش بیمه حوادث و سوانح با اولویت آتش‌سوزی، سیل و زلزله را فراهم کند.

خ - وزارت نفت موظف است:

با همکاری وزارت کشور، با ایجاد زیرساخت‌های مناسب و ایمن، برای ذخیره مناسب حامل‌های انرژی (گاز، نفت سفید، بنزین و گازوئیل) و تأمین سوخت مورد نیاز مناطق آسیب‌دیده در شرایط اضطراری اقدام کند.

د - وزارت کشور موظف است:

۱ - با همکاری ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به انتظام امور و تأمین امنیت جانی و مالی مردم و سازمان‌های مسؤول در شرایط اضطراری اقدام کند.

۲ - از طریق سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور اقدامات ذیل را انجام دهد:

۱-۲ - با همکاری نیروی انتظامی و وزارت راه و شهرسازی، سازوکارهای لازم برای اعمال مدیریت تردد (ترافیک) در شهرها و روستاهای آسیب‌دیده را اتخاذ و اجراء کند.

۲-۲ - با همکاری سازمان پزشکی قانونی، نیروی انتظامی و متولیان دینی و مذهبی موضوع اصول دوازدهم (۱۲) و سیزدهم (۱۳) قانون اساسی برای انتقال، تشخیص هویت و تدفین متوفیان ناشی از وقوع بحران با رعایت آداب محلی و مذهبی ایشان اقدام کند.

۲-۳ - برای توسعه ایمنی، اطفای حریق، جست‌وجو و نجات آسیب‌دیدگان از حوادث شهری و روستایی در مراکز جمعیتی اقدام کند.

ذ - وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات موظف است:

با هماهنگی سازمان و با همکاری وزارت کشور نسبت به ایجاد زیرساخت‌های لازم جهت تأمین ارتباطات (ماهواره‌ای، باسیم، تلفن همراه و بی‌سیم اعم از صوتی و تصویری) در شرایط اضطراری اقدام کند؛ به گونه‌ای که قادر به حفظ ارتباطات از ابتداء تا انتهای شرایط مذکور باشد.

ر - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است:

۱ - نسبت به ذخیره‌سازی دارو، واکسن و تجهیزات پزشکی جهت درمان آسیب‌دیدگان از حوادث و سوانح در شرایط اضطراری اقدام کند.

۲ - نسبت به کمک‌های اولیه، تخلیه و انتقال مصدومین با تعداد زیاد و درمان آنها با همکاری دستگاه‌های مرتبط موضوع ماده (۲) این قانون، اقدام کند.

۳- به منظور پیش‌بینی دقیق، هشدار به موقع و انجام اقدامات پیشگیرانه در زمینه همه‌گیری (اپیدمی) بیماری‌های انسانی، نسبت به ایجاد مراکز پایش و هشدار با همکاری وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط‌زیست اقدام کند.

۴- با همکاری جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، سازمان بهزیستی کشور و ستاد کل نیروهای مسلح، سازوکارهای لازم جهت تأمین بهداشت و درمان (جسمی و روحی) آسیب‌دیدگان در شرایط اضطراری را برنامه‌ریزی و اعمال کند.
ز - ستاد کل نیروهای مسلح موظف است:

۱- با همکاری وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، سازوکارهای لازم جهت اطفای حریق هوایی در سطح کشور را اتخاذ و اجراء کند.

۲- جهت پشتیبانی از سازمان‌های امدادی در شرایط اضطراری، یگان‌های ویژه‌ای در سطح کشور تشکیل داده و مطابق با استانداردهای سازمان نسبت به آموزش و تأمین تجهیزات مناسب برای آنها اقدام کند؛ به گونه‌ای که این یگان‌ها بتوانند در کوتاه‌ترین فاصله زمانی پس از وقوع حوادث و سوانح، ضمن اطلاع‌رسانی به رئیس ستاد، به محل بحران اعزام شوند و اقدامات امدادی و حفاظتی را تا اعلام کتبی رفع نیاز توسط رئیس ستاد، به انجام رسانند.

