

## نظر سنجی درباره عملیات امدادی جمعیت هلال احمر در زلزله سال ۹۱ آذربایجان شرقی از دیدگاه مدیران استان و شعب آسیب دیده

نادراویسی<sup>۱</sup>، داود شجاعی زاده<sup>۲</sup>، حامد فرساد<sup>۳</sup>، ناهید ساریخانی<sup>۴</sup>،  
زهرآبجرام<sup>۵</sup>، اشرف سادات موسوی<sup>۶</sup>، زهرا زارع طوسی<sup>۷</sup>،  
نصیبه نورالهی<sup>۸</sup>، حسن اشرف زاده<sup>۹</sup>، معصومه یاسبلاغی<sup>۱۰</sup>،  
خدیجه پالیزوان<sup>۱۱</sup>

۱. نویسنده مسئول: مدیر امور پژوهشی، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۲. رئیس مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۳. معاون پژوهش، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۴. دکترای علوم اجتماعی، استادیار دانشگاه آزاد اسلامی رودهن، ایران.
۵. مدیر ارتباطات و اطلاعات علمی، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۶. کارشناس ارشد پژوهش، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۷. کارشناس ارشد پژوهش، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۸. کارشناس ارشد پژوهش، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۹. کارشناس پژوهش، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۱۰. کارشناس پژوهش، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.
۱۱. کارشناس پژوهش، مؤسسه آموزش عالی علمی- کاربردی هلال ایران، تهران، ایران.

دریافت: ۹۲/۱۲/۲ پذیرش: ۹۳/۵/۱

### چکیده

**مقدمه:** حوادث طبیعی در جوامع رخ می دهند و هر از گاهی فجایع دلخراشی می آفرینند. در بین حوادث طبیعی، غافلگیری زلزله از همه بیش تر است و بدون پیشگیری و آمادگی، جامعه به فاجعه ای انسانی مبدل می شود که هم بر آدمیان و هم بر زیستگاه و جامعه آنان اثرات تخریبی مستقیم، غیرمستقیم و ثانویه بر جای می گذارد. این مطالعه در صدد پاسخگویی به این مسئله است که مدیریت مناسب عملیات امدادی

چگونه باید صورت گیرد؟ از این رو، با پرسشگری از مدیران و معاونان جمعیت هلال احمر استان و شعب آن که در کمک رسانی به زلزله زدگان آذربایجان شرقی مشارکت داشتند، در صدد بررسی و شناسایی نقاط قوت و ضعف مدیریت عملیات امدادی از دیدگاه آنان برآمده است.

**روش:** این پژوهش یک مطالعه کیفی است. جامعه آماری این پژوهش مدیران، معاونان استان و رؤسای شعب منطقه زلزله زده آذربایجان شرقی (ورزقان، اهر و هریس) در ۱۳۹۱ بود. از آنجا که دستیابی به تمام مدیران و معاونان (جمعیت هلال احمر) استان آذربایجان شرقی حاضر در عملیات امدادی در مناطق زلزله زده وجود نداشت، لذا از روش نمونه گیری هدفمند استفاده شد و با هر یک از نمونه های انتخاب شده، مصاحبه عمیق صورت گرفت. برای تجزیه و تحلیل داده ها از روش تحلیل محتوا استفاده شد. واحد محتوا در این مطالعه از نوع واحد ثبت است، پژوهشگر در فرایند تحلیل محتوای متن های مصاحبه از واحد ثبت "مضمون" استفاده کرده است. ضریب پایایی معادل  $C=0.71$ ،  $R$  به دست آمده است.

**یافته ها:** نتایج این مطالعه نشان داده است، در اجرای عملیات امدادی جمعیت در زلزله آذربایجان شرقی فقط مقوله زمان حضور امدادگران نسبت به سایر مقوله ها مناسب بود و مابقی مقوله ها در وضعیت نامناسب/ کمی نامناسب/ و تا اندازه ای مناسب قرار گرفتند.

**نتیجه گیری:** با توجه به نتایج، یک ستاد مدیریت بحران متشکل از سازمان ها و ارگان های مختلف نیاز

است تا بتوان برنامه‌ریزی مناسب در خصوص نحوه امداد رسانی، توزیع مناسب و به‌موقع امکانات و تجهیزات به عمل آید. این برنامه‌ریزی باید هم در سطح کلان، بین تمام ارگان‌ها و سازمان‌ها نظیر ارگان‌های نظامی، وزارت خانه‌ها (راه و ترابری، نیرو، مخابرات، بهداشت و درمان و...)، شهرداری و شوراها و فرمانداری، بخشداری، دهیاری و جمعیت هلال‌احمر صورت گیرد و هم این برنامه‌ریزی در سطح خرد (هماهنگی بین سازمان‌های مختلف جمعیت) در داخل جمعیت صورت گیرد و در قالب یک دستورالعمل و پروتکل شرح وظایف هر یک به طور شفاف مشخص گردد.

