



## نقش مشارکتهای مردمی و جامعه مدنی در بحران سیل گلستان

سالانه میلیون‌ها نفر متأثر از خطر سیل‌اند. آمارها نشان می‌دهد که سیلاب در ۵ دهه اخیر نیمی از کل خسارات ناشی از بلایای طبیعی در دنیا را به خوداختصاص داده است. تحقیقات نشان دهنده افزایش دفعات وقوع و بزرگی سیل در دهه‌های اخیر است.

مقابله با فجایع نیازمند تدابیر استراتژیک است و یکی از این استراتژی‌ها، کاهش خطر فاجعه [۱] است که در سال ۲۰۱۵ توسط ۱۸۷ کشور عضو سازمان ملل تأیید شد و دفتری با همین نام در سازمان ملل مشغول فعالیت است. سال‌ها پیش از آن، کنفرانس جهانی کاهش فجایع در سال ۲۰۰۵ در کشور ژاپن برگزار شد (کنفرانس هیوگو). دستور کار این نشست بررسی مهم‌ترین خطرات محیطی تهدیدکننده کشورها و اقدامات انجام شده برای کاهش خطرات بود. در این نشست، در گزارش ارائه شده از وضعیت ریسک کشور ایران، ۳۱ مورد خطر لیست شده است که سیل در ردیف ۲۹ام این فهرست قرار دارد. این گزارش وزارت کشور را مسئول مدیریت بحران معرفی می‌کند و نیروهای انتظامی، بسیج (به عنوان نیروهای مدنی دفاعی)، سپاه پاسداران و وزارتخانه‌های مرتبط را تحت فرمان وزارت کشور و یاریگر آن در زمان بحران عنوان معرفی می‌کند (گزارش کاهش فجایع سازمان ملل، ۲۰۰۵: ۶).

دفتر کاهش خطر فاجعه سازمان ملل، در سال‌های اخیر بر نقش جامعه مدنی در کاهش خطر تأکید دارد. جامعه مدنی دیدگاه‌های جدیدی در مورد مسائل مربوط به کاهش خطر فاجعه در اختیار دولت‌ها گذاشته است و به این واسطه فرصت‌های جدیدی برای همکاری کشف شده است. شبکه جهانی سازمان‌های جامعه مدنی از سال ۲۰۰۹ و در چهارچوب نشست ژاپن (هیوگو)، دیدگاه‌هایی برای کاهش خطر فاجعه ارائه کرده است. بنابراین، بررسی اهمیت نقش جامعه مدنی در فاجعه از ملزومات توسعه اجتماعی است. بنابراین این گزارش به نقش مشارکتهای مردمی و جامعه مدنی در بحران سیل گلستان توجه دارد. چگونگی شکل‌گیری و قوت گرفتن نیروهای مدنی در سیل گلستان نیازمند روایتی کوتاه از فرایند سیل است.

این گزارش می‌توانست به صورت مفصل در مورد نقش و اهمیت جامعه مدنی در مدیریت سیل نگاشته شود. قطعاً این ضرورتی است که باید به آن توجه شود اما آنچه پیش از هر نوع انتقال تجربه لازم است، صورت‌بندی از کنش‌گری موفق شهروندان مدنی در فرایند جلوگیری از پیشروی سیل در استان شمال شرقی ایران (گلستان) است. بنابراین این گزارش روایتی است از تأکید بر قدرت شبکه محلی در سیاستگذاری سیل.

سازمان هواشناسی در روزهای منتهی به سیل گلستان، مدام بارش‌های شدید را هشدار می‌داد. ظرفیت سد وشمگیر در استان گلستان به دلیل بارش‌های شدید و ورود آب دو سد بوستان و گلستان پر و سرریز شد و بنا بر تصمیمات مدیران استان گلستان برای پیشگیری از شکستگی سد، آب سد در مقاطع مختلف رهاسازی شد. بعلاوه، لایروبی نکردن دهانه رودخانه‌ها و محدود بودن خروجی آب به سمت دریا باعث بروز سیلاب در روستاها و شهرهای حاشیه گرگان‌رود شده است. ابتدا شهرهای کلاله و گنبدکاووس دچار آب‌گرفتگی شدند و سپس سیل به شهرهای آق‌قلا، سیمین شهر، گمیشان و بندرترکمن رسید. در چهار روز اول حادثه گلستان، رسانه‌ها توجه جدی به آن نداشتند. شهروندان خبرنگار روایت سیلابی شدن شهر را لحظه‌به‌لحظه روایت می‌کردند. عدم حضور مسئول ارشد استان در حادثه، تعطیلات سال نو و رسانه‌ای نشدن جدی سیل در روزهای اول فاجعه، خطاهایی در پی داشت که موجب تشدید بحران شد. بخش مهمی از خطاهای شکل‌گرفته در گلستان به عدم اطمینان از سناریوی سیل مرتبط است. این بعد فنی فاجعه است و در این خصوص کارشناسان فنی-مهندسی باید توضیحات مرتبط را ارائه دهند. این گزارش به بعد اجتماعی حادثه و نقش تشکلهای خودجوش مدنی در زمان بحران و بعد از آن توجه دارد.