۳- نسبت به پذیرش، راهبری و نظارت عملیاتی گروه‌های امدادی که از نیروهای مسلح کشورهای دیگر به محل بحران اعزام می‌شوند، اقدام کند.

ژ - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است:

به منظور کاهش خطر حوادث و سوانح، از طریق سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور برای آموزش و توسعه مهارت‌های نیروی انسانی در حوزه ساخت و ساز اقدامات لازم را انجام دهد.

س - وزارتخانه‌های نفت، نیرو، صنعت، معدن و تجارت، جهاد کشاورزی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی مسؤولیت رعایت ایمنی در نگهداری، حمل و مصرف مواد خطرناک در حوزه وظایف دستگاه متبوع خود را بر عهده دارند.

تبصره - آیین‌نامه اجرائی این بند به پیشنهاد مشترک وزارت کشور (سازمان مدیریت بحران کشور) و سازمان حفاظت محیط‌زیست، ظرف مدت شش‌ماه از لازم‌الاجراء شدن این قانون به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

ش - وزارت راه و شهرسازی، سازمان نظام مهندسی ساختمان، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موظفند:

در اجرای قوانین و مقررات مربوط به مقاوم‌بودن ساختمان‌ها، استانداردهای سازمان را اعمال کنند.

ص - مسؤولیت‌های سازمان‌های نیروهای مسلح در حوادث غیرمترقبه و نحوه ورود و نقش‌آفرینی، میزان و چگونگی به‌کارگیری نیروی انسانی و منابع و امکانات آنها در حوادث مذکور، مبتنی بر اصل یکصد و چهل و هفتم (۱۴۷) قانون اساسی، مطابق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط ستادکل نیروهای مسلح با هماهنگی دولت تهیه شده و به تصویب فرمانده معظم کل قوا می‌رسد.

ض - وزارت راه و شهرسازی (مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی) موظف است:

۱- با رعایت ضوابط شورای عالی معماری و شهرسازی، نقشه حریم گسل‌ها را با اولویت کلان‌شهرها به همراه دستورالعمل‌های فنی نحوه ساخت و ساز در حریم گسل‌ها تهیه کند.

۲- نقشه‌های پهنه‌بندی خطر زلزله، خطرپذیری (ریسک) لرزه‌ای در سطوح ملی، استانی و شهری را تهیه و تصویب کند و نقشه‌های طرح‌های تفصیلی شهری را بر آن اساس مورد بازبینی قرار دهد.

۳- سامانه‌های پاسخ سریع زلزله را از طریق توسعه شبکه ملی شتاب‌نگاری کشور در کلان‌شهرها راه‌اندازی کند.

۴ - مناطق (زون‌های) با خطر فرو ریزش و فرو نشست را با در نظر گرفتن اثرات قنوات، گودبرداری، حفاری‌های زیرسطحی و مواردی از این قبیل در حوزه‌های شهری و در مسیر سامانه‌های حمل و نقل جاده‌ای و ریلی و در فرودگاه‌ها و بنادر تعیین و تمهیدات مهندسی در خصوص مقابله با فرو ریزش‌های شهری و فرو نشست زمین را با هدف تدوین ضوابط و آیین‌نامه‌های مرتبط فراهم کند.

۵ - ارزیابی ایمنی ساختمان‌های مهم و بلندمرتبه با کاربری‌های مختلف را با اولویت‌بندی کلان شهرها در برابر آتش‌سوزی، زلزله، فرو نشست و فرو ریزش زمین انجام دهد.

۶ - ارزیابی آسیب‌پذیری و اولویت‌بندی نشان‌های (المان‌های) حمل و نقل هوایی، دریایی، ریلی و جاده‌ای را از دیدگاه خطر زلزله، فرونشست، فروریزش زمین با هدف شروع اقدامات اجرائی و ارتقای تاب‌آوری آنها انجام دهد.

