بررسی تطبیقی مدیریت جامعه ـ محور بلایا در کشورهای منتخب و ارائه الگویی برای ایران

دکتر کتایون جهانگیری: * استادیار پژوهش، گروه مدیریت خدمات بهداشتی ـ درمانی، پژوهشکده علوم بهداشتی جهاد دانشگاهی
دکتر سید جمال‌الدین طبیبی: استاد، گروه مدیریت خدمات بهداشتی ـ درمانی، دانشکده مدیریت و اطلاع رسانی پزشکی، دانشگاه علوم پزشکی ایران
دکتر محمدرضا ملکی: استادیار، گروه مدیریت خدمات بهداشتی ـ درمانی، دانشکده مدیریت و اطلاع رسانی پزشکی، دانشگاه علوم پزشکی ایران
دکتر شهرام علمداری: استادیار، گروه طب اورژانس، دانشکده پزشکی، دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی

فصلنامه پایش
سال هشتم شماره اول زمستان ۱۳۸۷ صص ۵۷-۴۹
تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۸۶/۹/۶
[نشر الکترونیک پیش از انتشار-۵ اسفند ۱۳۸۷]

چکیده

از آنجا که ایران از کشورهای بلاخیز جهان به شمار می‌آید، مدیریت بلایا یکی از موضوعات مهم و در اولویت کشور محسوب می‌شود. یکی از رویکردهای مورد استفاده برای مدیریت بلایا، رویکرد جامعه ـ محور است. هدف از انجام پژوهش حاضر، بررسی تطبیقی مدیریت جامعه ـ محور بلایا در کشورهای منتخب و ارائه الگویی برای ایران است. بر این اساس، مطالعه‌ای به صورت توصیفی ـ تطبیقی و در ۶ مرحله انجام پذیرفت و در آن کشورهای منتخب از نظر مشارکت جامعه در ابعاد مدیریتی همچون سیاست‌گذاری، برنامه ریزی، سازماندهی، هماهنگی و کنترل در بلایا با یکدیگر مورد مقایسه قرار گرفتند.

یافته‌های پژوهش حاضر نشانگر آن است که کشورهای مورد مطالعه بر حسب ویژگی‌های اجتماعی، بومی و فرهنگی از الگوهای متفاوتی برای جلب مشارکت جامعه استفاده کرده‌اند. برای مدیریت موفق بلایا مشارکت جامعه در مراحل مختلف چرخه مدیریت بلایا الزامی است، اما نوع مشارکت جامعه بر حسب ویژگی‌های هر مرحله تفاوت دارد. بر پایه یافته‌های حاصل از پژوهش، الگویی طراحی شد تا اعمال مدیریت جامعه ـ محور بلایا برای ایران امکان پذیر گردد. بیشترین تأکید این الگو بر حضور و مشارکت جامعه در سطح محلی در روستاها و محله‌ای در شهرها بود و برای رسمیت بخشیدن به این حضور، ساختاری طراحی شد که این حضور را از طریق ایجاد «شورای راهبردی» در ستاد مرکزی مناطق شهرداری و دهیاری تسهیل کند. در زیر مجموعه شورای راهبردی در ستاد مرکزی مناطق شهرداری و یا دهیاری، دو شورای برنامه ریزی و اجرایی پیش بینی گردید که هر دو از طریق رابط تسهیل‌گر مستقر در شهرداری مناطق و یا دهیاری، با مربیان آموزش دیده که ساکن محلات هستند، مرتبط می‌شوند. این مربیان وظیفه آموزش نیروهای داوطلب محلی در روستا و محله‌ای در شهرها خود و نیز مسئولیت آموزش و سازماندهی مردم را بر عهده دارند. این نیروها در قالب ۶ کمیته عملیات، پشتیبانی، ایمنی و امنیت، روابط عمومی و رسانه، برنامه‌ریزی، آموزش و پژوهش، سازماندهی و هدایت می‌شوند.

امید است که با استفاده از رویکرد جامعه ـ محور و از طریق استقرار الگوی پیشنهادی به میزان قابل توجهی بر توان دولت در مواجهه با بلایا افزوده گردد.

کلیدواژه‌ها: الگو، مدیریت بلایا، جامعه ـ محور، بررسی تطبیقی، ایران

* نویسنده پاسخگو: خیابان انقلاب اسلامی، خیابان فلسطین جنوبی، خیابان شهید وحید نظری، پلاک ۵۱، پژوهشکده علوم بهداشتی جهاد دانشگاهی
تلفن: ۶۶۴۸۰۸۰۴ نمابر: ۶۶۴۸۰۸۰۵
E-mail: kjahangiri@ihsr.ac.ir

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]

مقدمه

میهن ما، ایران، در زمره ۱۰ کشور بلاخیز جهان رتبه بندی شده است. از بین ۴۱ بلای طبیعی ثبت شده، بیش از ۳۰ مورد آن در ایران سابقه وقوع دارند. با وجود این که ایران تنها ۱ درصد از جمعیت جهان را در خود جای داده، بیش از ۶ درصد سهم تلفات ناشی از وقوع بلایای طبیعی جهان را به خود اختصاص داده است[۱].

با نگاهی به تجارب حوادث و بلایای گذشته می‌توان دریافت که مدیریت بلایا در کشور ما با فراز و نشیب‌های بسیار روبرو بوده است و شیوه صحیح و موفق مدیریت بلایا و به کارگیری رویکردهای کارآمد و اثربخش، یکی از چالش‌های بزرگ فراراه مسئولان ذی‌ربط بوده است. برای مدیریت بلایا رویکردهای بسیاری مطرح است، اما در مجموع، آنها را می‌توان به دو گروه عمده تقسیم کرد: رویکرد سنتی و رویکرد جامعه ـ محور[۲].