### شکل‌گیری تشکل مدنی

در کشورهای مختلف، نقطه عطف جلب مشارکت‌های مردمی در مواقع بحران در سه زمان قبل، حین و بعد از وقوع حوادث انسانی یا طبیعی است که همدلی ناشی از بحران یا حادثه میل به افزایش مشارکت و آگاهی را در پی داشته است.

مواجهه مکان زیست با خطر، عامل محوری تعامل و مشارکت بود. به دلیل همبستگی قومی و علقه‌های مکانی، اجتماع محلی نیازمندی‌ها و مراقبت‌های لازم را بیش از گذشته به نمایش گذاشت. تجربه سیل گلستان آزمون موفق‌تری از مداخله دانش بومی در کنترل فاجعه است. آمادگی و مشارکت اجتماع محلی در زمان بحران، پاسخگوی سریع‌تری در کنترل آن است. با وجود شبکه‌های گسترده مجازی، تردیدهای فراوانی در خصوص قطعیت تخلیه منازل مسکونی، چگونگی هدایت سیلاب و حتی نیازمندی‌ها وجود داشت. این تردیدها عامل شکل‌گیری شهروندان برای مقابله با بحران شد. تشکلهای محلی امکان مداخله، تأثیرگذاری و تصمیم‌گیری داشتند. البته تصمیمات ناشی از علقه‌های مکانی، امکان خطا را افزایش می‌دهد و مسبب تضادهایی است. حوادثی ازین دست، نمایشی از همبستگی و تضاد اجتماعی و مهم‌تر از آن افشاکننده نابرابری در نظم اجتماعی است. همچنین، نقاب‌هایی را کنار می‌زند و عدم مسئولیت‌پذیری در زمان بحران را نشان می‌دهد. هم‌زمان مدیریت دوگانه بحران، نوعی مکانیسم‌های ناسازگار را بروز داد. مکانیسم ناسازگار اول، نمایش مدیران دلسوز برای کسب عنوان مسئول موفق بود. متأسفانه، حضور افراد ناآگاه و آموزش ندیده در زمان بحران، تجمع‌های نامنظم و ساماندهی نشده افراد در زمان حادثه که بخشی ناشی از همدلی، اضطراب و بخشی ناشی از کنجکاوی و یا حتی رفتارهای ضداجتماعی مانند غارت از منازل تخلیه‌شده است که چه در صورت اجتماعی و چه ضداجتماعی، خروجی آن ایجاد مزاحمت و چالش برای مدیریت در زمان بحران بود.

مکانیسم ناسازگار دوم، خطای نیروهای امدادی داوطلب و آموزش ندیده است که در کنار کمبود امکانات و تجهیزات، منجر به غرق شدن شهروندان گمیشان شد.

مکانیسم ناسازگار سوم در سطح اجرایی، برخوردهای فیزیکی بین شهروندان محلات و روستاهای مختلف متشکل از گروه‌های خودیاری کوچک، برای نجات محله و شهر خود از خطر سیلاب بود.

بنابراین، این نمایش در دو سطح قابل تعریف است:

### تشکیل همیاران محلی

در دو یا سه روز اول (بعد از حادثه سیل)، فقط جوامع محلی مسئول واکنش بودند که همدیگر را کمک می‌کردند، افراد را نجات می‌دادند و سرپناه موقت و آب و غذا برای قربانیان ارائه می‌کردند. سپس سازمان‌های دولتی و غیردولتی وارد عمل شدند و برنامه‌هایی با اهداف مختلف از جمله نجات افراد و تأسیس کمپ‌هایی برای افراد بی‌خانمان آغاز شد.