۷ - با همکاری وزارتخانه‌های نفت، نیرو و ارتباطات و فناوری اطلاعات، قرارگیری شریان‌های حیاتی و مجموعه‌های مرتبط با سازمان‌های دولتی و شرکت‌ها را در حریم گسل‌ها و مناطق (زون‌های) با خطر بالای زلزله، فرو نشست و فرو ریزش زمین ارزیابی نموده و موارد را جهت شروع اقدامات اجرائی ارائه دهد.

سلسله مراتب مدیریت بحران: بر اساس قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور سطوح مدیریت بحران در کشور به شرح ذیل می‌باشد:

شورای عالی مدیریت بحران کشور (به ریاست رئیس‌جمهور)؛ شورای هماهنگی مدیریت بحران کشور (به ریاست معاون وزیر محترم کشور)؛ شورای هماهنگی مدیریت بحران استان‌ها (به ریاست استانداران) و متناظراً بصورت استثنای شورای؛ هماهنگی مدیریت بحران شهر تهران (به ریاست شهردار تهران)؛ شورای هماهنگی شهرستان‌ها (به ریاست فرمانداران) با توجه به اینکه سطح بحران در چه حد و مرحله‌ای باشد، لایه‌های تبیین شده فوق فعال شده و متناسب با شدت بحران نیروهای مورد نیاز را فعال و به کارگیری خواهند نمود. [16]

در این زمینه تجربه کشورهای مختلف می‌تواند راهنمای خوبی برای تصمیم‌گیری‌های ما باشد. ساختار مدیریتی حوادث طبیعی و کشورها نشان می‌دهد که ۴ مدل عمومی برای مدیریت بحران وجود دارد.

مدل یک: کلیه امور در داخل شبکه و نخست‌وزیر هماهنگ شده و نقش کلیدی وزرا در این دفتر حائز اهمیت است. این مدل وقتی موفق است که پشتیبانی و حمایت کامل نخست‌وزیر را داشته باشد.

مدل دو: در این سیستم مدیریت بحران در قالب یک وزارتخانه معرفی می‌شود. در این نوع نظامها مسئله بلایای طبیعی جایگاهی ویژه دارد.

مدل سه: در این الگو هر یک از وزارتخانه‌ها دارای یک واحد آمادگی و مدیریت بحران هستند که توسط نمایندگان آن وزارتخانه‌ها در یک کمیته هماهنگ می‌شوند. عمدتاً این کمیته زیر نظر یکی از وزارتخانه‌ها مثل وزارت کشور یا به وزارت مسکن فعالیت می‌کنند. فقدان هماهنگی میان وزارتخانه‌ها و نظرات شخصی وزرا باعث عدم کارایی این سیستم میشود. تقریباً تجربه نشان داده که این مدل موفق عمل نکرده است.

مدل چهار: در این مدل کلیه امور توسط شورای عالی مدیریت بحران هماهنگ و ساماندهی می‌شود. نتایج حاصله توسط شورا به عالی‌ترین مقام کشور ارائه و جهت اجرا به کار گرفته می‌شود. بیشتر کشورهای مدرن و پیشرفته دنیا از این طریق برای ساماندهی سیستم جامع مدیریت بحران خود عمل می‌کنند.

سه نمونه ترکیبی نیز توسط سازمان ملل برای تشکیل مدیریت بحران کشورها پیشنهاد شده است که عبارتند از: مدیریت بحران با تاکید بر دفتر ریاست جمهوری، مدیریت بحران با تاکید بر مقام ریاست جمهوری، مدیریت بحران تحت حمایت یک کمیته مخصوص. [8]