**کلمات کلیدی:** مدیریت بحران، اطلاع‌رسانی، خدمات‌رسانی، مشارکت مردم.

### مقدمه

حوادث طبیعی در جوامع هر از گاهی رخ می‌دهد. در بین حوادث طبیعی، غافل‌گیری زلزله بیشتر است و در نبود قدرت پیشگیری و آمادگی جامعه می‌تواند به فاجعه‌ای انسانی مبدل شود که هم بر آدمیان و هم بر زیستگاه و جامعه آنان آثار تخریبی مستقیم، غیرمستقیم و ثانویه بر جای گذارد. این شرایط، لزوم فعالیت‌های مددکاری فردی، گروهی و جامعه‌ای را در بحران اجتناب‌ناپذیر می‌کند و مناسب‌ترین شیوه در گام نخست، پیشگیری از بروز بحران است؛ گام دوم آمادگی کامل ستادهای کمک‌رسانی و هماهنگی امکانات و منابع از طریق برنامه‌ریزی دقیق و تجهیز نیروهای کارآمد است؛ گام سوم، رویارویی با بحران است که شرط لازم آن سرعت متناسب با موقعیت

بحران است، در این مرحله، پیشگیری از گسترش ضایعات و محدود کردن وضعیت بحرانی اهمیت دارد؛ گام چهارم، پیشگیری از برجای ماندن وضعیت بحرانی و اثرات ناشی از آن است و سرانجام گام پنجم، یعنی عادی‌سازی وضعیت، فرا می‌رسد تا روال زندگی معمول بر منطقه حاکم شود (۱).

زلزله از جمله پدیده‌هایی است که به هنگام وقوع، جامعه را با مخاطرات و نابسامانی‌های مختلفی مواجه می‌سازد و اختلالاتی در ساختار و امور جامعه به دنبال می‌آورد (۲). ایران نیز از جمله کشورهای آسیب‌پذیر در جهان در مقابل این حادثه است که هر از گاهی با این پدیده روبه‌رو می‌شود. یکی از این زلزله‌ها، زلزله ۲۱ مرداد ۱۳۹۱ است. در ساعت ۱۶:۵۳، زمین‌لرزه‌ای با بزرگای ۶/۳ ریشتر این شهر و شهرهای اطراف آن از جمله ورزقان را به شدت لرزاند و خسارات فراوانی به شهرستان اهر و ورزقان وارد کرد. در برخی منابع، جان‌باختگان این زلزله بیش از ۳۰۰ نفر و تعداد مصدومان نیز در حدود ۵۰۰۰ نفر گزارش شد. در این زلزله ۳۰۰ روستا به شدت ویران شدند. براساس نظر کارشناسان، علت تلفات و خسارات عمق کم زمین‌لرزه در ۱۰ کیلومتری زمین، نزدیکی روستاها به گسل و مشکلات بناها و سازه‌های منطقه عنوان شد (۳).

با توجه به وقوع زلزله‌هایی از این قبیل و آسیب‌پذیری کشور، لزوم برنامه‌ریزی و انجام اقداماتی در خصوص کاهش آثار و پیامدهای آن ضروری به نظر می‌رسد. مسئولیت کلان مدیریت سوانح در چهار بخش پیشگیری، آمادگی، پاسخگویی (مقابله) و بازیابی از وظایف دولت است

که در آن مسئولیت اصلی امداد و نجات به جمعیت هلال احمر محول شده است. مهم‌ترین هدف جمعیت، ایجاد شبکه امداد و نجات، بهینه‌سازی فعالیت‌ها و به حداقل رساندن خسارات ناشی از آن است، شبکه امداد و نجات برای دستیابی به این هدف سه رکن اساسی ارزیابی آسیب‌پذیری، مشخص کردن امکانات جامع برای مقابله با خطر و ایجاد تعادل بین آسیب‌پذیری و امکانات مقابله با آسیب را دنبال می‌کند، بر این اساس، وظیفه محوری جمعیت هلال احمر تحت عنوان امداد و نجات شامل همه اقدامات مورد نیاز در قبل، حین و پس از سانحه نیز می‌گردد. یکی از این اقدامات، انجام فعالیت‌های مطالعاتی در این زمینه می‌باشد و در این بین استفاده از نظرات و تجربیات مدیران و افراد درگیر با حادثه بسیار مؤثر است. این مطالعه در صدد پاسخگویی به این سؤال است که مدیریت مناسب عملیات امداد چگونه باید صورت گیرد؟ از این رو با پرسشگری از مدیران و معاونان جمعیت هلال احمر استان و رؤسای شعب آن که در کمک‌رسانی به زلزله‌زدگان آذربایجان شرقی مشارکت داشتند، در صدد بررسی و شناسایی نقاط قوت و ضعف مدیریت عملیات امدادی از دیدگاه آنان برآمده است.