در رویکرد سنتی، که بر مراحل پاسخگویی و بازیابی تأکید دارد، در مراحل مختلف چرخه مدیریت بلایا جایی برای جامعه به عنوان مهم‌ترین گروه ذی‌نفع در نظر گرفته نمی‌شود. برنامه ریزی، سیاست‌گذاری، سازماندهی، هماهنگی و کنترل در دست سازمان‌های دولتی است و اگر هم نقشی برای جامعه قائل شوند، نقشی انفعالی است[۳]. در رویکرد جامعه ـ محور، ضمن شناساندن مخاطراتی که جوامع را تهدید می‌کنند، سعی می‌شود با جلب توجه، جذب و هدایت مردم و دیگر گروه‌های ذی‌نفع، مشارکت آنان در مراحل مختلف مدیریت بلایا فراهم شود. همچنین با ایجاد زمینه‌هایی برای توانمندسازی اعضای جامعه، توان بالقوه مردم برای سازگاری با پیامدهای زیانبار مخاطرات را افزایش می‌دهند و آنها را در برنامه ریزی، سازماندهی، سیاست‌گذاری، هماهنگی و کنترل تمامی اقداماتی که منجر به کاهش خطر می‌شوند، سهیم می‌کنند. به این ترتیب، ظرفیت جامعه در معرض خطر برای مقابله و مواجهه صحیح با بلایا افزایش می‌یابد و در صورت رخداد بلایا، روند بازگشت جامعه به وضعیت قبلی سریع‌تر خواهد بود؛ ضمن این که به میزان قابل توجهی از خسارات انسانی و مالی متعاقب بلایا کاسته خواهدشد[۴]. از آنجا که شیوه به کارگیری این رویکرد در کشورهای گوناگون از شرایط و ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و بهداشتی بسیار متأثر است، نمی‌توان نسخه واحدی برای نهادینه کردن این رویکرد در جوامع گوناگون پیچید.

به عبارت دیگر، استفاده از این رویکرد تابعی از شرایط خاص آن کشور، منطقه و محلی است که این مداخله باید در آن انجام گیرد. بر این اساس، به منظور طراحی الگویی مناسب برای ایران، پژوهش حاضر طراحی شد و انجام گرفت تا با توجه به ویژگی‌های کشوری، مبنایی برای به کارگیری این رویکرد برای مدیریت بلایای طبیعی فراهم شود.

مواد و روش کار

این پژوهش، از نظر نتایج کار، از نوع کاربردی بود و با روش توصیفی ـ تطبیقی و در شش مرحله انجام گرفت. مرحله اول، مطالعه کتابخانه‌ای و اسنادی شامل بررسی کتب، مجلات علمی، مستندات، انتشارات، گزارش‌های رسمی و مکتوب سازمان‌های مسئول در زمینه بلایا بود که خروجی آن تدوین چارچوب مفهومی مدیریت جامعه ـ محور بلایا در ایران و جهان بود.

مرحله دوم، تکمیل بررسی وضعیت موجود مدیریت بلایا در ایران بود که در این مرحله، با مراجعه به سازمان‌های مسئول از جمله وزارت کشور، مرکز پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران، جمعیت هلال احمر، پژوهشگاه بین‌المللی زلزله، کارشناسان ستاد حوادث غیر مترقبه وزارت کشور، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، پژوهشکده علوم بهداشتی جهاد دانشگاهی، گروه طب اورژانس دانشگاه شهید بهشتی، گروه سلامت در بلایای دانشکده بهداشت دانشگاه علوم پزشکی تهران، مؤسسه آموزش عالی هلال ایران و گروه مدیریت بحران مرکز مطالعات راهبردی شهرداری و کارگروه‌های مربوط و... اطلاعات لازم از طریق مصاحبه با افراد کلیدی و استفاده از بانک داده‌های موجود در این مراکز تکمیل گردید.

در مرحله سوم، جستجوی اینترنتی منابع انجام گرفت و به این ترتیب، اطلاعات مربوط به کشورهای مختلف جمع‌آوری و با انجام یک مطالعه مروری نظام‌مند، مقالات و اطلاعات مرتبط استخراج، تفکیک و اولویت‌بندی شدند. خروجی این مرحله، بررسی وضع موجود کشورها و شیوه‌ها و حیطه‌های استفاده از رویکرد جامعه ـ محور در نظام مدیریت بلایای آنها بود.

در این مرحله، کشورهای ایالات متحده آمریکا، استرالیا، ترکیه، جزایر سلیمان، ژاپن، فیلیپین و هند انتخاب و از جمیع جهات (ویژگی‌های جغرافیایی، اقلیمی، جمعیت شناختی، اقتصادی، تقسیمات کشوری، ساختار حکومتی، بلایای طبیعی شایع، نظام

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]

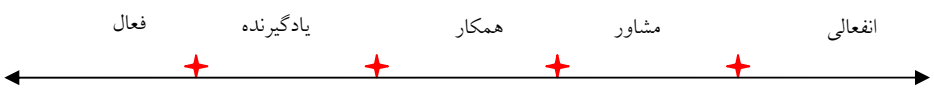
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]

مدیریت بلایا و اجزای آن و فرآیندهای مشارکت جامعه در بلایا و تجارب آنها در به کارگیری رویکرد جامعه ـ محور) مورد بررسی قرار گرفتند. ملاک انتخاب کشورها بلاخیز بودن آنها و برخورداری از تجارب استفاده از رویکرد جامعه ـ محور در مدیریت بلایا بود.

