فصلنامه مدیریت بحران
سال دهم، شماره ۳۵، بهار ۱۳۹۷: ۷۸-۵۵

فرایند مقابله با بحران ناشی از زلزله سال ۱۳۹۲ شهر شُنبه بوشهر

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۸/۰۶/۲۶
تاریخ تأیید مقاله: ۱۳۹۸/۰۸/۱۹

حسین ظفری[۱]
جلیل زربین[۲]

چکیده

در بیستم فروردین ماه ۱۳۹۲ زمین لرزه‌ای به بزرگی ۶/۳ ریشتر شهر شُنبه در استان بوشهر را لرزاند. این زلزله از جمله زمین‌لرزه‌های مهم اوایل دهه ۹۰ شمسی به‌شمار می‌آید. پس از وقوع زلزله شُنبه، نیروهای امدادی در منطقه حاضر شدند و با کمک مردم محلی کار امداد و نجات آسیب‌دیدگان آغاز شد. در ادامه، نهادهای مسئول به برنامه‌ریزی برای استقرار اسکان اضطراری، اسکان موقت، و بازسازی اقدام کردند. از آنجا که بررسی فرایند و شیوه مدیریت بحران این زلزله حاوی درس‌آموخته‌های فراوانی است در این تحقیق به شیوه و فرایند مدیریت بحران با تأکید بر مراحل اسکان اضطراری و موقت پرداخته شده است. در همین راستا این تحقیق با استفاده از مشاهده مشارکتی محقق در منطقه زلزله‌زده و حضور میدانی (با حضور در شهر زلزله‌زده شُنبه و مصاحبه با مسئولان و مدیران مسئول در مدیریت بحران) انجام شده است. نتیجه بررسی نشان می‌دهد که مدیران بحران در شهر شُنبه در مرحله آمادگی، پیشگیری، آمارگیری در اسکان اضطراری و ارائه نقشه ساختمانی هماهنگ با اقلیم و فرهنگ منطقه دارای نقاط ضعف بوده و در زمینه سرعت عمل حضور دستگاه‌ها در منطقه، عرضه خدمات امدادی و سرعت عمل در بازسازی بخوبی عمل کرده‌اند. شایسته است این نقاط قوت، تقویت، و نقاط ضعفها برطرف شود.

کلید واژه‌ها: مدیریت بحران، شهر شُنبه، حوادث و سوانح منطقه‌ای، زلزله و پیامدهای آن.

۱. استادیار گروه مدیریت بحران دانشگاه جامع امام‌حسین (ع) hoszafari@ut.ac.ir
۲. دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت بحران دانشگاه جامع امام‌حسین (ع) jalilz1283@gmail.com

مقدمه

ایران کشوری است لرزه‌خیز که روی کمربند لرزه‌خیزی آلپ- هیمالیا قرارگرفته است. زلزله‌های ثبت شده تاریخی نشان از فعال بودن این گسل‌ها دارد (امیدوار و همکاران[1]، ۲۰۰۹). استان بوشهر همچون بسیاری از مناطق کشور، روی گسل زلزله قرارگرفته و طی سالیان گذشته زلزله‌های متعددی را تجربه کرده که قدیمی‌ترین آن در سال ۳۰۰ میلادی گزارش شده است. در ۲۰ فروردین ۹۲ زلزله‌ای به بزرگی ۶/۱ ریشتر در ساعت ۱۶:۲۲ دقیقه در عمق ۱۲ کیلومتری زمین در شهرستان دشتی استان بوشهر رخ داد که کانون این زلزله در نزدیکی شهر شُنبه، ۲۷ کیلومتری خورموج (مرکز شهرستان دشتی) و ۹۰ کیلومتری شهر بوشهر بود. در نتیجه این زلزله، شهر شُنبه و ۲۳ روستا از ۷۰ درصد تا ۱۰۰ درصد تخریب شد و به بیش از ۳۱۰۰ منزل مسکونی خسارت وارد کرد که در پی آن ۳۸ نفر کشته و ۸۵۰ نفر زخمی شدند. پس از وقوع زلزله و حضور گروه‌های امدادی، امداد و نجات با همکاری مردم آغاز شد؛ گروه‌های ارزیابی به کار خود مشغول شدند و آواربرداری آغاز شد. پس از مراحل ابتدایی کار با همکاری وزارت نفت بیش از ۷۰۰ کانکس برای اسکان موقت بین مردم شُنبه توزیع گردید و با حضور استانهای معین بازسازی در دستور کار مسئولان قرار گرفت. پس از مدت نسبتاً کوتاهی با همکاری سازمانها و نهادهای مربوط و تلاش و همراهی مردم شهر، کار بازسازی پایان یافت.

زمین‌لرزه سال ۹۲ شهر شُنبه از جمله زلزله‌هایی بود که اگرچه در محدوده جغرافیایی کوچکی اتفاق افتاد، درس آموخته‌هایی با خود داشت که برای کسانی سودمند است که در زمینهٔ مدیریت بحران و اسکان اضطراری و موقت برنامه‌ریزی می‌کنند. امروز پس از گذشت حدود شش سال از پایان فعالیتهای بازسازی و شکل‌گیری شهر و بازگشت مردم به زندگی عادی خود، باید با مروری به فعالیتهای مدیریت بحران و عملکرد اجرایی در مراحل امداد و نجات، اسکان اضطراری و اسکان موقت مورد ارزیابی قرار گیرد و به‌دقت موشکافی و تحلیل شود.

۱. Omidvar & et al, 2009

نقاط قوت و ضعف مراحل مختلف مدیریت بحران و اسکان اضطراری و موقت به‌عنوان درس آموخته‌های برگرفته از این واقعه، می‌تواند در اصلاح و بهبود عملکرد نظام مدیریت بحران کشور نقش بسزایی را ایفا کند. از سوی دیگر روند مدیریت بحران و بازسازی در این زلزله، مبتنی بر فرهنگ، آداب و رسوم و مؤلفه‌های بومی منطقه، می‌تواند الگویی را به دست دهد که امکان تعمیم در موقعیت‌های مشابه را داشته باشد.

در واقع، بازگشت به گذشته به‌منظور جلوگیری از تکرار اشتباهات در آینده و استفاده از فرصتهایی است که در گذشته بوده، و بدرستی از آنها استفاده نشده است (کوپ، بوشه، پولی، ۱۳٦٦، ج ۱ به نقل از سلیمان‌زاده و فلاحی، ۱۳۹٦).