### روش تحقیق

این پژوهش یک مطالعه کیفی است. جامعه آماری این پژوهش شامل مدیران، معاونان و رؤسای جمعیت هلال احمر استان آذربایجان شرقی بود که از بین این افراد، اشخاصی که بیشترین اطلاعات را در مورد موضوع تحقیق می‌توانستند در اختیار قرار

دهند برای مصاحبه انتخاب شدند (نمونه‌گیری هدفمند). برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از روش تحلیل محتوا- مفهومی استفاده شده است. تحلیل محتوا به عنوان یک روش عبارت است از شناخت و برجسته ساختن محورها یا خطوط اصلی یک متن یا متون مکتوب، یک مجموعه سخنرانی‌ها، سلسله‌ای از تصاویر، نوارها، وصیت‌نامه‌ها، نامه‌های خصوصی، سؤال‌های باز یک پرسشنامه، مصاحبه‌ها و... (۴)، پس از انجام مصاحبه با مدیران و معاونان استان در مورد عملیات امدادی جمعیت هلال احمر در زلزله آذربایجان شرقی، برای تجزیه و تحلیل متن‌های مصاحبه مقوله‌هایی نظیر مدیریت بحران، فرماندهی عملیات، نجات و امداد رسانی و ارتباطات، هدایت مشارکت مردم در عملیات، وجود تجهیزات تخصصی در انبار، خدمات‌رسانی به امدادگران، اسکان اضطراری، زمان حضور امدادگران جمعیت بعد از وقوع زلزله، ارزیابی حوادث، تدفین اجساد، ایجاد امنیت اجتماعی و وجود برنامه‌ریزی و تدوین دستورالعمل از پیش تعیین شده برای بحران‌های طبیعی در نظر گرفته شد. واحد محتوا در این مطالعه از نوع واحد ثبت است، پژوهشگر در فرایند تحلیل محتوای متن‌های مصاحبه از واحد ثبت "مضمون" استفاده کرده است. همچنین در بررسی هر مقوله به میزان توجه به آن از ۱ تا ۵ ضریب داده شده است، به طوری که ضرایب ۵ تا ۱ به ترتیب دربرگیرنده بسیار مناسب، مناسب، تا اندازه‌ای مناسب، کمی نامناسب و نامناسب بوده است، برای محاسبه ضریب پایایی از نسبت توافق‌های رمزگذاری به تعداد کل تصمیم‌های مربوط به رمزگذاری استفاده

شده است که این ضریب در بین دو رمزگذار معادل  $R \cdot C = 0.71$  به دست آمده است، برای تجزیه و تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده از مشخص کننده‌های مرکزی استفاده شده است.

## یافته‌ها

نتایج این مطالعه نشان داده است، میانگین سابقه کار مدیران و معاونان شرکت‌کننده در عملیات امدادی در منطقه زلزله‌زده معادل ۲/۹ سال بوده است و نیز درصد قابل توجهی از آنان سابقه حضور و کار در امداد رسانی در مناطق دچار بلایای طبیعی را داشته‌اند. در این مقاله چگونگی عملیات امدادی جمعیت هلال‌احمر در زلزله آذربایجان شرقی از دیدگاه مدیران و معاونان و رؤسای شعب جمعیت هلال‌احمر استان آذربایجان شرقی بررسی و تجزیه و تحلیل و با بررسی متن‌های مصاحبه با آنان نتایج به شرح زیر تنظیم و تدوین شده است:

یکی از مقوله‌هایی که از متن مصاحبه مدیران و معاونان استخراج شده است مقوله مدیریت بحران است. منظور از مدیریت بحران در این مطالعه هماهنگی و همکاری جمعیت با اداره کل مدیریت بحران استان، هماهنگی بین ارگان‌ها، سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها از طرف ستاد مدیریت بحران، نحوه هماهنگی بین ارگان‌ها، اعلام وظایف دقیق و مشخص هر ارگان از سوی ستاد مدیریت بحران و عدم تداخل کاری بین وظایف ارگان‌هاست. با توجه به نتایج به دست آمده از متن مصاحبه مدیران و معاونان استان و شعب، از مجموع ۱۵۷ مضمون در مورد مقوله مدیریت بحران ۱۵۲ مورد آن در خصوص اعمال مدیریت بحران نامناسب بود و نیز

سهم مضمون‌های نامناسب نسبت به سایر طیف‌ها قابل توجه بود.

یکی دیگر از مقوله‌هایی که از متن مصاحبه مدیران و معاونان استخراج شده است، مقوله فرماندهی عملیات است که منظور از آن در این مطالعه نحوه استفاده جمعیت هلال‌احمر از امکانات مالی خود برای تأمین مایحتاج ضروری آسیب‌دیدگان، فرماندهی صحنه عملیات، نحوه اولویت‌بندی (تریاز) مصدومان و انتقال آنها به منطقه امن و در مجموع مراحل مختلف عملیات امدادی توسط جمعیت هلال‌احمر نظیر حضور اولیه در صحنه حادثه، هشدار، اعلام خبر، نجات و شروع عملیات کمک‌رسانی تا سازمان‌دهی و بهسازی است. نتایج به دست آمده نشان داده است، از مجموع ۱۲۷ مضمون در مورد مقوله فرماندهی عملیات، ۸۷ مورد آن اعمال فرماندهی عملیات را نامناسب، ۴ مورد سطح آن را کمی مناسب و ۷ مورد تا اندازه‌ای مناسب اعلام کرده‌اند؛ به علاوه سهم مضمون‌های نامناسب و کمی مناسب نسبت به سایر طیف‌ها بیشتر مشاهده شده است. مقوله دیگر نجات و امداد رسانی است و منظور از نجات و امداد رسانی در این مطالعه بازده نیروهای امدادی پیشرو برای شناسایی نیازها و ارزیابی خسارات، بازده نیروهای امدادی جست‌وجو، بازده نیروهای امدادی نجات و آواربرداری تخصصی، تقسیم و واگذاری امور مربوطه به شعب، نیروهای امدادی جمعیت از نظر انجام به موقع و مناسب وظایف تعیین شده، تأمین تدارکات لازم برای نیروهای عمل‌کننده امدادی، نظیر تأمین لباس‌های مختلف و یک‌دست امدادی،