اولین گام همیاران محلی، تدوین دورنمایی کلی از وضعیت ایجاد شده بود. نمایش زیبایی همبستگی اجتماعی شکل گرفت و نیروهای مردمی به سرعت شروع به ایجاد سدهای شنی کردند. نیازمندان (در گمیشان افراد نیازمند را با مشخصات دقیق از وضعیت جسمی و مسکونی و نیازمندی‌ها) شناسایی شدند. جوانان را برای حرکت مدنی در شهر نگه داشتند و خروج کودکان و سالخورده‌گان و نیازمندان را فراخوان کردند. در این مرحله، تقریباً هیچ چالش و اختلاف جدی ایجاد نشد که دو دلیل داشت: ۱) تشکیل فوری یک تشکل مدنی محلی (از طریق گروه‌های خودیاری محلی)، ۲) دانش محلی اعضای این تشکل برای امدادسانی. کار با گروه‌های خودیاری نیازمند مهارت فنی و تخصصی نبود و تنها شناخت کفایت می‌کرد. از قایق‌های منطقه، کیسه‌های شن و بیل کشاورزان نمایش مقاومت، دفاع و همبستگی شکل گرفت.

نیروهای داوطلب دو شاخص مهم را به نمایش گذاشتند: افزایش ظرفیت و آمادگی در برابر سیل و پاسخگویی شهروندان به بحران. اما نمایش زیبایی همبستگی اجتماعی یک‌باره دچار وقفه شد. غرق شدن نیروهای داوطلب گمیشان در سیلاب، گسستی در حرکت جمعی ایجاد کرد. ترس و سوگواری منتج از این حادثه نیازمند ترمیم بود که حاصل از آن منجر به شکسته شدن سدهای شنی ساخته شده (چون سدها نیازمند مراقبت مداوم بودند) و آب‌گرفتگی شهر گمیشان شد. این وقفه نمایشی از همبستگی اجتماعی از یک‌سو و از سوی دیگر نشان دهنده کمبودهای موجود در زمان نیاز بود.

### ورود نیروهای دولتی

از آنجا که دولت مسئول بخش عمده کمک‌ها بود، جنبش‌های حمایتی برای تأثیرگذاری بر تصمیمات دولت، بخش مهمی از تضادها را نمایش داد. نگرانی جامعه محلی، اطمینان از دسترسی مسئولان دولتی به اطلاعات دقیق برای ایجاد

و حفر کانال بود که نگرانی مبتنی بر دانش بومی بود و برخی کانال‌ها بحران را تشدید کرد. تصمیم‌گیری‌های آنی از سوی مقامات دولتی، مسئله تبعیض را نیز جدی کرد. برای نمونه روایت مخالفان در ماجرای حفر برخی از کانال‌ها این‌گونه است که تنها مسیر موصلاتی گمیشان از بین رفت و زحمت زیادی برای جابه‌جایی در برداشت. این روایت بیانگر چانه‌زنی موافقان قدرتمند و بانفوذ شهر و مخالفانی اما دوراندیش بود که نتیجه آن اتلاف راه، زمان و انرژی بود. قدرت چانه‌زنی، نمایشی از تبعیض است. دخالت نیروهای دولتی نمایشی از دوگانگی مدیریت بحران بود. نمایشی دوگانه‌ای از مدیریت محله‌ای و کلان که در روزهای اول حادثه ظاهر بود و از عوامل مؤثر آن ناتوانی در برقراری ارتباط مؤثر با فعالان مدنی و بومی است. دولت و حکومت بخش جدی تصمیم‌گیری‌هایی بودند که نسبت به آن دانش و تجربه لازم و کافی نداشتند. از سویی تصمیم‌گیری‌ها باید آنی انجام میشد که در پیوستگی زیست، کسب‌وکار و امنیت افراد بسیار مؤثر بود. در مجموع، چهار نوع خطا در فعالیتهای دولتی بحران سیل گلستان وجود داشت که همیاران محلی نقش مهمی در مدیریت ترمیم آن داشتند:

خطاهای رسانه‌ای و تأخیر در اطلاع‌رسانی حوادث مرتبط با سیل  
خطاهای کارشناسی که منجر به خطاهای تصمیم‌گیری در حفر کانال‌های هدایت سیل شد  
خطای تشخیص مؤثر نیازهای مددجویان  
و مهم‌ترین خطا، عدم قرابت با شبکه محلی و استفاده نکردن از دانش بومی جوامع محلی