مقاله به دنبال این است تا ضمن بررسی مدیریت بحران در جریان زلزله شهر شُنبه، عملکرد دستگاه‌های مسئول در مدیریت بحران این شهر در مراحل قبل، هنگام و بعد از بحران را بررسی، و در ادامه، اقدامات دستگاه‌ها در اولین لحظه وقوع زلزله از امدادرسانی، اسکان اضطراری، اسکان موقت را بیان کند.

تعاریف و ادبیات

مدیریت بحران

بحرانها ممکن است به دلیل وقوع عوامل طبیعی یا انسانی ایجاد شود؛ بنابراین می‌توان گفت که بحران، حادثه‌ای است که طبیعی یا توسط بشر، ناگهانی و یا فزاینده به‌وجود آید و سختی و مشقتی بر جامعه انسانی تحمیل کند که برای برطرف کردن آن به اقدامات اساسی و فوق‌العاده نیاز باشد (ناطقی الهی، ۱۳۷۹).

در قانون سازمان مدیریت بحران کشور، مصوب سال ۱۳۸۷ مجلس شورای اسلامی آمده است که بحران، وضعیتی است که در اثر حوادث، رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی (بجز موارد مطرح در حوزه‌های امنیتی و اجتماعی) به‌طور ناگهانی یا غیرقابل کنترل به وجود می‌آید و موجب ایجاد مشقت و سختی به یک مجموعه یا جامعه انسانی می‌شود و برطرف کردن آن به اقدامات اضطراری، فوری و فوق‌العاده نیاز دارد.

لازمه موفقیت در رویارویی با بحرانهای پیش‌رو، پیش‌بینی، طراحی و برنامه‌ریزی مدون و به‌روز است که این مهم به‌صورت عینی در دانشی به نام مدیریت بحران متبلور

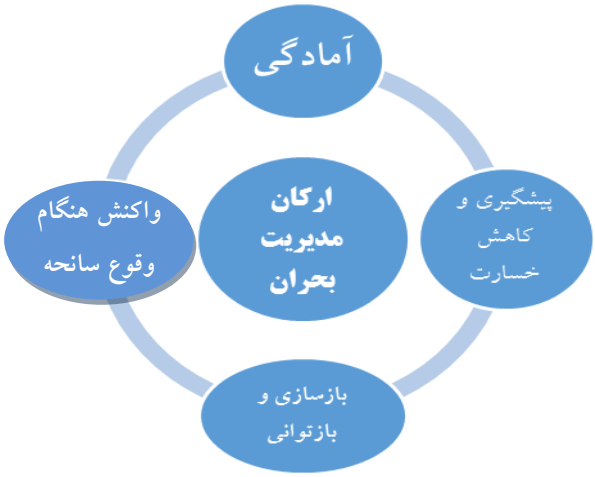
می‌شود. مدیریت بحران، اساسی‌ترین اقدام در مسیر کنترل یا کانالیزه کردن هر حادثه است (Herman Cf).

مدیریت بحران، پیش‌بینی، تدارک و آمادگی قبلی برای رویایی و رفع رویدادهایی است که بقا و حیات هر نظام را تهدید می‌کند. در تعریف دیگری آمده است که «مدیریت بحران فرایند تصمیم و اقدام به‌منظور پیش‌بینی بحران و پیشگیری از وقوع آن، کسب آمادگی و مقابله با بحران و ترمیم تأثیرات بحرانی است» (جدی و همکاران، ۱۳۸۵: ۱).

شاید کوتاهترین تعریف در قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور آمده که در آن مدیریت جامع بحران این‌گونه تعریف شده است: فرایند برنامه‌ریزی، عملکرد و اقدامات اجرایی است که توسط دستگاه‌های دولتی، غیردولتی و عمومی دربارهٔ شناخت و کاهش سطح مخاطرات (مدیریت خطرپذیری) و مدیریت عملیات مقابله و بازسازی و بازتوانی منطقه آسیب‌دیده (مدیریت بحران) صورت می‌پذیرد. در این فرایند با مشاهده پیش‌نشانگرها و تجزیه و تحلیل آنها و منابع اطلاعاتی در دسترس تلاش می‌شود به‌صورت یکپارچه، جامع و هماهنگ با استفاده از ابزارهای موجود از بحرانها پیشگیری شود یا در صورت بروز آنها با آمادگی لازم در جهت کاهش خسارات جانی و مالی به مقابله سریع پرداخت تا وضع به حالت عادی بازگردد.

ارکان مدیریت بحران

طبق تعاریف بین‌المللی، مدیریت در سوانح طبیعی (مدیریت بحران[1]) چهار رکن اصلی دارد (نمودار شماره ۱) که عبارت است از: آمادگی، پیشگیری و کاهش خسارت، واکنش هنگام وقوع سانحه، بازسازی و بازتوانی.



نمودار ۱. چرخه مدیریت بحران

۱. Disaster management

آمادگی: مرحله آمادگی در حالت عادی اتفاق می‌افتد؛ در این مرحله همان مدیریت خطر مطرح است؛ یعنی آمادگی برای اقداماتی که ممکن است اتفاق بیفتد و ما خود را آماده روبه‌رو شدن با آن می‌کنیم. آمادگی، مجموعه اقداماتی است به‌منظور افزایش توان عملیاتی و ایجاد تسهیلاتی برای واکنش مؤثر در برابر حادثه احتمالی که رخ خواهد داد (فاطمی عقدا و همکاران، ۱۳۸۵)؛ این مرحله شامل تمام اقداماتی است که مدیریت بحران برای رویارویی مؤثرتر با بحرانهای احتمالی باید انجام دهد.

اجزای مرحله آمادگی سوانح شامل:

- ارزیابی مخاطرات، آسیب‌پذیری
- ساختارها و راهبردهای مقابله
- برنامه آمادگی
- هماهنگی
- مدیریت اطلاعات
- سامانه هشدار اولیه
- بسیج منابع

پیشگیری و کاهش خسارت: این مرحله شامل تمام اقداماتی است که به‌منظور از بین بردن یا به حداقل رساندن خسارات حوادث طبیعی بر جان و مال مردم باید صورت گیرد؛ به عبارتی، اقداماتی که هم در دوران قبل از بحران، هم در دوران بعد از بحران و هم هنگام وقوع بحران باید اعمال شود (فاطمی عقدا و همکاران، ۱۳۸۵).