در مرحله چهارم، اطلاعات به دست آمده از مراحل قبلی جمع‌بندی و تحلیل شدند و الگوی اولیه بر پایه آن طراحی گردید. در مرحله پنجم، به منظور اعتبارسنجی الگو با استفاده از تکنیک دلفی، الگوی طراحی شده برای ۳۰ نفر از استادان، صاحب‌نظران و مسئولان مرتبط، در ۳ نوبت ارسال و نظرهای آنان پس از جمع‌بندی در الگو لحاظ شد و بالأخره، در مرحله ششم الگوی نهایی ارائه گردید.

یافته‌ها

جدول شماره ۱ خلاصه یافته‌های مربوط به مقایسه ویژگی‌های مورد مطالعه در کشورهای منتخب را نشان می‌دهد. انواع مشارکت در فرآیندهای برنامه ریزی، سیاست‌گذاری، سازماندهی، هماهنگی و کنترل در این جدول نشان داده شده است. منظور از انواع مشارکت جامعه، نوع مشارکت آن با توجه به طیف مشارکت است. این طیف شامل مشارکت فعال و انفعالی در دو سر طیف است که بین آنها مشارکت مشاور، همکار و یادگیرنده وجود دارد[۸]. در شکل شماره ۱ این طیف نشان داده شده است. بر پایه اطلاعات حاصل از مطالعه تطبیقی کشورهای منتخب و مقایسه آنها مشخص شد که کشورهای منتخب از الگوهای متفاوتی برای انجام مداخلات جامعه ـ محور استفاده می‌کنند[۷]. شکل غالب الگوهای مورد استفاده در ایالات متحده آمریکا الگوی سلسله مراتبی، در استرالیا، الگوی پاتون و جانسون و تقویت حرکت‌های خودجوش، در ترکیه از همه انواع الگوهای سلسله مراتبی، سازمان ملل، UNCRD، تقویت حرکت‌های خودجوش استفاده شده است[۹]، گرچه فرم غالب مداخلات، سلسله مراتبی بوده است. در جزایر سلیمان، از الگوهای برنامه ادغام یافته آمادگی جامعه محور ICDPP (Integrated Community-Based Disaster Preparedness Programme) و UNCRD برای انجام مداخلات جامعه ـ محور استفاده شده است[۱۱]. ژاپن به الگویی تلفیقی دست یافته که از ترکیب الگوهای شوراهای رایزنی، سازمان ملل و الگوی سلسله مراتبی با توجه به شرایط فرهنگی و بومی آن به وجود آمده است. الگوی مورد استفاده در فیلیپین ICDPP [۱۳] و در هند از همه انواع الگوهای سازمان ملل، UNCRD، سازمان‌های امدادی بشردوستانه، تقویت حرکت‌های خودجوش بوده است[۱۰]. در کشورهای مورد مطالعه، بیشترین مداخلات در سطح محلی در روستاها و محله‌ای در شهرها انجام شده و در عین حال، سعی شده است این مداخلات، تمامی مراحل چرخه مدیریت بلایا را در برگیرند. گرچه برخی از کشورها مثل هند و جزایر سلیمان بر روی مرحله قبل از وقوع و در برخی دیگر مثل ترکیه بر روی مرحله پس از وقوع، تأکید بیشتری صورت گرفته است[۱۲]. از نظر سازمان هدایت کننده این مداخلات، در همه کشورهای منتخب، نقش سازمان‌های دولتی مسئول، بارزتر است؛ به جز جزایر سلیمان و فیلیپین که در اولی به دلیل ضعف دولت مرکزی و ناکارآمدی نظام مدیریت بلایا، سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی این مهم را بر عهده گرفته‌اند و در دومی به دلیل آن که، به موجب قانون، این وظیفه بر عهده سازمان‌های غیردولتی است، هدایت مداخلات را سازمان‌های غیر دولتی عهده دار شده‌اند[۱۴]. با مقایسه کشورهای منتخب می‌توان دریافت که بیشترین مداخلات در سطح محلی در روستاها و محله‌ای در شهرها و در همه مراحل چرخه مدیریت بلایا انجام پذیرفته، گرچه در این کشورها نوع بلایا، تقسیمات کشوری، قوانین و نظام حاکم بر مدیریت بلایا بر روی مشارکت جامعه تأثیر گذارده و سبب شده است تا بر مرحله‌ای خاص، تأکید بیشتری صورت گیرد. برای مثال، در هند و جزایر سلیمان، بر روی مشارکت مردم در مرحله قبل از وقوع بلایا و در ترکیه بر روی مرحله پس از وقوع تأکید بیشتری صورت گرفته است.



شکل شماره ۱- طیف مشارکت جامعه

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]

همچنین این پژوهش نشان داد که در مرحله قبل از وقوع بلایا (Pre-disaster phase) و پس از وقوع بلایا (Post-disaster phase) هرقدر مشارکت جامعه به سمت مشارکت فعال و یادگیرنده میل کند، برآیند حاصل از مداخلات، مؤثرتر خواهد بود. اما در هنگام وقوع (Disaster Phase) و پاسخگویی سریع (Rapid Response)، لازم است نقش مردم به سمت نقش انفعالی میل کند. سازمان‌دهی در مراحل قبل و پس از بلایا می‌تواند، بر حسب موضوع مشارکت، دارای ساختار سلسله مراتبی هرمی (Pyramidal Hierarchy) از پایین به بالا (Bottom-Up) و یا ماتریسی باشد؛ حال آن که در مرحله حین وقوع بلایا باید دارای ساختار سلسله مراتبی هرمی از بالا به پایین (Top-Down) باشد[۵]. برنامه ریزی در مراحل قبل و پس از بلایا، بر حسب موضوع مشارکت، بهتر است به شیوه نیمه متمرکز و غیر متمرکز انجام گیرد و در همه مراحل، نقش مردم به سمت انتهای فعال طیف میل کند[۶]. اما در مرحله هنگام وقوع بلایا، به دلیل اهمیت زمان در عملیات پاسخگویی، نقش مردم باید به سمت نقش مشاور، همکار، دهنده اطلاعات و انفعالی سوق داده شود. در خصوص هماهنگی نیز چنین است. مدیریت و هدایت این مرحله، به دلیل معضلات امنیتی، باید در اختیار نیروهای نظامی یا شبه نظامی قرار گیرد. در مراحل قبل از وقوع بلایا، یعنی تجزیه و تحلیل خطر، پیشگیری و کاهش اثرات مخرب بلایا، آمادگی و هشدار اولیه، نقش مردم باید نقشی فعال در نظر گرفته شود[۷]. جدول تلفیقی مطالعات جامعه ـ محور مورد بررسی در زمینه مدیریت بلایا در کشورهای منتخب و مقایسه تطبیقی آنها در جدول شماره ۱ نشان داده شده است.