نقش همیاران محلی در پوشش خلأها

مرور تجربه سیل گلستان در جلب همکاری اجتماع محلی در زمان حادثه نشان می‌دهد علقه مکانی، افراد را به سمت خدمت داوطلبانه در جلوگیری از پیشروی سیلاب سوق داده است. بدون حمایت و تعهد نیروهای داوطلب امکان مهار بحران وجود نداشت. نیروهای داوطلب به سرعت ساماندهی شدند و به‌طور گسترده‌ای برای برقراری ارتباط و انتقال اطلاعات حادثه و جغرافیایی، هماهنگی آن‌ها در جمع‌آوری‌های مالی از طریق رسانه‌های اجتماعی، مشاوره و پشتیبانی استفاده شد. مجموع واکنش‌هایی که همیاران محلی نسبت به سانحه انجام دادند به‌منظور ۱. جلوگیری از خسارت جانی و مالی بیشتر ۲. احیای نظم در دوران سانحه و ۳. برقراری وضعیت عادی قابل دسته‌بندی است.

همیاران محلی توانستند خلأهایی را ساماندهی کنند. این خلاها عبارتند از:

خلأ شناختی

بزرگی و عمق سیلاب به تنهایی برای ایجاد خلأ مدیریتی کافی بود. بخش عظیمی از شهر در آب بود و امدادرسنان

نمی‌توانستند به خوبی فعالیت کنند. همیاران محلی به سرعت شهر را بخش‌بندی کردند، افرادی که نتوانستند به کمپ‌های سیار هدایت شوند، شناسایی شدند؛ نیازمندی‌ها فهرست شد. همچنین تجربه سیلاب‌های گذشته و مسیرهای قدیمی رودها و کانال‌هایی که در گذشت زمان از بین رفته بودند را یادآور شدند و نقش مهمی در تسهیل هدایت سیل داشتند.

### خلاً اطلاع‌رسانی

به سرعت شبکه مجازی محلی به کانالی برای اطلاع‌رسانی به شهروندان سیل‌زده، مکان‌های موردنیاز همیاری امدادگران محلی، مکان‌های خطرناک برای تردد و اعلام نیازمندی‌ها و پوشش آن تبدیل شد. بعلاوه نقش مهمی در اطلاع‌رسانی و جابه‌جایی دامداران گرفتاری که طعمه بعدی سیلاب بودند، ایفا کردند.

### خلاً مشارکتی

هم‌زمانی حادثه سیل و تعطیلات نوروز موجب تعلل در امداد‌رسانی شد. در این شرایط بی‌شک تجمیع و هم‌افزایی همیاران محلی که توانمندترین و متخصص‌ترین افراد در ایجاد سدهای سنتی برای محافظت از شهر در برابر سیلاب بودند، نقش مهمی داشت.

### خلاً حضور تسهیلگران

بسیاری از افراد درگیر سیل به علت حفاظت از اموال و سرمایه خود نتوانستند از مکان بحرانی نقل مکان کنند و امدادگران محلی نتوانستند برای افراد گرفتار در زمان بحران آمادگی ذهنی جابه‌جایی برای حفاظت از زندگی شخصی و برآوردن نیازهای اولیه در اولین ساعات بعد از بحران را ایجاد کنند. عدم وجود تسهیلگران اجتماعی در این خصوص کاملاً احساس می‌شد. دور دیدن فاجعه سیلاب توسط شهروندان، مخصوصاً در شهر گمیشان تشدیدکننده این شرایط بود. همیاران محلی تلاش مهم‌ترین تسهیلگران زمان بحران در کنار سایر تشکلهای حاضر بودند.

### خلاً آموزشی

آموزش برای بازگشت به زندگی عادی و شکستن چرخه دائمی فقر، بعد از حوادث، کارکرد مهمی دارا است [۲]. کودکان و زنان مهم‌ترین گروه‌های آسیب‌دیده از نظر بهداشتی هستند که باید شرایط برگشت‌شان به زندگی عادی فراهم شود. سیل در منطقه‌ای که شغل اصلی ساکنان دامداری است و موجب از بین رفتن سرمایه کار آنها شده است، ضربه اقتصادی بزرگی است. همیاران محلی نیازمندی‌ها، هشدارهای بهداشتی و توصیه‌های ایمنی موردنیاز را مدیریت کردند.