واکنش هنگام وقوع سانحه: اگرچه در این مطلب واکنش در زمان وقوع سانحه مطرح است، لازم به ذکر است که این واکنش شامل هر سه مرحله بحران می‌شود؛ یعنی برخی اقدامات که قبل، هنگام و حتی بعد از بحران باید صورت گیرد و هدف آن به حداکثر رساندن میزان کارامدی مدیریت بحران است با به حداقل رساندن تلفات جانی و خسارات مالی مردم؛ به عبارت دیگر هدف این مرحله به حداقل رساندن تلفات جانی و خسارات مالی با اجرای برخی اقدامات فوری مانند اعلام‌خطر، تخلیه مکانهای خطرناک، امداد و

نجات، عرضه خدمات پزشکی و بسیاری از اقدامات دیگر است (داربک و هواتمر، ۱۹۹۱؛ به نقل از پورخردمند، ۱۳۸۳: ۱۹۳). برخی از این اقدامات عبارت است از:

- اطلاع‌رسانی مناسب در زمان بحران
- اعلام خطرهای بموقع
- تشکیل ستاد بحران برای هدایت عملیات امداد و نجات
- آگاه‌سازی مردم از رویدادها
- بسیج همه منابع و امکانات موجود

بازسازی و بازتوانی: مجموعه اقداماتی را شامل می‌شود که هدف آن، بازگرداندن زندگی مردم بحران دیده به حالت قبل و بهتر از وضعیت قبل است. در واقع بازسازی گامی است که در آن باید تمام اصول پیشگیری و پیش‌بینی رعایت شده باشد.

در واقع مرحله بازسازی بلافاصله پس از وقوع سانحه با نگرش جامع شروع می‌شود؛ یعنی تمام وضعیت، اعم از بازسازی زیرساختها و ساختمانها، بازسازی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی و ... باید درنظر گرفته شود (فاطمی عقدا و همکاران: ۱۳۸۵).

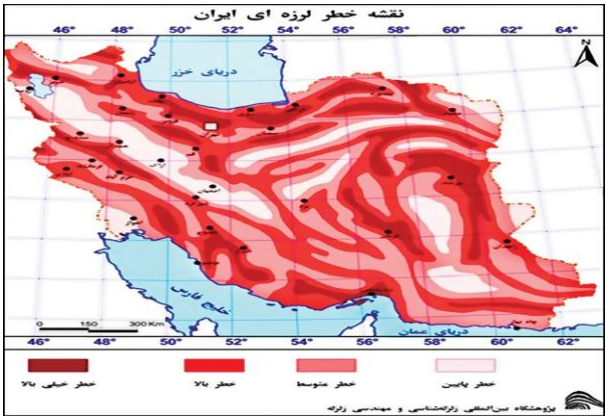
از اسکان اضطراری تا اسکان موقت، تلاشی است برای اجرای هرچه بهتر و پرشتابتر مرحله بازسازی. در واقع بازسازی و اسکان دائم، چشم‌انداز و انگیزه مدیران و به‌طور ویژه مردم زلزله‌زده است.

امیدوار و همکاران معتقدند در فرایند بازسازی، عوامل متعددی بر میزان رضایتمندی مردم دخیل است. نکته مهم این است که مشارکت مردم در تمامی مراحل مدیریت بحران و بازسازی پس از سانحه، ضامن موفقیت بازسازی است (امیدوار و همکاران، ۲۰۱۱)). در واقع مشارکت، هسته اصلی فعالیتهای مدیریت بازسازی طی حدود ۲۰ سال اخیر (پس از زلزله سال ۱۳۶۹ گیلان و زنجان) بوده است (دارابی و همکاران، ۲۰۱۳).

معرفی بخش شُنبه و طسوج

بخش شُنبه و طَسوج با گستره‌ای برابر ۲۸۵۹ کیلومترمربع و جمعیت ۸۲۹۳ نفر، از سمت شرق به شهرستان فیروزآباد (استان فارس) از سمت غرب، به بخش کاکی شهرستان

دشتی از جنوب به بخش ریز (شهرستان جم) و از شمال نیز به دهستان پشت کوه از توابع (شهرستان دشتستان) محدود می‌شود. زلزله ویرانگر فروردین ۱۳۹۲ بوشهر در شهرستان دشتی رخ داد. این زمین‌لرزه تمامی مناطق شهرستان دشتی و شهرهای پیرامون را لرزاند. کانون این زمین‌لرزه در گنبد نمکی جاشک در نزدیکی شهر شُنبه واقع شده است (نقشه شماره ۱). به دلیل نزدیکی کانون زمین‌لرزه به بخش شُنبه، بیشترین آسیبها را روستاهای بخش شُنبه و به‌طور ویژه، شهر شُنبه متحمل شد.



نقشه ۱. کانون زمین‌لرزه (نقشه شماره ۱) منبع:google earth

نقشه ۲. نقشه خطر لرزه‌ای ایران- پژوهشگاه بین‌المللی زلزله‌شناسی و مهندسی زلزله

طبق نقشه پهنه‌بندی زلزله، که توسط پژوهشگاه بین‌المللی زلزله‌شناسی و مهندسی زلزله تهیه و ارائه شده، کل کشور به چهار پهنه با خطر کم، متوسط، زیاد و بسیار زیاد تقسیم شده که براساس این پهنه‌بندی، استان بوشهر و شهر شُنبه در پهنه خطر زیاد قرار گرفته است (نقشه شماره ۲).

مسافت شهر شُنبه تاکنون زمین‌لرزه، که در گنبد نمکی جاشَک رخ داد، ۱۵ کیلومتر و مسافت شهر کاکی تاکنون زمین‌لرزه ۱۹ کیلومتر است و با توجه به نزدیکی شهر شُنبه، تأثیرات این زمین‌لرزه در این شهر بیشتر بود.

در تقسیمات کشوری، بخش شُنبه شامل دو منطقه شُنبه و طسوج است که به دلیل واقع شدن کوه کَرتنگ، میان این دو بخش، ارتباطات و روابط روستاهای طَسوج و مرکز بخش، یعنی شهر شُنبه بسختی صورت می‌گیرد (نقشه شماره ۱). بیشتر تمرکز این پژوهش روی شهر شُنبه قرار دارد و دلیل اصلی این انتخاب این است که در جریان زمین‌لرزه سال ۹۲، بیشترین تلفات جانی و مالی به شهر شُنبه وارد شد.