تجهیزات فردی، کیف کمک‌های اولیه، ابزارآلات سبک مورد نیاز عملیات و... است. نتایج نشان داده است، از مجموع ۸۲ مضمون در مورد مقوله نجات و امدادرسانی، ۲۸ مورد آن اجرای نجات و امدادرسانی را نامناسب، ۸ مورد سطح آن را کمی مناسب و ۶ مورد تا اندازه‌ای مناسب، ۴۰ مورد مناسب و بسیار مناسب اعلام کرده‌اند؛ به‌علاوه سهم مضمون‌های نامناسب و کمی مناسب نسبت به سایر طیف‌ها کمتر مشاهده شده است. در رابطه با مقوله چگونگی خدمات‌رسانی که نحوه توزیع مواد غذایی و مایحتاج اولیه زیستی و بهداشتی بین آسیب‌دیدگان، نحوه استفاده از مواد موجود در انبارهای امدادی (شیوه کار، نوع غذا و چگونگی توزیع و احیاناً اسراف) و تهیه مایحتاج ضروری برای آسیب‌دیدگان (خرید اقلام ضروری امداد، سوخت و...) است، نتایج نشان داده است، از مجموع ۸۵ مضمون در مورد مقوله خدمات‌رسانی، ۳۸ مورد آن اجرای خدمات‌رسانی را نامناسب، ۵ مورد سطح آن را کمی مناسب و ۳ مورد تا اندازه‌ای مناسب، ۳۹ مورد مناسب و بسیار مناسب اعلام کرده‌اند؛ به‌علاوه سهم مضمون‌های مناسب و بسیار مناسب نسبت به سایر طیف‌ها کمتر مشاهده شده است. در مورد مقوله اطلاع‌رسانی و ارتباطات که در برگیرنده فراخوانی نیروی انسانی مورد نیاز اعم از کادر ثابت و نیروی امدادگر جمعیت متناوب با نوع عملیات و تأمین وسایل و تجهیزات ارتباطی برای نیروهای عمل‌کننده امدادی است، نتایج نشان داده است، از مجموع ۶۱ مضمون در مورد مقوله اطلاع‌رسانی و ارتباطات، ۴۳ مورد آن اجرای

اطلاع‌رسانی و ارتباطات را نامناسب، ۶ مورد سطح آن را کمی مناسب و ۴ مورد تا اندازه‌ای مناسب، ۸ مورد مناسب و بسیار مناسب اعلام کرده‌اند، به‌علاوه سهم مضمون‌های نامناسب و کمی مناسب نسبت به سایر طیف‌ها بیشتر مشاهده شده است. در خصوص مقوله هدایت مشارکت مردم در عملیات که شامل مشارکت مردم در عملیات امدادی نظیر حضور در صحنه آسیب‌دیده، شرکت در مراحل خودامدادی و انتقال مجروحان به مراکز درمانی است، نتایج نشان داده است، از مجموع ۱۹ مضمون در مورد مقوله هدایت مشارکت مردم در عملیات، ۱۵ مورد آن هدایت مشارکت مردم در عملیات را نامناسب، ۱ مورد سطح آن را کمی مناسب و مابقی موارد آن را مناسب یا بسیار مناسب اعلام کرده‌اند؛ به‌علاوه سهم مضمون‌های نامناسب و کمی مناسب نسبت به سایر طیف‌ها بیشتر مشاهده شده است. در رابطه با مقوله وجود تجهیزات تخصصی و انبارداری در این مطالعه که شامل بازده عملکرد بالگرد، هواپیما در مراحل مختلف امدادی، نحوه ایجاد اردوگاه‌های اضطراری و تجهیز آنها از نظر امکانات خدماتی و زیستی و نحوه استفاده از خودروهای جمعیت هلال‌احمر (تعداد و نوع وسائط نقلیه به کار گرفته شده و شیوه کار) است، نتایج نشان داده است، از مجموع ۲۰ مضمون در مورد مقوله وجود تجهیزات تخصصی و انبارداری، ۷ مورد آن وجود تجهیزات تخصصی و انبارداری را نامناسب، ۵ مورد سطح آن را تا اندازه‌ای مناسب و مابقی موارد آن را مناسب یا بسیار مناسب اعلام کرده‌اند؛ به‌علاوه سهم مضمون‌های نامناسب نسبت به سایر طیف‌ها کمتر