از ویژگی‌های الگوی طراحی شده، حضور و مشارکت جامعه از طریق طراحی «شوراهای راهبردی جلب و هدایت مشارکت گروه‌های ذی‌نفع» است. این شوراها که در سطح ستاد حوادث و سوانح غیرمترقبه مستقر در وزارت کشور، استانداری، فرمانداری و شورای بخش پیش بینی شده‌اند، در زیر مجموعه خود دارای کمیته‌هایی هستند که بر حسب ضرورت تشکیل می‌شوند.

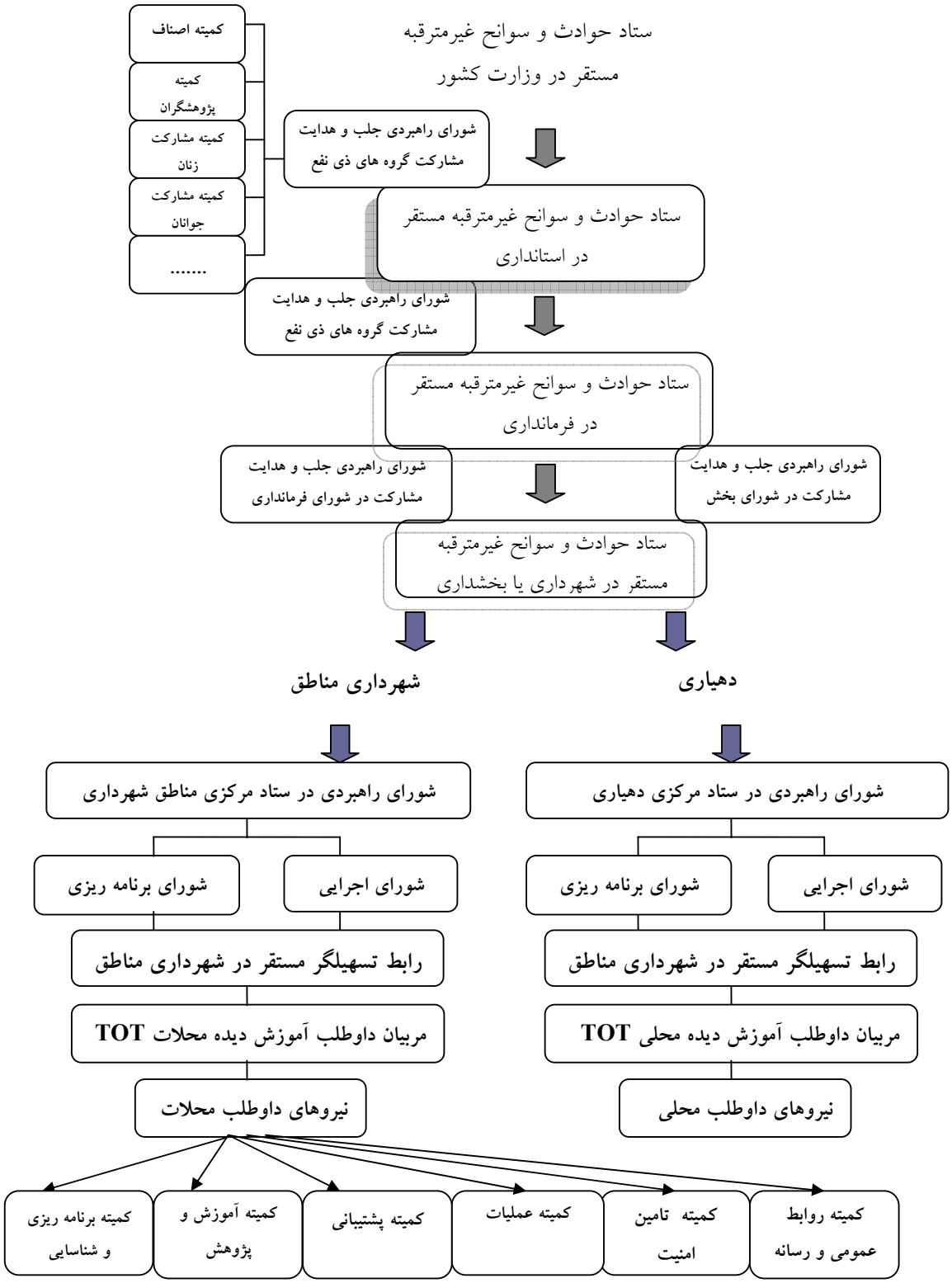
نقشی که شوراهای راهبردی در این سطح ایفا می‌کنند، بیشتر نقشی مشورتی است. بیشترین تأکید این الگو، بر حضور و مشارکت جامعه در سطح محلی در روستاها و محله‌ای در شهرها است. این حضور از طریق ایجاد «شورای راهبردی» در ستاد مرکزی مناطق شهرداری و شورای راهبردی در ستاد مرکزی دهیاری تسهیل می‌گردد. در زیر مجموعه شورای راهبردی در ستاد مرکزی مناطق شهرداری و یا دهیاری، دو شورای برنامه‌ریزی و اجرایی پیش بینی شده است که این دو شورا از طریق رابط تسهیلگر مستقر در شهرداری مناطق و یا دهیاری، با مربیان آموزش دیده داوطلب ساکن محلات مرتبط می‌شوند. نیروهای داوطلب محلی در روستا و محله‌ای در شهرها خود مسئولیت سازماندهی مردم را بر عهده دارند. این نیروها در قالب ۶ کمیته عملیات، پشتیبانی، ایمنی و امنیت، روابط عمومی و رسانه، برنامه‌ریزی، آموزش و پژوهش سازماندهی و هدایت می‌شوند. این اجزا در شکل‌های شماره ۲ و ۳ نشان داده شده‌اند.