شهر شُنبه

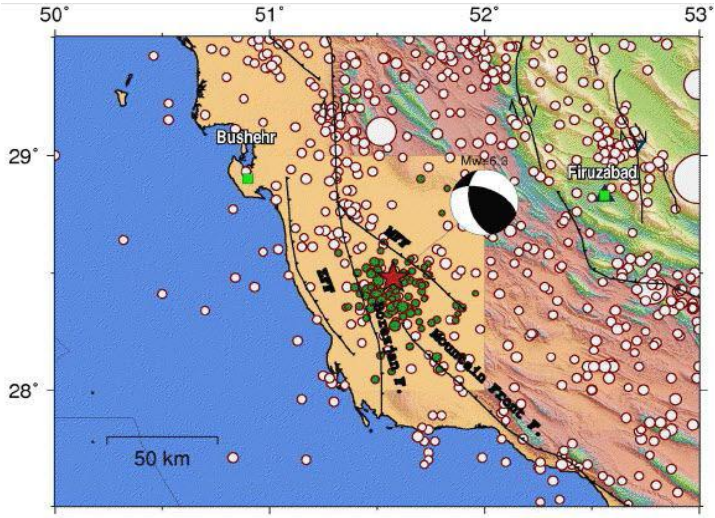
مساحت شهر شُنبه ۱٤٥ هکتار است که در ٥۱ درجه و ٤٦ دقیقه طول شرقی و ۲۸ درجه و ۲۲ دقیقه عرض شمالی واقع شده است. مسافت تا مرکز شهرستان، ٦٥ کیلومتر است و میانگین سالانه دما ۲۷ و از لحاظ اقلیمی، جزء مناطق گرم و خشک با تابستان گرم و طولانی‌مدت و زمستان ملایم و کوتاه است.

شهر شُنبه، مرکز بخش شُنبه و طسوج در میان دو رشته‌کوه بزرگ واقع شده است: یکی در سمت شمال (کَرتنگ) و دیگر در سمت جنوب کوه (نمک) و در ٦ کیلومتری جنوب شُنبه، رودخانه مُند میان شهر شُنبه و کوه نمک واقع شده است. شهر شُنبه برابر سرشماری سال ۹۱ و پیش از زمین‌لرزه، ۲٥۸٦ نفر جمعیت داشت و اکنون پس از گذشت ٥ سال از زمین‌لرزه ۲٥۲۰ نفر جمعیت دارد.

وقوع زمین‌لرزه

روز سه‌شنبه بیست فروردین ۱۳۹۲، زمین‌لرزه‌ای به بزرگی ٦/۳ ریشتر در ساعت ۱٦:۲۲ دقیقه در عمق ده کیلومتری زمین در شهرستان دشتی استان بوشهر رخ داد (نقشه شماره ۳). کانون این زمین‌لرزه، کوه نمک در نزدیکی شهر شُنبه، ۲۷ کیلومتری خورموج

(مرکز شهرستان دشتی) و ۹۰ کیلومتری شهر بوشهر، و در مرکز استان و دیگر شهرستانهای نزدیک نیز محسوس بود (نقشه شماره ٤).



نقشه ۳. موقعیت مکانی زمین‌لرزه ۱۳۹۲/۱/۲۰ شُنبه بوشهر

نقشه ۳. موقعیت مکانی زمین‌لرزه (دایره قرمز) به همراه پس‌لرزه‌های ثبت شده در ۱۸ ساعت آغازین پس از رخداد آن (دایره‌های سبز) و سازوکار گزارش شده به‌وسیله مرکز لرزه‌نگاری دانشگاه هاروارد. گسل‌های مهم منطقه و زمین‌لرزه‌های یکصد سال اخیر منطقه با بزرگی بیش از ٤ (دایره‌های سفید).

نقشه ٤ . تصویر هوایی شهر شُنبه پس از زلزله. منبع: نگارندگان

تأثیرات زمین‌لرزه شهر شُنبه

خسارات ساختمانی: سطح ویرانی این زمین‌لرزه به‌اندازه‌ای بود که شهرشُنبه و ۲۳ روستای بخش را از ۷۰ درصد تا ۱۰۰ درصد، تخریب، و به بیش از ۳۱۰۰ خانه مسکونی، زیان وارد کرد. در شهر شُنبه و روستاهای اطراف سنگ و گچ و به‌طور محدودی خشت به عنوان مصالح اصلی در ساختمانهای مسکونی در بعضی مناطق به کاررفته بود. (تصاویر شماره ۵ و ٦). این نوع ساختمانها معمولا شکل سازه‌ای خاصی دارند. مصالح ساختمانهای شهر شُنبه از یک سو در فرهنگ، سنت واقلیم منطقه ریشه دارد و از سوی دیگر مصالحی است که به آسانی در دسترس مردم منطقه بوده است.

نقشه ۵ و ٦ . ساختمانهای خشتی و گچی که در جریان زلزله تخریب شده در جریان زلزله
منبع: نگارندگان

صدمات انسانی

آنچه مسلم است مردم شهر شُنبه در اولین لحظات وقوع زلزله، آسیب‌دیدگان را از زیر آوار بیرون کشیدند و تا قبل از رسیدن نیروهای امدادی به شهرستان منتقل کردند.

طبق آمار رسمی زلزله شهر شُنبه بیش از ۳۸ نفر کشته و ۹۵۰ نفر مصدوم داشت؛ اگر چه تعداد زیادی از مصدومان به مراکز درمانی مراجعه نکردند و در شهر ماندند.