مشاهده شده است. در مورد مقوله چگونگی خدمات‌رسانی به امدادگران که شامل پرداخت به موقع حق مأموریت، اضافه‌کاری و حق‌الزحمه امدادگران است، نتایج نشان داده است، ۱۳ مضمون در مورد مقوله چگونگی خدمات‌رسانی به امدادگران بوده است و همه آنها بیانگر نامناسب بودن خدمات رفاهی به امدادگران بوده است. در خصوص مقوله تأمین امنیت اجتماعی که شامل برقراری امنیت نسبت به وسایل و اموال مردم و پیشگیری از غارت انبارهای جمعیت و وسایل امدادی و کمک‌های مردمی است، نتایج نشان داده است، ۶۲ مضمون در مورد مقوله تأمین امنیت اجتماعی در منطقه زلزله‌زده بوده است و همه آنها بیانگر این مسئله بوده که تأمین امنیت اجتماعی در منطقه در سطح نامناسب بوده است. در رابطه با مقوله اسکان اضطراری که شامل نحوه اسکان اضطراری آسیب‌دیدگان در زیر چادرهای امدادی است، نتایج نشان داده است، از مجموع ۲۳ مضمون در مورد مقوله نحوه اسکان اضطراری، ۹ مورد آن نحوه اسکان اضطراری را نامناسب، ۴ مورد سطح آن را کمی مناسب و تا اندازه‌ای مناسب و مابقی موارد آن را مناسب یا بسیار مناسب اعلام کرده‌اند؛ به‌علاوه سهم مضمون‌های نامناسب نسبت به سایر طیف‌ها کمتر مشاهده شده است، در رابطه با مقوله زمان حضور نیروهای امدادی بعد از وقوع زلزله نتایج نشان داده است، از مجموع ۱۶ مضمون در مورد مقوله زمان حضور نیروهای امدادی بعد از وقوع زلزله، ۲ مورد آن زمان حضور را نامناسب و مابقی موارد آن را مناسب یا بسیار مناسب اعلام کرده‌اند؛ به‌علاوه سهم

مضمون‌های نامناسب نسبت به سایر طیف‌ها کمتر مشاهده شده است.

همچنین با روش وزندهی (گزینه‌های بسیار مناسب=۵، مناسب=۴، تا اندازه‌ای مناسب=۳، کمی نامناسب=۲ و نامناسب=۱) هر یک از مضمون‌ها، میانگین هر مقوله به دست آمد که این میانگین بیانگر وضعیت هر مقوله در عملیات امدادی جمعیت است و نتایج در جدول شماره ۱ تهیه و تنظیم شده است.

براساس جدول شماره ۱، می‌توان بیان کرد، در عملیات امدادی جمعیت در زلزله آذربایجان شرقی مقوله زمان حضور امدادگران نسبت به سایر مقوله‌ها مناسب بوده است و مابقی در وضعیت‌های نامناسب/ کمی نامناسب/ تا اندازه‌ای مناسب قرار گرفته‌اند.

همچنین نتایج این مطالعه نشان داده است، از دیدگاه مدیران و معاونان و رؤسای شعب استان آذربایجان شرقی، اعمال مدیریت بحران در مناطق زلزله‌زده نامناسب بوده و کاستی‌هایی به این شرح مطرح کرده‌اند: "اگر سیستم مدیریت بحران به صورت استاندارد صورت می‌گرفت، مطمئناً شرایط امداد‌رسانی بهتر می‌شد؛" "تنها سازمانی که از ابتدای حادثه برای کمک به مردم درگیر می‌شود جمعیت است و نقش سازمان‌های دیگر شفاف نیست؛" "در زمان وقوع حوادث، فرماندار فقط سازمان هلال‌احمر را می‌شناسد و دیواری کوتاه‌تر از هلال‌احمر پیدا نمی‌کند؛" "نبود همکاری مناسب بین فرماندار و بخشدار با جمعیت و ناآشنایی فرماندار با شرح وظایف جمعیت (و سازمان‌های وابسته آن) که در

نهایت منجر به ایجاد اختلال در کار امداد و نجات می‌گردد؛ "نبود حمایت مناسب از سوی فرمانداری نسبت به ستاد بحران شهرستان؛" "اطلاعات فرماندار، معاون ایشان و بخشدار نسبت به منطقه و اسامی روستاها اندک بود؛ حتی یک نقشه مناسب از شهر در دسترس نبود؛" "بیشتر سازمان‌ها و ارگان‌ها با جمعیت درگیر هستند."