گام‌های اجرایی الگوی جلب مشارکت که لازم است در مراحل قبل، حین و پس از رخداد بلایا برداشته شوند نیز در شکل ۴ نشان داده شده‌اند.

جدول شماره ۱- جدول تلفیقی مطالعات جامعه ـ محور مورد بررسی در زمینه مدیریت بلایا در کشورهای منتخب و مقایسه تطبیقی آنها

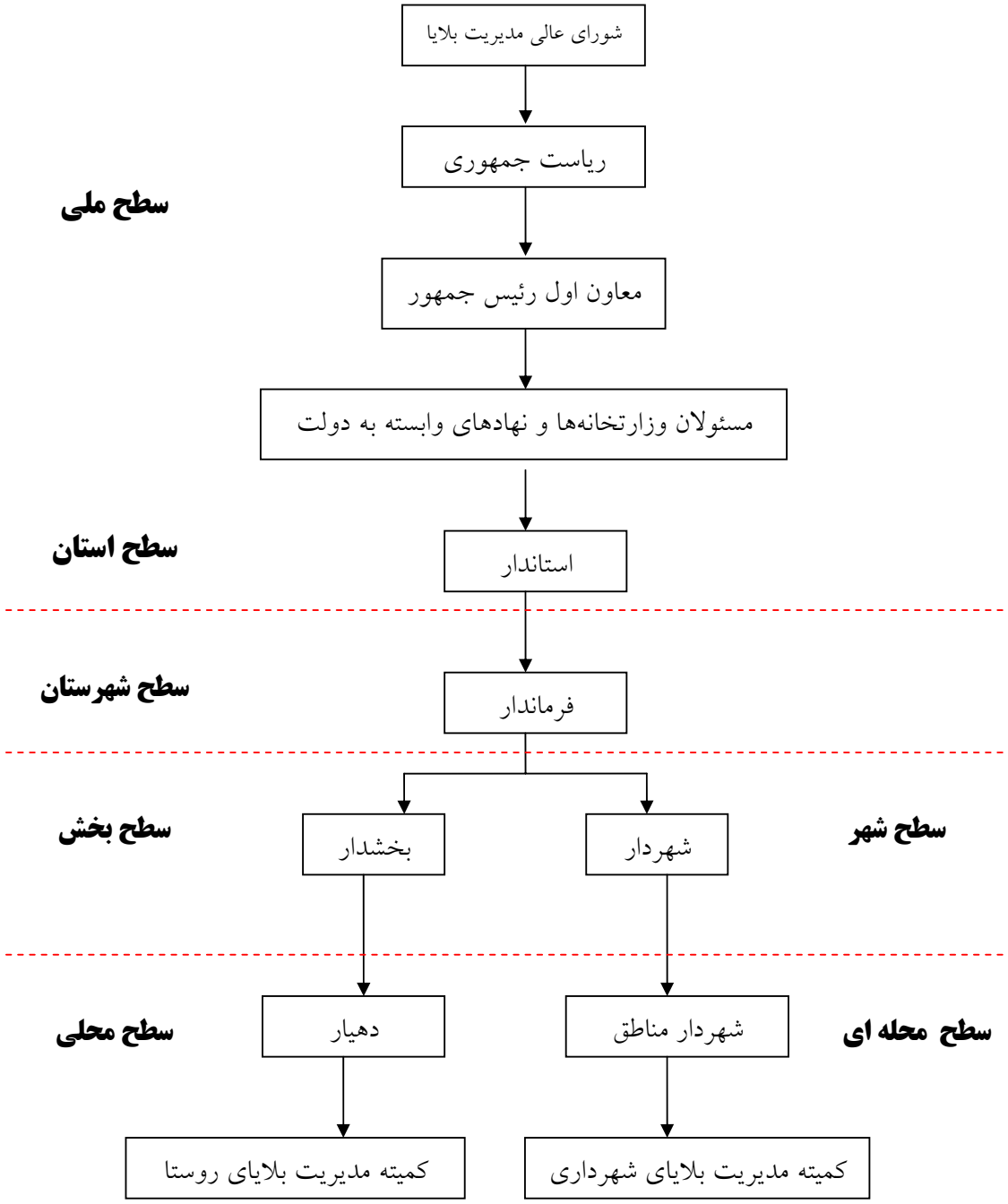
نام کشور	الگوی مورد استفاده	سطح مداخله	مرحله مداخله	بیشترین تأکید بر مرحله	سازمان هدایت کننده	نوع مشارکت جامعه در برنامه‌ریزی	نوع مشارکت جامعه در سیاست‌گذاری	نوع مشارکت جامعه در سازماندهی	نوع مشارکت جامعه در هماهنگی	نوع مشارکت جامعه در کنترل
آمریکا	سلسله مراتبی	محلی و محله‌ای	کلیه مراحل	کلیه مراحل	دولتی	همکار و مشاوره ای	انفعالی	فعال و یادگیرنده	انفعالی	انفعالی
استرالیا	الگوی پاتون و جانسون، تقویت حرکت های خودجوش	محلی و محله‌ای	کلیه مراحل	کلیه مراحل	دولتی	فعال و یادگیرنده	انفعالی	فعال	فعال و یادگیرنده	فعال
ترکیه	سلسله مراتبی، سازمان ملل و خودجوش،UNCRD	محلی و محله‌ای	پس از وقوع	بازیابی	دولتی	انفعالی	انفعالی	انفعالی	انفعالی	انفعالی
جزایر سلیمان	ICDPP UNCRD	محلی	پیش از وقوع	پیشگیری	غیردولتی	فعال، یادگیرنده و	فعال، یادگیرنده و همکار	فعال، یادگیرنده	فعال، یادگیرنده	فعال، یادگیرنده
ژاپن	الگوی تلفیقی شوراهای رایزنی، سازمان ملل و الگوی سلسله مراتبی	ملی	کلیه مراحل	کلیه مراحل	دولتی	همکار و مشاوره‌ای	انفعالی و مشاور	همکار و مشاوره‌ای	همکار و یادگیرنده	انفعالی
فیلیپین	ICDPP	محلی، محله‌ای و ملی	کلیه مراحل	کلیه مراحل	غیردولتی	فعال و یادگیرنده	فعال و یادگیرنده	فعال و یادگیرنده	فعال و یادگیرنده	فعال و یادگیرنده
هند	سازمان ملل، UNCRD، سازمان های امدادی بشردوستانه، تقویت حرکت‌های خودجوش	محلی و محله‌ای	پیش از وقوع	پیشگیری	دولتی	همکار و مشاور و فعال	همکار و مشاور	انفعالی و مشاور	فعال و یادگیرنده	انفعالی