روش‌شناسی پژوهش

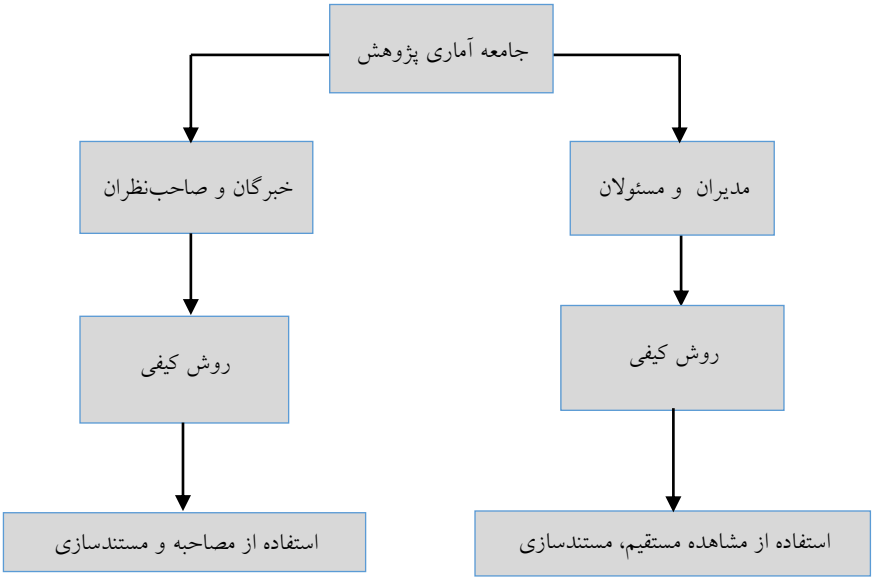
روش این پژوهش، کیفی بوده که در این راه از مشاهده مشارکتی و مصاحبه به‌عنوان ابزارهایی برای جمع‌آوری داده‌ها استفاده شده است (نمودار شماره ۲) پژوهشگر به عنوان

فرد حاضر در منطقه زلزله‌زده به صورت مشاهده مستقیم در همه مراحل مدیریت بحران و شیوه عملکرد آن، داده‌های مورد نیاز را جمع‌آوری کرده است.

در این تحقیق جامعه آماری شامل دو دسته است:

۱. مسئولان و مدیران مدیریت بحران شهر شُنبه (جدول شماره ۱)

۲. خبرگان و صاحبنظران در عرصه مدیریت بحران



نمودار ۲. جامعه آماری پژوهش و روش تحقیق

اسامی مسئولان مدیریت بحران شهر شُنبه که طی مراحل مختلف با آنان مصاحبه شده به این قرار است:

جدول ۱: اسامی مصاحبه‌شوندگان

ردیف	نام و نام خانوادگی	مسئولیت
۱	مهندس محمدفرید لطیفی	معاون بازسازی سازمان مدیریت بحران کشور
۲	مهندس کاظم مرادی	مدیرکل مدیریت بحران استان بوشهر
۳	دکتر سیدعلی هاشمی	فرماندار وقت شهرستان دشتی
٤	مهندس سیداصغر صالحی	مدیر بنیاد مسکن شهرستان دشتی
٥	سیداسماعیل جعفری	مدیریت هلال‌احمر شهرستان دشتی
٦	حسین اکبری	معاون شهرداری شهر شُنبه

یافته‌های پژوهش

آمادگی، پیشگیری و کاهش خسارت براساس مصاحبه‌ها در زمینه «آمادگی» و هم‌چنین «پیشگیری و کاهش خسارت»، اقدامات چندانی در منطقه مورد مطالعه صورت نگرفته بود؛ لکن مهمترین فعالیتها در این منطقه را می‌توان به این قرار برشمرد:

آموزش، یکی از پایه‌های آمادگی همگانی است. مدیریت بحران، باید نسبت به اجرای درست و کامل آن اقدام کند. این مهم در شهر شُنبه بخوبی اجرا نشده است. شهر شُنبه به دلیل دوری از مرکز شهرستان و استان، خدمات آموزشی کمتری برای رویارویی با تهدیدات و مخاطرات طبیعی در اختیار دارد.

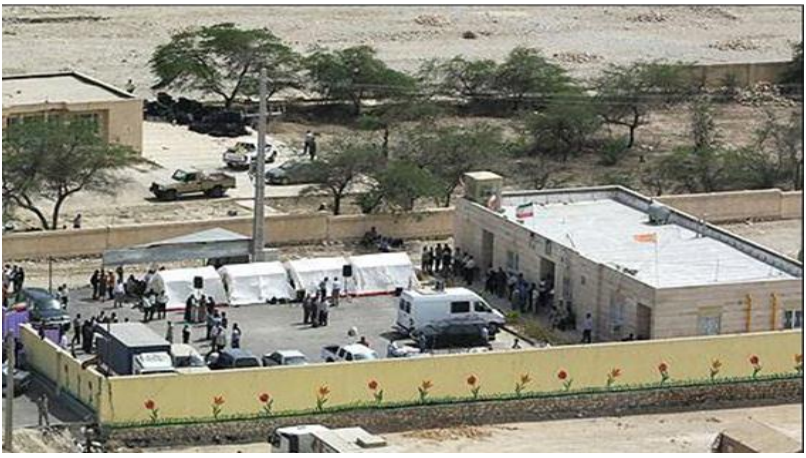
بسیج نیروها: سازمان دادن گروه‌های امدادی محله‌محور، یکی از نکته‌هایی است که در بحث آمادگی بسیار حائز اهمیت است. اگر چه بالقوه این گروه وجود داشت و به صورت نظری در شُنبه تشکیل شده بود در جریان زلزله بالفعل نشد؛ از این‌رو مردم در جریان زمین‌لرزه با اقدام خودجوش به یاری همشهریان خود شتافتند و پیش از حضور گروه‌های امدادی، آسیب‌دیدگان را از زیر آوار نجات دادند و به شهرستان منتقل کردند (تصویر شماره ۷ و ۸).