"سازمان‌ها و ارگان‌ها نسبت به شرح وظایف جمعیت هلال‌احمر آگاهی کافی ندارند؛" "نبود همکاری مناسب سپاه با امدادگران جمعیت و سازمان‌دهی در منطقه، ناآشنایی پلیس راه با شرح وظایف امداد و نجات جمعیت؛" "نبود همکاری مناسب بین ارگان‌های نظامی با جمعیت به طوری که آنان امکاناتشان را به جمعیت اعلام نمی‌کردند؛" "همکاری نامناسب تهران با جمعیت هلال‌احمر استان حادثه‌دیده؛" "نبود ستاد مدیریت بحران در منطقه حادثه‌دیده؛" "حضور استان‌ها بدون هماهنگی با جمعیت استان حادثه‌دیده و همچنین وجود نیروهای موازی کار منجر به بروز اختلال در امداد رسانی و نجات گردید؛" به‌علاوه انتظارات غیرواقعی از جمعیت هلال‌احمر (امداد رسانی و سامان‌دهی ۱۵ روزه در منطقه زلزله‌زده) و همچنین نگاه مدیران و مسئولان به منطقه زلزله‌زده واقعی نبود؛ به طوری که آنان بیان می‌کردند، این هفته لکه‌گیری است، در صورتی که لکه‌گیری مفهوم ندارد و ما با یک موجود زنده، با یک انسان و یک بیماری که در یک لحظه به وجود می‌آید، اما در یک لحظه تمام نمی‌شود و نیاز به طول درمان دارد، سروکار داریم؛" "نبود اعتماد بین مردم و شوراها

که این کج‌رفتاری، مشکلاتی را برای جمعیت در منطقه زلزله‌زده ایجاد کرده بود؛" "نبود همکاری مناسب بین شبکه بهداشت با منطقه زلزله‌زده، به طوری که خبری از اورژانس نبود؛ یا سیستم بهداشتی وظایف خود را به خوبی انجام نمی‌داد و این وظایف را از جمعیت انتظار داشت؛" "همکاری‌های نامناسب اصناف و اتحادیه‌ها با جمعیت؛" "برخی از مدیران و مسئولان از لحاظ تئوری اطلاعاتی در خصوص وقوع حوادث طبیعی داشتند، اما تجارب عملی (از نزدیک حادثه را لمس نکرده‌اند در مناطق زلزله‌زده نداشتند) که این امر مشکلاتی را در امر امداد رسانی و نجات ایجاد کرده است،" "مدیران و مسئولان با ورود در صحنه با بیان قول‌ها و وعده‌هایی، مطالباتی را در منطقه ایجاد می‌کردند که این امر مشکلاتی را برای جمعیت ایجاد می‌کرد (یک ماه طول می‌کشید تا این مشکلات از سوی جمعیت هلال‌احمر جمع گردد)؛" "به علت نبود همکاری مناسب وزارت کشور با سازمان مدیریت بحران نمی‌توانند به درستی در منطقه کاری انجام دهند؛" "نبود همکاری مناسب شهرداری منطقه با مناطق زلزله‌زده؛" "نبود متولی در خصوص دریافت و سازمان‌دهی کمک‌های مردمی در منطقه زلزله‌زده، به طوری که بخشی از این کمک‌های مردمی، مورد سوء استفاده نیروهایی در منطقه قرار گرفت؛" "برخی از مدیران و مسئولان، درک مناسب و درستی از مفهوم مدیریت بحران ندارند؛" "نبود همکاری مناسب بین شبکه بهداشت، جمعیت هلال‌احمر، استانداری و اداره کل مدیریت بحران و راه و ترابری؛" "نبود ضمانت اجرایی

قوانین و آیین‌نامه‌ها در طرح مدیریت بحران از سوی سازمان‌ها و ارگان‌ها؛ به عنوان نمونه در آیین‌نامه این طرح آمده است که وزارت راه و ترابری وظیفه دارد تمامی خودروها (به استثنای خودروهای امدادی) را برای جمعیت فراهم کند اما در عمل اهمال می‌کند؛ "مدیر بحران باید فردی آشنا از لحاظ تئوری و عملی نسبت به بحران باشد و پتانسیل مدیریت در بحران را داشته باشد، در غیر این صورت در اعمال مدیریت بحران اختلال ایجاد می‌گردد که این خلاء در حال حاضر مشاهده می‌گردد؛" "نبود همکاری مناسب وزارت‌خانه‌های نفت، بازرگانی، نیرو در مناطق زلزله‌زده؛" "بازوهای سازمان مدیریت بحران و همچنین وظایف آنها به طور شفاف مشخص نیست؛ در واقع جمعیت یکی از بازوهای این سازمان است نه کل آن. به‌علاوه نبود همکاری مناسب بین ارگان‌ها، سازمان‌ها و وزارت‌خانه‌ها در منطقه زلزله‌زده از مشکلات مهم محسوب می‌شود."

### بحث

بر اساس تعریف برنامه عمرانی سازمان ملل متحد، مدیریت بحران عبارت است از سیاست‌گذاری، اخذ تصمیمات مدیریتی و انجام اقدامات اجرایی به منظور آمادگی، کاهش اثرات مخرب، پاسخگویی، بازسازی و ترمیم اثرات ناشی از بلایای طبیعی یا انسان‌ساخت (۵)، در حالی که نتایج این مطالعه نشان داده است، اعمال مدیریت بحران در مناطق زلزله‌زده نامناسب بوده است؛ همچنین در برگیرنده این دامنه از فعالیت نیز نمی‌باشد. به سخن دیگر، مدیریت بحران فقط اختصاص به زمان وقوع بحران ندارد، بلکه طیف وسیعی از مفاهیم نظری و تدابیر

عملی را در ابعاد سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، رهبری، هماهنگی و کنترل شامل می‌گردد تا مانع از رخداد بحران یا در صورت وقوع، از پیامدهای منفی ناشی از آنها بکاهد و این وظایف هر سه مرحله قبل، هنگام و پس از رخداد بحران را در بر می‌گیرد.