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]



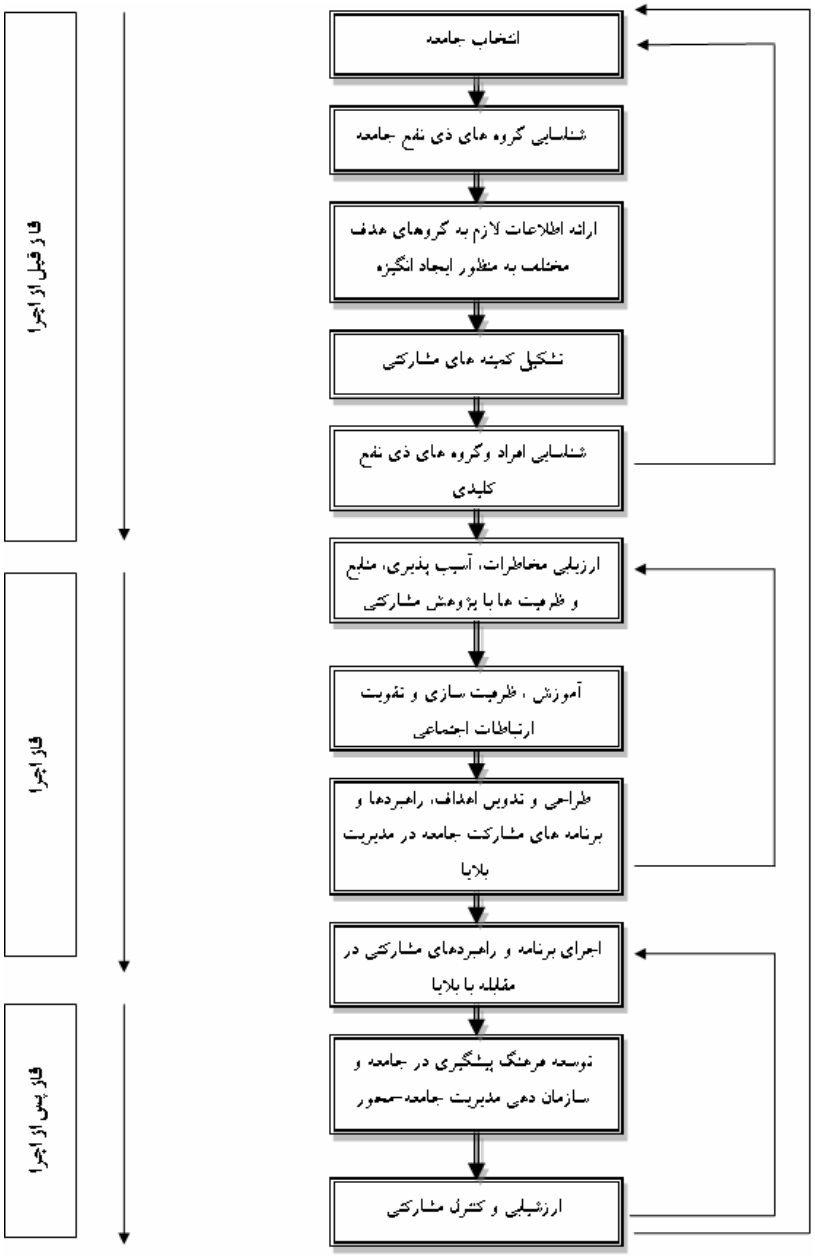
شکل شماره۲- ساختار پیشنهادی برای مدیریت جامعه ـ محور بلایا

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]



شکل شماره۳- سطح بندی ساختار پیشنهادی برای مدیریت جامعه ـ محور بلایا

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]



شکل شماره ۴- گام‌های اجرایی الگوی جلب مشارکت جامعه

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]