فعالیت های نهادهای امدادی در ایران: نخستین سازمان آتشنشانی حدود ۱۵۰ سال قبل در تبریز راه افتاد و اکنون این سازمان در همه شهرهای ایران حضور دارد. نکته مهمی که وجود دارد، این است که در کشور ما، آتشنشانی با شماره ۱۲۵ فقط وظیفه خاموش کردن آتش را ندارد، بلکه این سازمان در زمان بروز برخی سوانح هم به کمک آسیب دیدگان می آید. نجات افراد از آسانسور، خودرو تصادفی، چاه، رودخانه و استخر، بیرون آوردن افراد از زیر آوار ساختمانی، کمک به حادثه دیدگان چرخ گوشت و ابزارهای کارگاهی و همچنین مقابله با حیوانات وحشی که امکان دارد در سطح شهر دیده شوند، از جمله وظایف تعریف شده آتشنشانی است.

اما همه میدانند وقتی کسی دچار بیماری حادی میشود، دیگر سراغ ۱۲۵ نمیرود و با شماره تلفن ۱۱۵ برای امدادخواهی تماس میگیرد. اورژانس ۱۱۵، اورژانس پیش بیمارستانی است و وظیفه اش فقط انتقال صحیح و علمی بیمار به نزدیکترین مرکز درمانی است و وظایف آن با اورژانس بیمارستانی متفاوت است. سن رسمی اورژانس پیش بیمارستانی در ایران بیش از ۴۰ سال است، هرچند باید گفت که در آن زمان، اورژانس پیش بیمارستانی فقط به خدمات آمبولانس ها محدود میشد، ولی امروزه اورژانس هوایی، دریایی و موتورهای ویژه هم به کمک آمبولانس ها آمده است تا بیمار را با شرایط علمی تری به مراکز درمانی منتقل کنند.

اما بزرگترین نهاد امدادی کشور جمعیت هلال احمر است. در کشورهای مختلف نیز جمعیت های ملی با همین وظایف و با اسامی هلال احمر یا صلیب سرخ فعال هستند. سابقه فعالیت این نهاد امدادی با شماره تلفن ۱۱۲ در ایران به بیش از ۹۰ سال میرسد. امداد رسانی در حوادث و شرایطی مثل سیل، زلزله، بهمن، تصافات جاده ای، گرفتار شدن در کوه و جاده های صعب العبور، کمک به افراد گرفتار در شرایط قحطی و خشکسالی و... از جمله مهمترین وظایف جمعیت هلال احمر به حساب میآید.

در تصادفات با خسارتهای مالی با صدمات جانی، از شماره ۱۱۰ و ۱۲۰ باید استفاده کرد. شهروندان میتوانند با تماس با این شماره ها از کمک پلیس بهره مند شوند و روند قانونی ثبت تخلفات رانندگی و تعیین خسارتهای راهنمایی و رانندگی را پیگیری کنند. شماره ۱۲۰ برای اطلاع از وضع راههای کشور نیز کاربرد دارد. برای حوادث دریایی و امدادهای دریایی هم شماره ۱۵۵۰ به کمک سانحه دیدگان میآید. این شماره به نوعی مربوط به وزارت راه و شهرسازی است.

شماره ۱۵۰۴ هم برای اعلام گزارش به مسئولان درباره آتش سوزی های جنگل استفاده میشود و مردم میتوانند در صورت مشاهده حریق در جنگل به این شماره اضطراری زنگ بزنند.

در این بین، سازمان مدیریت بحران کشور هم وظیفه هماهنگی سازمان ها و وزارتخانه ها در امر پیشگیری و مقابله با بحران ها را به عهده دارد. جمع آوری اطلاعات درباره نقاط حادثه خیز، آمادگی و تجهیز امکانات برای رویارویی با بحران، کمک به مصدومان بحران های احتمالی و بازسازی نقاط حادثه دیده در چارچوب وظایف مهم این نهاد حاکمیتی است. سازمان مدیریت بحران کشور در سال ۸۷ آغاز به کار کرده است و زیرمجموعه وزارت کشور به حساب میآید.