تصویر ۷ و ۸ . امدادرسانی و آواربرداری حداقل آموزش توسط مردم بومی شهر شُنبه

مرحله مقابله و پاسخ فوری به سانحه

امداد و نجات

یکی از مسائلی که در اولین لحظات وقوع زلزله در شهر شُنبه بـه چشـم مـی‌خـورد و مانع خدمات‌رسانی بموقع و سریع نیروهای امدادی می‌شد، تجمع و ازدحام زیاد مـردم از روستاها و شهرهای اطراف بود که به محض وقوع حادثـه بـه‌منظـور کمـک بـه مـردم یـا بستگان خود به سمت شهر شُنبه در حرکت بودند. ایـن ازدحـام بـه حـدی بـود کـه کـار امدادرسانی را مختل کرده بود. اولین نیروهای حاضر در صحنه، گـروه‌هـای ارزیـاب و در ادامه نیروهای هلال احمر بودند که در سریعترین زمان ممکن در بخـش حاضـر شـدند و کار امداد و نجات را انجام دادند. کار رهایی مردم از زیر آوار، پیش از حضور گـروه‌هـای امدادی به‌وسیله مردم انجام شده بود و نیروهای امدادی کار درمان و انتقال را انجام دادند. مشارکت مردم در امدادرسانی بخوبی قابل مشاهده بود و این از برجسته‌ترین نکته‌های این سانحه به‌شمار می‌رود. در ادامه، دیگر دستگاه‌های مدیریت بحران نیـز در بخـش حضـور یافتند. مهمترین نقطه‌ضعف مشهود در نخستین دقایق زمین‌لرزه، هماهنگی بین دسـتگاه‌هـا بود که موجب سردرگمی و موازی‌کاری دستگاه‌هـای دخیـل شـد و مـانع اجـرای سـریع مأموریتهای آنان می‌شد. پس از تشکیل ستاد مدیریت بحـران (تصـویر شـماره ۹ و ۱۰) و تقسیم‌کار میان دستگاه‌ها با فراخوان ماشین‌آلات از سوی بنیاد مسکن شهرسـتان دشـتی از شهرستانهای معین، کار بازگشایی گذرگاه‌ها انجام شد و دستگاه‌هـا بـه مأموریتهـای خـود مشغول شدند.



تصویر ۹. ساختمان حوزه مقاومت بسیج شهر شُنبه

تصویر ۱۰. محل برگزاری جلسه ستاد مدیریت بحران

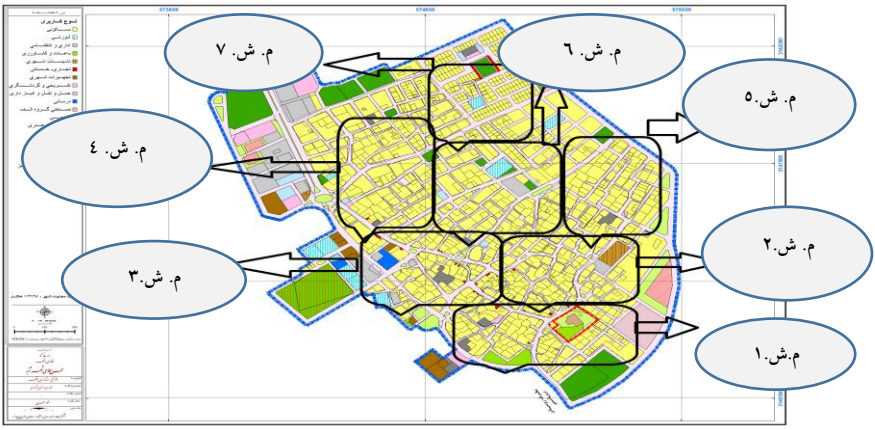
از سوی دیگر حفظ امنیت خانه‌ها و وسایل مردم توسط گروه‌هایی متشکل از نیروهای نظامی، انتظامی و بسیجی صورت پذیرفت.

اسکان اضطراری

نیروهای امدادی، بویژه هلال‌احمر، پس از پایان اقدامات امدادی، آمارگیری را به منظور اسکان اضطراری در دستور کار خود قرار دادند. در نخستین اقدام، مسئولان به برپایی اسکان اضطراری به صورت اردوگاهی تصمیم گرفتند. اسکان به صورت اردوگاهی در دو منطقه شهر شُنبه به دلیل دوری از منازل و وسایل آسیب‌دیدگان و وضع خاص زندگی مردم منطقه (عادت به زندگی در منازل بزرگ و ویلایی) مورد استقبال واقع نشد (تصاویر شماره ۱۱ و ۱۲). از سوی دیگر به دلیل نبود آمارگیری درست در چند روز نخست تعدادی از خانواده‌ها به‌خوبی پشتیبانی نشدند که با تدبیر هلال‌احمر در استفاده از ریش‌سفیدان و شورای محلی در تهیه آمار و مدیریت محله‌ها طی روزهای بعد این مشکل و کمبودها برطرف شد.

تصویر ۱۱ و ۱۲. اسکان اضطراری به صورت اردوگاهی در شهر شُنبه

در ادامه با تقسیم شهر شُنبه به هشت منطقه، مدیریت هر منطقه را به یک نفر معتمد محلی واگذار کردند (نقشه شماره ۲) که با این روش، سرپرست منطقه بتواند با تعامل و شناختی که نسبت به مردم محل دارد، کار تقسیم و رسیدگی را بخوبی انجام دهد که این تدبیر در تقسیم عادلانه نیازمندیهای مردم بسیار مؤثر بود و مشکلات آمار و خدمات‌رسانی به مردم برطرف شد.



نقشه ۲. تقسیم‌بندی شهر شُنبه به هفت منطقه به منظور خدمات‌رسانی (هلال‌احمر)

همزمان با اسکان اضطراری و نصب چادرها در منطقه زلزله‌زده، کارگاهی به منظور آماده کردن سرویس‌های بهداشتی در سالن ورزشی شهر شُنبه به صورت شبانه‌روزی کار را برعهده گرفت و در زمان کوتاهی، کار سفارشها را به پایان رساند. سرویس‌های بهداشتی به صورت دوچشمه‌ای در کنار کمپ‌ها نصب شد که به دلیل عدم استقبال مردم از اسکان اردوگاهی، مورد اقبال مردم واقع نشد. در ادامه نیروهای خدماتی به نصب اسکان اضطراری پراکنده و نیز سرویس‌های بهداشتی در کنار منازل مردم اقدام کردند که به‌طور میانگین برای هر سه تا پنج خانوار یک سرویس دو چشمه‌ای نصب شد (تصویر شماره ۱۳ و ١٤)؛ اما به دلیل استفاده مشترک خانواده‌ها از سرویس‌ها و نصب آنها خارج از حیاط‌ها، همچنان به‌طور محدودی از آنها استفاده کردند و بیشتر مردم با آواربرداری اولیه، سرویس‌های بهداشتی خود را احیا کردند و مورد استفاده قرار دادند.