همچنین زلزله آذربایجان شرقی نشان داد که مدیریت بحران در حوادث طبیعی، بدون آمادگی دستگاه‌های امداد و نجات، بدون حضور شهروند آموزش‌دیده و سازمان‌یافته تا چه اندازه می‌تواند فاجعه‌بار باشد. این در حالی است که تجربیات دهه اخیر در سطح جهان به خصوص پس از زلزله کوبه ژاپن، برنامه اجرایی مدیریت بحران متکی بر اجتماعات محلی را در صدر راهکارهای کاهش ضایعات انسانی، امداد و نجات، اسکان اضطراری، اسکان موقت و بازسازی قرار داده است (۶).

مدیریت بحران فعالیتی جمعی است که بخشی از فرایند توسعه محسوب می‌شود. بنابراین نمی‌توان آن را به صورت فعالیتی مستقل از فرایند توسعه در کشور آغاز و اجرا کرد (۷).

از آنجا که چرخه مدیریت بحران و همه مراحل مربوطه برعهده دولت گذاشته شده است، سازمان‌های دولتی در محل بحران اولین پاسخگویان در سطح عمومی هستند که به بحران واکنش نشان می‌دهند، و از طریق آنها تیم‌های پزشکی اورژانس، آتش‌نشانان، پلیس و مدیران بحران وارد صحنه می‌شوند و سایر ادارات مرتبط و رهبران سیاسی نیز به ایفای نقش در این سطح می‌پردازند. همچنین نیروهای امدادگر و نجات‌گر و تیم‌های درمان



اضطراری جمعیت هلال احمر نقش تعیین کننده‌ای در پاسخ به سوانح برعهده می‌گیرد. این مدل سنتی مقابله با بحران است. این روند پس از جنگ جهانی دوم، یعنی زمانی که جهان وارد دوره جدیدی از بحران شد، شروع به تغییر کرد. این مدل بر ارتباطات افقی به اندازه ارتباطات عمودی تأکید کرده است. ارتباطات افقی شامل آن دسته از ارتباطات است که سازمان‌ها از کانال جوامع و نهادهای هم‌سطح با یکدیگر برقرار می‌کنند و ارتباطات عمودی شامل سلسله مراتب اداری از بالا به پایین است (۸). اگر در مدیریت بحران در کشور به این مدل حرفه‌ای مقابله به بحران توجه نشان داده می‌شد، شاید میزان خسارات ناشی از حوادث و سوانح طبیعی و انسان‌ساخت کاهش می‌یافت و ما در هر واقعه و حادثه طبیعی شاهد یک بحران بزرگ‌تر در حوزه اجتماعی، فرهنگی و... نبودیم.

### نتیجه‌گیری

تجربه حاصل از وقوع زلزله در آذربایجان شرقی نشان داده است سازمان‌ها، نهادها و مؤسسات امدادی دولتی و غیردولتی، به دلایل مختلف از جمله ناتوانی مدیریت در سطوح استانی، منطقه‌ای و سازمانی، نبود هماهنگی بین و درون بخشی، فقدان برنامه مدون کارآمد و اثربخش، تعریف نشدن سامانه فرماندهی سیستم در سازمان‌ها، نامشخص بودن حدود و اختیارات سازمانی، نبود رهبری متمرکز، ناتوانی علمی و اجرایی سازمان‌هایی که داعیه رهبری در بحران را دارند و نبود مدیران آموزش‌دیده و آگاه به علم مدیریت بحران سبب شده است که انسان در مواجهه با بلایا احساس

ضعف و ناتوانی کند.

همچنین نتایج نشان داده است، در عملیات امدادی جمعیت در زلزله آذربایجان شرقی، فقط مقوله زمان حضور امدادگران نسبت به سایر مقوله‌ها مناسب بوده است و مابقی در وضعیت‌های نامناسب/ کمی نامناسب/ تا اندازه‌ای مناسب قرار گرفته‌اند. همچنین طی مصاحبه با مدیران و معاونان استان و شعب آن، پیشنهادهایی برای بهبود عملیات امدادرسانی در مناطق زلزله‌زده به شرح زیر اعلام شد:

- نیاز به یک ستاد مدیریت بحران متشکل از سازمان‌ها و ارگان‌های مختلف است تا بتوانند برنامه‌ریزی مناسب در خصوص نحوه امدادرسانی و توزیع مناسب و به موقع امکانات و تجهیزات به عمل آید. این برنامه‌ریزی باید هم در سطح کلان، بین تمام ارگان‌ها و سازمان‌ها نظیر ارگان‌های نظامی، وزارت‌خانه‌ها (راه و ترابری، نیرو، مخابرات، بهداشت و درمان و...) و شهرداری و شوراهای فرمانداری، بخش‌داری، دهیاری و جمعیت هلال احمر صورت گیرد و هم این برنامه‌ریزی در سطح خرد (هماهنگی بین سازمان‌های مختلف جمعیت) در داخل جمعیت صورت گیرد و در قالب یک دستورالعمل و پروتکل شرح وظایف هر یک به طور شفاف مشخص گردد.