بحث و نتیجه گیری

مشارکت جامعه، یکی از مهم‌ترین و پیچیده‌ترین مباحث مطرح در علوم بهداشتی و اجتماعی است. مشارکت جامعه به معنای سهیم شدن و مشارکت مردم در حیطه مدیریت بلایا، می‌تواند از ابتدایی‌ترین مراحل ایجاد یک فرآیند آغاز گردد و تا به انجام رسیدن، استمرار و نهادینه کردن آن در جامعه تداوم یابد. حضور مردم در مراحل مختلف چرخه بلایا می‌تواند از حضوری انفعالی در حد پاسخگویی به سؤالات تا حضوری فعال به صورت به دست گرفتن ابتکار عمل، مدیریت و هدایت فعالیت‌ها متغیر باشد. آنچه از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، توجه به این نکته است که به کارگیری رویکردهای مشارکتی و جامعه ـ محور به طور وسیعی در عرصه‌های مختلف مدیریت بلایا مورد آزمون قرار گرفته است. تجارب حاصل از این مطالعه و دیگر مطالعات انجام شده، مؤید آن است که مشارکت جامعه می‌تواند فواید بسیاری را در بر داشته باشد. گام‌های اجرایی که در راستای جلب مشارکت جامعه باید برداشته شود در شکل شماره ۴ نشان داده شده است.

سیاست‌گذاران و متخصصین حیطه‌های مختلف بهداشت و درمان و مدیریت بلایا باید بپذیرند که:

- جوامع قادرند مشکلات موجود را شناسایی کنند و اولویت بندی مشکلات و شیوه‌ای که برای حل معضلات مورد استفاده قرار می‌گیرد، باید با رایزنی و مشارکت آنان تعیین شود، چون در صورت حذف نظرات و آرای مردم مداخلات انجام شده، بی‌اثر بوده یا تنها به موفقیت‌های مقطعی بسنده خواهد کرد.

- وقتی که مردم ابعاد و عمق یک مشکل را درک کنند، با قاطعیت و انگیزه بیشتری برای حل آن وارد عمل می‌شوند.

- عمق و وسعت تجارب کسب شده از سوی گروه‌های ذی‌نفع به ویژه آحاد مردم در صورتی که با بسیج مناسب منابع همراه شده و پشتوانه علمی متخصصان و حمایت سیاسی سیاست‌گذاران را نیز داشته باشد، می‌تواند به تغییرات بنیادین در راستای دستیابی به توسعه پایدار در یک کشور بیانجامد.

- در اقدامات جمعی و مشارکتی، مردم، انعطاف پذیری بیشتری از خود نشان داده و برای حل مشکلات خود، حداکثر قابلیت های موجود را به کار می‌گیرند. بنابراین موفقیت در اقدامات مشارکتی مستلزم گفتگو و اطلاع رسانی مستمر با جامعه دارد تا اقدامات لازم بر اساس تجزیه و تحلیل، پژوهش، آموزش و تجربه به این فرآیند وارد شوند.

- مردم ساکن در مناطق در معرض خطر آماده‌اند تا در امر مدیریت بلایا مشارکت فعال داشته باشند. تقویت ظرفیت‌ها و قابلیت‌های جامعه محلی در مدیریت بلایای طبیعی، تا حد قابل توجهی از میزان آسیب پذیری آنها خواهد کاست. گرچه دست یابی به پیامدهای مورد انتظار، مشکل و نیازمند گذشت زمان نسبتاً طولانی است.

- قابلیت سازماندهی جوامع محلی برای مدیریت بلایا در صورتی به حداکثر خود خواهد رسید که مقامات دولتی، نمایندگان گروه‌های مختلف جامعه، اصناف و دیگر بخش‌های اجتماع مثل آموزش و پرورش، بهداشت و درمان و مردم در معرض خطر، همگی به اهمیت بلایا و تلاش‌های جمعی پی برده و در این امر سهیم و درگیر شوند.

- برنامه ریزی برای مدیریت بلایا باید به صورت مشارکتی انجام شود و در صورت امکان با اقداماتی برای افزایش آگاهی، آموزش همگانی و تحلیل خطر آغاز گردد. این امر به دلیل ناشناخته بودن مخاطرات و راه‌های کاهش آنها، ضرورت دارد. از این روی دسترسی به منابع اطلاعاتی موجود و درک مشترکی از چارچوب مفهومی آن مورد نیاز است.

- برنامه انجام اقدامات مدیریت بلایا، باید تمامی فعالیت‌های کوتاه مدت (مثل تدوین برنامه فوریت‌ها) و درازمدت (مثل برنامه ریزی برای کاربری اراضی) را در برداشته و در آن ارزیابی واقع گرایانه‌ای از منابع، ظرفیت‌ها، شایستگی و صلاحیت‌های فعالان این عرصه انجام شده باشد.

- اعمال مدیریت جامعه ـ محور بلایا به عنوان بخشی از یک نظام ملی، امکان پذیر است و امکان ایجاد آن بدون توجه به نظام حاکم بر جامعه هدف میسر نیست. تنها راه کسب اطمینان از حداکثر اثربخشی و کارآیی آن در سطح محلی، نهادینه شدن آن در سطح ملی است و به همین ترتیب تنها در صورتی، فعالان محلی به موفقیت دست می‌یابند، که پارامترهای ملی مثل قوانین و استانداردها از آنها حمایت کرده و با کمک‌های دولت مرکزی پشتیبانی شوند.

- معرفی ابزارهای برنامه ریزی، سازماندهی، هماهنگی، سیاست‌گذاری و کنترل برای دستیابی به توسعه پایدار بر اساس استانداردهای کیفیت کار بسیار مشکلی است. به کارگیری این استانداردها در مدیریت بلایا برای هر کشور متفاوت است و با توجه

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]

[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]

به نظام حکومتی و شرایط فرهنگی، بهداشتی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و ... در هر کشور نمی‌توان نسخه واحدی برای همه پیچید.