تصویر ۱۳. کارگاه آماده‌سازی سرویس‌های بهداشتی (مأخذ: نگارندگان)

تصویر ١٤. نصب سرویس‌های بهداشتی در کنار منازل مردم (مأخذ: نگارندگان)

یکی از دلایل عمده عدم استقبال مردم از اسکان اردوگاهی، بافت روستایی شهر شُنبه و وجود حیاط‌های بزرگ و وسیع بود که ایجاد کمپ به صورت اردوگاهی مورد پذیرش قرار نگرفت و هر خانواده علاقه‌مند بود در حیاط خانه و در کنار وسایل خود اسکان یابد. پس از گذشت پنج روز از زمین‌لرزه، هلال‌احمر به منظور اجرای بهتر خدمات‌رسانی به مردم، دفترچه‌هایی را با اعتبار یکماهه در اختیار هر خانوار قرار داد که روزانه وسایل مورد نیاز را به‌وسیله سرپرست هر محله در اختیار آسیب‌دیدگان قرار می‌داد.

این نکته شایان ذکر است که در ساعات نخست زمین‌لرزه، سامانه ارتباطی دچار اختلال شده بود و مردم منبع معتبری برای دریافت پیامها نداشتند. مدت کوتاهی پس از زمین‌لرزه و با کوشش مدیران بحران، صداوسیمای استان، کار پیام‌رسانی خبرها و پیامها را

به عهده گرفت. چند روز پس از آن مرکز سیار صداوسیما در شهر شُنبه مستقر شد و پیامهای بهداشتی و امدادی را به مردم منتقل می‌کرد.

اسکان موقت

زندگی مردم در اسکان اضطراری (چادر) ٤٥ روز طول کشید و با توجه به گرمسیر بودن منطقه و نزدیک بودن فصل گرما، امکان زندگی در چادر را برای مردم با مشکل روبه‌رو می‌کرد؛ لذا مسئولان به فکر راهی برای اسکان موقت مردم در جایی غیر از چادر بودند که با همکاری وزارت نفت ۷۰۰ عدد کانکس پیش‌ساخته به منطقه منتقل شد و در اختیار مردم قرار گرفت تا مردم با آرامش بیشتری به فکر اسکان دائم و ساخت خانه‌های خود باشند. این کانکس‌ها با مدیریت فرمانداری و بخشداری پس از گرفتن ضمانت محضری و پرداخت مبلغ ۳۰ هزار تومان در اختیار مردم نهاده شد (تصاویر شماره ۱۵ و ١٦) و پس از پایان بازسازی کانکس‌ها از مردم تحویل گرفته، و میان شهرداریهای استان تقسیم شد.

تصویر ۱۵ و ١٦. نمونه کانکس‌های تحویلی به آسیب‌دیدگان زلزله شُنبه

بازسازی

در بازسازی شهر شُنبه با توجه به اصرار مسئولان نسبت به تسریع در بازسازی و پایان هرچه سریعتر اسکان دائم، الگوی پیمانکارمحور در دستور کار مجریان قرار گرفت و در مرحله اول بازسازی، که بدون مشارکت مردم انجام شد، بنیاد مسکن با مدیریت خود و به صورت پیمانکارمحور و با هدف تسریع در بازسازی، کار ساخت را به عهده گرفته بود که به منظور اجرای هرچه بهتر بازسازی، شهر شُنبه به چهار منطقه تقسیم شد که استان فارس به عنوان استان معین و سه شهرستان بوشهر، دشتستان و گناوه به‌عنوان شهرستانهای معین در کنار شهرستان دشتی کار بازسازی را شروع کردند. با توجه به جمعیت محدود شهر شُنبه بازسازی با سرعت قابل‌قبولی به انجام رسید. از مسائل قابل ذکر در بازسازی شهر شُنبه حضور و مشارکت مردم در کمترین حد ممکن بود که این مسئله موضوعی دوطرفه بود: از یک‌سو اصرار مسئولان در تسریع بازسازی مانعی بود تا مجریان بازسازی فرصتی برای توجیه و دعوت مردم برای مشارکت در اجرا نداشته باشند و از سوی دیگر عدم تمایل مردم شهر شُنبه در شرکت در عملیات بازسازی از مسائلی بود که مسئولان بازسازی را نسبت به مشارکت مردم ناامید کرده بود. طبق اظهارات مسئولان بازسازی به‌رغم درخواست و دعوت بنیاد مسکن از تعدادی از بنّاها و سازندگان محلی برای مشارکت در بازسازی فقط بخش کوچکی از بنّاها در بازسازی اعلام آمادگی و مشارکت کردند.

جدول ۲. واحدهای بازسازی شده توسط هر ستاد در شهر شُنبه

ردیف	ستاد معین	تعداد واحد
۱	ستاد معین فارس	۳۰٤
۲	ستاد دشتی و دشتستان	۱٤٦
۳	ستاد بازسازی گناوه	۹۰
٤	ستاد بازسازی بوشهر	۷٦
٥	جمع کل	٦۱٦

مأخذ: بنیاد مسکن شهرستان دشتی

در مرحله اول بازسازی در بخش شُنبه و طسوج بیش از ۱۲۲۸ باب خانه بازسازی شد که ٦١٦ باب آن در شهر شُنبه بود (جدول شماره ۲).

یکی از موضوعاتی که در جریان بازسازی، مورد توجه مردم زلزله‌زده قرار دارد، نقشه‌های ساختمانی است که از سوی مجریان بازسازی به آنها پیشنهاد می‌شود. در جریان بازسازی شهر شُنبه با توجه به وضعیت اقلیمی و فرهنگی منطقه انتظار این بود که نقشه‌های پیشنهادی از سوی مجریان بازسازی براساس مسائل اقلیمی و فرهنگی باشد؛ ولی این‌گونه نبود.

جمعبندی و نتیجه‌گیری

در پایان مقاله نقاط قوت و ضعف اصول مدیریت بحران (آمادگی، پیش‌بینی و کاهش خسارت، واکنش هنگام وقوع بازسازی و بازتوانی) در مدیریت بحران شهر شُنبه به عنوان جمع‌بندی مقاله آورده می‌شود.

نقاط قوت و ضعف ارکان مدیریت بحران

۱. آمادگی

نقاط قوت

ـ تشکیل گروه‌های امدادی در شهر شُنبه

ـ برگزاری کلاسهای آموزشی و رزمایش‌ها به صورت محدود

نقاط ضعف

ـ دوره‌های آموزشی نهادهای امدادی در شهر شُنبه فاقد کیفیت لازم بود و خروجی سودمندی نداشت.