یکی دیگر از سازمانهای درگیر با موقعیتهای بحرانی، سازمان پدافند غیرعامل کشور است. شاید در ظاهر اسم این سازمان شبیه سازمان های نظامی باشد، اما پدافند غیرعامل در مدیریت بحران وظیفه دارد که با ابزارهای غیرنظامی نرم افزاری یا سخت افزاری، تلفات انسانی و مالی بحرانها را کمتر کند. مسئولیت پدافند غیرعامل در استان ها به عهده استانداران است و آنها وظیفه دارند که با تصویب برنامه و اجرای راهبردهای علمی، میزان تلفات و خسارات حوادث را کمتر کنند.

جدای از این سازمان های امدادی، راهداری و امداد خودروها نیز هنگام بروز تصادفات و سوانح جادهای به کمک سانحه دیدگان می آیند و آنها هم وظیفه دارند، عبور و مرور را برای فرد سانحه دیده و سایر رانندگان هموارتر کنند. [10]

نتیجه‌گیری

اغلب ما در حالت معمولی شاید نتوانیم حجم بسیار زیادی از اطلاعات و شماره تلفن‌های ضروری را به خاطر بسپاریم و طبیعی است که در مواقع بروز حوادث نیز گاه نمیتوانیم تمام شماره تلفنهای اضطراری را به خاطر بیاوریم یا اینکه در آن شرایط خاص به این فکر کنیم که هر سازمان امدادی چه وظیفه‌ای بر دوش دارد و حال ما باید با کدامیک از این سازمانها ارتباط برقرار کنیم. البته وجود نهادهای امدادی مختلف به خودی خود اتفاق بدی نیست و میتوان به این موضوع به دید یک فرصت بالقوه نگاه کرد. اما باید، هم مدیریت درستی بر فعالیت‌های امدادی اعمال شود تا موازی کاری انجام نشود و هم اینکه با آموزش و فرهنگسازی کاری کرد که مردم در زمان بروز شرایط فوریتی، بدانند باید از کمک کدام نهاد امدادی استفاده و با آن مشارکت کنند. وظیفه اصلی سازمان‌های امدادی مختلف در ایران در قانون تعریف شده و حداقل روی کاغذ وظایف همه نهادهای امدادی تفکیک شده و کارکرد هر سازمان روشن است. درست است که شاید در مقام عمل، گاهی بین وظایف سازمان‌های مختلف امدادی موازی کاری هم اتفاق بیفتد، بنابراین شاید نتوان این تعاریف قانونی و وظایف محول شده را کاملاً در عملکرد این سازمان‌ها دید، ولی به طور کلی اطلاع از شماره تلفن‌ها، فعالیت‌ها و وظایف هر سازمان امدادی، نیاز ضروری است که باید هر شهروندی از آن آگاهی داشته باشد، زیرا هیچ‌کسی از حادثه‌های ناگهانی در امان نیست و احتمال بروز وقایع اضطراری برای هرکسی وجود دارد.

با توجه به جمیع جهات و تجارب نگارنده در اینکه ایجاد یک ساختار متمرکز برای مدیریت حوادث غیرمترقبه لازم است تردیدی وجود ندارد، ولی برخی مسائل از قبیل حجیم شدن دولت، ایجاد ساختار بروکراتیک اداری در مواجهه با حوادث و در نتیجه آن ایجاد کندی سیستم پاسخگویی و عدم فرمان‌پذیری نهاد‌های نظامی از مدیران دولتی مسائلی است که نیاز به بررسی خواهد داشت.

پیشنهادات

- برای اجرای یک سیاست ملی موفق در مدیریت بحران لازم است چند عامل را در نظر بگیریم.
- یکپارچه‌سازی سازمانهای بحران مدار در اولویت برنامه‌ها قرار داده شود.
 - برآورد دقیقی از منابع مالی، انسانی، نیروهای مردمی و قوای فرهنگی موجود در جامعه داشته باشد.
 - ساختار مدیریت بحران می‌باید در چارچوب ساختار مدیریت سیاسی و توازن قوای آن جامعه طراحی شود.
 - گونه‌بندی حوادث و بلایا مشخص باشد و متناسب با آن شناخت کافی از نهادهای موجود و وظایف و توانایی هر یک در جهت رفع بحران وجود داشته باشد.
 - جهت مدیریت بحران از مدیران با دانش و توانمند در راس سازمانها و ارگانهای بحران مدار استفاده شود و از نگاه سمبلیک و ظاهری به این سمت جلوگیری گردد.
 - اختیارات متناسب با وظایف در اختیار مدیران بحران قرار گیرد.