- برای امدادرسانی در منطقه زلزله‌زده، اول باید نیروهای نظامی وارد منطقه شوند و سپس نیروهای امدادی در منطقه مستقر شوند.

- جمعیت در خارج هر شهری حداقل باید ۱ تا ۲ انبارداشته باشد که این امر می‌تواند کمک کننده در

- امدادرسانی باشد و منجر به تسریع در انجام امور گردد.
- بحث ارتباطات حائز اهمیت است. از این رو پیشنهاد می‌گردد، یک ایستگاه، بخش یا پیش شماره‌ای از قبل تعریف شود و شبکه مخابراتی نیز بتواند به طور مؤثر آن را پوشش دهد.
- مدیران بحران از یک شبکه ارتباطی خاص استفاده نمایند.
- در مواقع بحران، باید دستورالعمل یا پروتکلی در مورد شرح وظایف معاونت امداد در منطقه و چگونگی اعزام نیروها (امدادی و پشتیبانی) به منطقه آسیب‌دیده و شرح وظایف آنان و نحوه امدادرسانی و مقر ستاد اصلی و ستادهای فرعی از قبل تعریف شده باشد.
- به یک نقشه عملیاتی در مناطق مورد بررسی نیاز است تا در مواقع بحران بتوان سریع و با برنامه وارد عمل شد؛ به علاوه در این نقشه عملیاتی باید نقش و جایگاه نیروهای امدادی، مکان اسکان اضطراری، پناهگاه و... مشخص گردد.
- برنامه‌ریزی در خصوص مدیریت بحران باید بلندمدت باشد، با توجه به شرایط اقلیمی، فرهنگی و اجتماعی و مساحت جغرافیایی مناطق (شهری- بزرگ و کوچک - و روستایی) صورت گیرد و این برنامه‌ریزی باید همیشه به روز گردد.
- رئیس مدیریت بحران و مدیران آن در مناطق مختلف همانند قلب یک ستاد هستند؛ بنابراین باید افرادی با تجربه و آشنا (به طور نظری و عملیاتی) نسبت به حوادث باشند تا بتوانند در زمان وقوع حادثه به طور مناسب، بحران را مدیریت کنند.
- باید برای مردم و مسئولان آموزش‌هایی در سطح ملی (از طریق تلویزیون، رادیو و سایر رسانه‌های جمعی) در نظر گرفته شود و شرح وظایف جمعیت هلال‌احمر در زمان وقوع حوادث و بلاهای طبیعی به آنان منتقل گردد، همچنین آموزش‌هایی به مردم داده شود که آنان در زمان وقوع این حوادث چه کارهایی بهتر است، انجام دهند.
- ستاد مدیریت بحران می‌تواند استان‌های معین را با تمامی امکانات و تجهیزات در مناطق مختلف کشور مشخص کند و همچنین جمعیت نیز می‌تواند استان‌های معین فعال خود را مشخص و با استان‌های معین ستاد کل مدیریت بحران مرتبط سازد.

جدول شماره ۱: تحلیل محتوا- مفهومی متن مصاحبه مدیران و معاونان نسبت به چگونگی عملیات امداد و نجات زلزله آذربایجان شرقی بر اساس اهداف با روش وزن‌دهی

میانگین	تعداد مضمون در هر مقوله	مقوله‌ها
۱۰/۱	۱۵۷	مدیریت بحران
۹۹/۱	۱۲۷	فرماندهی عملیات
۹۵/۲	۸۲	نجات و امداد رسانی
۶۷/۲	۸۵	خدمات رسانی
۶۶/۱	۶۱	اطلاع رسانی و ارتباطات
۵۸/۱	۱۹	هدایت مشارکت مردم در عملیات
۷۵/۲	۲۰	وجود تجهیزات تخصصی و انبار
۱	۱۳	خدمات رسانی به امدادگران
۸۷/۲	۲۳	اسکان اضطراری
۲۵/۴	۱۶	زمان حضور امدادگران بعد از وقوع زلزله
۱	۶۲	تأمین امنیت اجتماعی

## References

1. Aghabakhshi, H. *Charter of social welfare in natural disasters*, (a view to Earthquake) Journal of Social Welfare (2003), third year (11): 49
2. Kamali M, Moradi M, Arjmandi Hesabi, M., *Studying how to provide rehabilitation services to the affected people of Guilan earthquake*, Journal of Social Welfare (2003), third year (11): Pp 147-161
3. <http://fa.Wikipedia.org/wiki>
4. Rasouli M, AmirAtashani Z, *Content analysis with curriculum approach*, Tehran: Sociologists, 2011
5. Jahangiri K, *Principles of Disaster Management*, Tehran: Iran Helal Institute of Applied Science & Technology, (2011)
6. Zand Razavi S, *Sociology and crisis management: the experience of Bam*, Tehran: Qatreh publication, (2010)
7. Jahangiri K, Poorheidari, GH, *Principles of community-based Disaster Management*, Tehran: Iran Helal Institute of Applied Science & Technolgy, (2010)