ـ سازماندادن گروه‌های امدادی در حد نظری، و بدون توانایی عملیاتی بود.

ـ نبود برنامه ارزیابی مخاطرات و آسیب‌های شهر شُنبه از سوی مسئولان

۲. پیشگیری و کاهش خسارت

نقاط قوت

ـ توجه به مقاوم‌سازی ساختمانها در ساخت‌وسازهای جدید

نقاط ضعف

ـ اگرچه در ساختمانهای جدید، مقاوم‌سازی انجام‌شده به‌طور کامل نبوده است به‌گونه‌ای که در جریان زلزله، شاهد تخریب ساختمانهای نوساز نیز بودیم.

۳. واکنش به هنگام وقوع سوانح

نقاط قوت

ـ سرعت عمل زیاد نیروهای امدادی برای حضور در منطقه

ـ سرعت عمل زیاد دستگاه‌ها برای گشایش گذرگاه‌های درون‌شهری

ـ ایجاد امنیت شهر در سریع‌ترین زمان ممکن

ـ ایجاد اسکان اضطراری در سریع‌ترین زمان ممکن

ـ تشکیل ستاد مدیریت بحران در اولین ساعت بعد از زلزله

نقاط ضعف

ـ وجود نوعی سردرگمی در اولین لحظات حضور دستگاه‌ها در منطقه زلزله‌زده

ـ نبود هماهنگی بین دستگاهی در ساعات نخستین زمین‌لرزه

ـ آمار غیردقیق از سوی هلال‌احمر برای اسکان اضطراری که باعث نارضایتی مردم بود که این امر ناشی از به‌کار نگرفتن مسئولان محلی بود.

ـ اختلال در سامانه ارتباطی و عدم اطلاع‌رسانی درست در لحظات اول زمین‌لرزه که این ضعف مشترک بیشتر مناطق سانحه‌دیده به‌شمار می‌رود.

٤. بازسازی و بازتوانی

نقاط قوت

ـ آواربرداری در سریعترین زمان ممکن

ـ بسیج ماشین‌آلات به منظور بازگشایی گذرگاه‌ها و آواربرداری در ساعات اول بعد از زلزله

ـ همکاری ستادهای معین به بهترین شکل ممکن

ـ اجرای اسکان موقت و تحویل کانکس در بهترین زمان

ـ بازسازی و پایان ساخت‌وساز در کوتاه‌ترین زمان ممکن

نقاط ضعف

ـ عدم دقت در مالکیت منازل در زمان آواربرداری

ـ ضعیف بودن میزان مشارکت مردم در بازسازی

ـ توجه نکردن به امنیت فیزیکی آینده شهر و رعایت نکردن مسائل زیست‌محیطی در جانمایی تخلیه نخاله‌های ساختمانی

ـ محدودیت مردم در انتخاب نقشه‌های ساختمانی

ـ عدم مشارکت مردم در انتخاب پیمانکار و مصالح ساختمانی

ـ انتخاب مصالح نامتناسب

منابع

۱. تاجیک، محمدرضا (۱۳۸٤). **مدیریت بحران نقدی بر شیوه‌های تحلیل و تدبیر بحران در ایران، فرهنگ گفتمان**.

۲. حسینی، حسین؛ جدی، سیدمجید (۱۳۸۵). **مدیریت بحران با رویکرد امنیت عمومی**. ج اول. تهران، معاونت آموزش ناجا.

۳. فاطمی‌عقداء، سیدمحمود؛ امیدوار، بابک؛ ظفری، حسین؛ بختیاری، علی (۱۳۸۵). **کاهش تأثیرات فاجعه و مدیریت در حوادث طبیعی**. همایش سراسری راهکارهای ارتقای مدیریت بحران در حوادث و سوانح غیرمترقبه. زنجان.

٤. داربک، توماس‌ای؛ هواتمر، جرالد جی (۱۳۸۳). **مدیریت بحران، اصول و راهنمای عملی دولتهای محلی**. ترجمه رضاپور.

۵. ناطق‌الهی، فریبرز (۱۳۷۹). **مدیریت بحران زمین‌لرزه**. تهران: پژوهشگاه زلزله‌شناسی و مهندسی زلزله. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.

٦. سلیمان‌زاده، فلاحی (۱۳۹٦). بازخوانی بازسازی شهر لار پس از زلزله سال ۱۳۳۹. **مسکن و محیط روستا**. بهار ۹۷.

۷. امیدوار، بابک؛ عباسی، احمدرضا؛ آقاجانی، محمد؛ ظفری، حسین (۱۳۹٦). بررسی میزان رضایت مردم آسیب‌دیده شهر بروات از بازسازی پس از زلزله سال ۱۳۸۲ بم. **مسکن و محیط روستا**. ش ۳٦ (۱۵۸): ص ۱۰۳-۱۱٦.

1. Aysan، Y، Davis، Ian (1993) Rehabilitation and Reconstruction، UNDP، Disaster Management Training Programme.
2. Darabi, H. Zafari, H. Milani Nia, S. (2013) Participation in Natural Disaster Reconstruction, Lessons from Iran, Open access peer-reviewed Edited Volume Natural Disasters Multifaceted Aspects in Management and Impact Assessment, DOI: 10.5772/55004 from Behavioral Research, New York: Free Press, 1972.
3. Hermann, C. F., International Crises Insights
4. Kumara, M. H. Ajantha Sisira, and Handapangoda,Wasana S. (2005), Women in Natural Disasters: Role and Vulnerability, A Seri Lankan Case Study Based on Indian Ocean Tsunami Occurred on December 26th 2004,

Faculty of Management Studies and Commerce, University of Sri Jayewardenepura, Nugegoda, Sri Lanka

5. Lindell.M.K.C.parter and R.W. Perry (2007) Introduction to Emergency management. Wiley press.
6. Omidvar, B. Zafari, H. & Derakhshan, S. (2010). Reconstruction management policies in residential and commercial sectors after the 2003 bam earthquake in Iran.Natural Hazards,54(2), 289-306.
7. Omidvar, B. Zafari, H. & Khakpour, M. (2011). Evaluation of public participation in reconstruction of Bam, Iran, after the 2003 earthquake. Natural hazards,59(3), 1397-1412.