فهرست منابع

- ۱- حسینی، مازیار و همکاران. (۱۳۸۷). مدیریت بحران. انتشارات موسسه نشر. تهران.
- ۲- جهانگیری، کتایون. (زمستان ۱۳۹۳). اصول و مبانی مدیریت بحران. ناشر: موسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران. تهران
- ۳- دکتر علی اردلان، دکتر محمد حسین رجائی، دکتر سید علی آذین. (۱۳۹۲). کتاب واژه‌شناسی کاهش خطر بلایا. ناشر: وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، معاونت بهداشت.

- ۴- (جوانمردی، ۱۳۹۹)
- ۵- خسروی صوفی، محمد جواد. (۱۳۹۳). بررسی رابطه سرمایه اجتماعی و مدیریت بحران اجتماعی (مطالعه موردی: شهر تهران). پایان نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات. تهران.
- ۶- نبوی امری، سید محمد. (۱۳۹۷). بررسی تطبیقی مدیریت بحران آتش‌سوزی ساختمان پلاسکو تهران و برج گرنفل لندن از منظر تاثیر روحیه گذشت و ایثار پرسنل عملیاتی آتش نشانی بر کاهش تلفات شهروندان. پایان نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات. تهران.
- ۷- (EM-DAT، ۲۰۰۶)
- ۸- حبیبی، رضا و همکاران. (۱۳۹۳). مخاطرات محیطی و مدیریت سوانح. ناشر: رویان پژوه. تهران
- ۹- فرشید، هادی. (۱۳۹۶). نقش و جایگاه مدیریت بحران در سازمانهای امدادی. سومین کنفرانس توانمند سازی جامعه در حوزه علوم انسانی و مطالعات مدیریت. تهران.
- ۱۰- تدین، محمد هادی. (۱۳۹۵). سازمانها و نظامهای امداد رسان در ایران و دیگر کشورهای جهان. روزنامه شهروند چهارشنبه ۲۲ اردیبهشت ۱۳۹۵
- ۱۱- غلام حسینی، اسماعیل. (۱۳۹۱). بررسی نقش و جایگاه ناجا در مدیریت بحرانهای طبیعی (مطالعه موردی: بحران سفید، بحران برف ۱۳۸۳ گیلان). ناشر: پژوهشهای مدیریت انتظامی (مطالعات مدیریت انتظامی).
- ۱۲- جدی، سید مجید. کسرائی، عباس. (۱۳۹۴). بررسی راهکارهای افزایش مشارکت مردم در فعالیتهای امداد و نجات جمعیت هلال احمر در بحرانهای طبیعی. فصلنامه مدیریت بحران. سال هفتم. شماره ۲۴
- 13- Abazar Fathollahzadeh, Ibrahim Salmani, Hossein Fallahzadeh. Strategies of relief organizations for improvement of disaster risk communication process in Iran. International Journal of Disaster Risk Reduction 31 March 2022
- 14- Ananda Y. Karunarathne. Douglas R. Gress. The role of organizational networks in ameliorating flood disaster impacts: A case study of flood inundated rural and urban areas in Sri Lanka. International Journal of Disaster Risk Reduction 25 January 2022
- 15- Benjamin Fitch-Fleischmann. Evan Plous Kresch. Story of the hurricane: Government, NGOs, and the difference in disaster relief targeting. Journal of Development Economics 24 June 2021
- ۱۶- مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۸). قانون مدیریت بحران کشور