- معرفی موفقیت آمیز رویکرد جامعه ـ محور، شدیداً متأثر از شرایط عمومی محل مورد مداخله مثل تعداد و میزان سازمان‌های درگیر، شیوه هماهنگی، چگونگی برقراری ارتباطات بین و درون سازمانی، تعدد گروه‌های درگیر، درک عموم از وضعیت مخاطرات و پتانسیل آسیب‌های بالقوه در آن جامعه، تواتر وقوع حوادث و بلایای طبیعی و رقابت های سیاسی است. با کمک تبادل اطلاعات، شفافیت در انجام امور، تقویت همکاری و ادغام فعالیت‌ها می‌توان تا حد زیادی از درگیری‌ها و منازعات کاست.

- به دلیل آن که مداخلات جامعه ـ محور به نیروی انسانی زیاد نیاز داشته و زمان بر است و نیز به علت وجود تفاوت‌های قابل توجه در خطراتی که مناطق مختلف و جوامع محلی گوناگون را تهدید می‌کنند، نمی‌توان تصور کرد که نهادینه کردن رویکرد جامعه ـ محور در نظام ملی بدون اختصاص منابع کافی و ایجاد ظرفیت‌های لازم امکان پذیر است. در کل می‌توان گفت که برای جلب و استمرار مشارکت جامعه به ویژه در مدیریت بلایا، تغییر نگرش مدیران و سیاست‌گذاران جامعه امری ضروری است. نوع نظام حاکم بر نظام اداری ما، نظام بروکراتیک و مدیریت مرسوم، مدیریت استبدادی و پدرسالارانه است و اثری از مدیریت مشارکتی در سازمان‌های مسئول مشاهده نمی‌شود. اگر هم در جایی نامی از مدیریت مشارکتی برده می‌شود، صرفاً به جنبه‌های نمایشی و ظاهری آن بیشتر توجه شده است. این امر موجب گردیده است که در واکنش به این نوع نگرش مسئولان، آحاد جامعه به موضع انفعالی توسل جویند که این امر خود به ایجاد توقعات و انتظارات غیرمعقول از دولت و سازمان‌های مسئول در امر بلایا منجر شده و چون دولت توان پاسخگویی به این نیازها و برآورده کردن این قبیل انتظارات را نداشته است، نوعی بدبینی و جو عدم اعتماد بین مردم و سازمان‌های دولتی مسئول در جامعه شکل گرفته است.

دستیابی به موفقیت در مدیریت بلایا به اقدامات دولت و جامعه مدنی بستگی دارد و می‌توان امیدوار بود که استفاده از رویکرد جامعه ـ محور از طریق استقرار این الگو به میزان قابل توجهی بر توان دولت در مواجهه با بلایا بیافزاید. الگوی جامعه ـ محور مدیریت بلایا می‌تواند توان افراد، گروه‌ها، سازمان‌های دولتی و غیردولتی، دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی را همسو نموده و با هم‌افزایی که به این ترتیب حاصل می‌گردد، ضمن کاهش بار تحمیل شده به دولت؛ منابع انسانی و مالی موجود در جامعه را برای مدیریت موفق بلایا بسیج نماید.

منابع

۷- جهانگیری کتایون. طراحی الگوی جامعه - محور مدیریت بلایا برای ایران. پایان‌نامه دکترای تخصصی، دانشکده مدیریت و اطلاع رسانی پزشکی، دانشگاه علوم پزشکی ایران، ۱۳۸۶

8- Okello D, Chongtrakul P. A manual for research priority setting using the ENHR Strategy and the COHRED Working Group on Priority Setting, 2000

9- JICA, 2004. Country Strategy Paper for Natural Disasters in Turkey, Final Report, Japan International Cooperation Agency [JICA Turkey Office]

10- India: Community-based preparedness - Foundation for disaster management, United Nations Development Programme (UNDP) Date: 14 Apr 2005, Website : http://www.un.org.in

11- Solomon Islands Government, 2001. National Integrated Rural/Provincial Development Programme. Ministry of Provincial Government and Rural Development. Honiara. Solomon Islands

12- IFRC, Solomon Islands: from Risk Assessment to Community Actions, Geneva, 2005

13- Allen K. Vulnerability reduction and the community-based approach: a Philippines study. In: Natural Disasters and Development in a Globalizing World. Routledge, London, 2003: 170-84

14- Imelda A, Zubair M. Community Based Disaster Risk Management Field Practioners' Handbook: ADPC, 2004

1- Guha-Sapir D., Hargitt D., Hoyois P. Thirty Years of Natural Disasters 1974-2003: The Numbers, Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. 1st Edition, Presses universitaires de Louvain: Printed in Belgium, 2004

2- Cuny FC. Principles of Management: Introduction to Disaster Management, Disaster Management Centre Department of Engineering Professional Development, University of Wisconsin-Madison, 1998

3- Marsh G, Smale S, Buckle P. Community Impact Issues Group Report on Community Impact Issues following possible Major Prolonged Disruptions to Utilities or possible Y2K situations Mimeo, 1999

4- Falk K. Preparing for disaster: a community-based approach. 1st Edition, Philippine National Red Cross: Manila, 2005

5- Fischer HW. The deconstruction of the command & control model: a post-modern analysis. Paper Presented at the Annual Meetings of the European Sociological Association, Helsinki: Finland, 2001

6- Buckle P. Community based management: a new approach to managing disasters, 2001

[Downloaded from payeshjournal.ir on 2026-11-22]
[DOR: 20.1001.1.16807626.1387.8.1.7.4]