در مجموع، از اولویت‌های کلیدی در کاهش خطرات هر فاجعه‌ای برای تصمیم‌گیرندگان، ذی‌نفعان و مردم، میزان آگاهی از خطرات ناشی از فاجعه است به طوری که آن‌ها بتوانند اقدامات حفاظتی را انجام دهند. با توجه به تداوم و ماهیت حوادث و بحران‌های شکل گرفته، از شهروندان مدنی درگیر در حادثه قهرمان‌سازی شد و قهرمان‌ها همواره نکو داشته شده‌اند. بنابراین قدرت شبکه‌سازی، چانه‌زنی و نفوذ آن‌ها در مراحل بحران و پس از آن تسهیلگر بوده است. تجربه سیل گلستان ثابت کرده است که آمادگی و مشارکت اجتماع محلی در مواقع بحران پاسخگویی سریع‌تری در کنترل آن ایجاد خواهد کرد. این بحران آموزه‌های مهمی داشت:

شهروندان ترکمن فرصت نمایش حرکت مدنی یافتند. این فرصت اهدا نشد بلکه تصاحب شد. در زمان بحران شهروندان مدنی خلق شدند که در ابتدای حادثه چندان مجاز به مشارکت و مداخله نبودند. اما همبستگی‌شان در زمان بحران، از آن‌ها عاملیت مؤثر و کارگشا آفرید. ماندگاری و تداوم این عاملیت در زمان حادثه، به مهارت آن‌ها مخصوصاً در پیشگیری از خطر سیلاب و هدایت آن مرتبط است. افکار عمومی ترکمن با فراخوان، اخطارها و اعلام نیازهای آن‌ها هماهنگ بودند. شهروندان مدنی توانستند شبکه‌سازی مؤثری شکل دهند. شهروندان مدنی، نظارت‌کنندگان قوی در زمان حادثه بودند. حضور و غیاب، رصد و اعلام خطاها بخشی از دیده‌بانی انجام شده است. برای جلوگیری از بروز خطا ارتباطات مؤثر ایجاد کردند. قضاوت از میزان کارآمدی این نظارت می‌تواند مورد بحث باشد اما فرایند شکل گرفته آگاهی دهنده و تا حدی بازدارنده خوبی بود.

تسهیلات دولت برای فعالیت‌های مدنی در زمان بحران:

از حادثه پلاسکو تا کنون بارها درخصوص نقش شهروندان مدنی در مدیریت بحران گفته شد. متأسفانه، آمارها در خصوص فعالیت داوطلبانه در ایران چندان دلگرم‌کننده نیست. برحسب آخرین آمار که از زمستان ۹۴ مرکز آمار ایران در دست است افراد ۱۵ سال و بیشتر ایرانی ساکن در مناطق شهری در ۲۴ ساعت به طور متوسط، فقط دو دقیقه برای فعالیت‌های داوطلبانه اختصاص می‌دهند [۳]. این آمار با این واقعیت مشارکت مدنی فاصله بسیاری دارد. بخشی از این فاصله با اقدامات تسهیل‌کننده در فعالیت داوطلبان در زمان بحران قابل جبران است. در ادامه به مهمترین اقداماتی که برای تقویت چنین نمایش‌هایی ضروری است اشاره می‌شود:

همبستگی ناشی از بحران، تعامل برای نجات را افزایش داد. اما از نقش‌شان تعریف رسمی نشد. داوطلبان باید مطمئن باشند که خدمات ارائه شده توسط آنها تحت حمایت کامل قرار دارد. افراد غرق شده در گمیشان ضروری است که تحت حمایت بیمه حوادث قرار گیرند. از خانواده‌های آنها تقدیر شود و حتی ضروری است به عنوان نمادی از شهروندان مدنی

در حادثه سیل شناخته شوند.

قطعا خلق چنین نمایش باشکوهی رهبران آگاه، توانمند و مؤثر در شبکه‌سازی محلی داشت. دولت می‌تواند پتانسیل و تجربه موفق موجود را به عنوان بخشی از دستورالعمل مواجهه با سیل تدوین کند. تجربه زیست و بومی افراد درگیر حادثه در مدیریت بحران مؤثر بود. خوب است پیشوایان حرکت مدنی شناسایی و معرفی شوند. شهروندان مدنی بدون هیچ‌گونه آموزشی خدمات امدادی ارائه کردند. بخش مهمی از افراد داوطلب آموزش دیده نبودند و به امکانات اولیه برای امداد دسترسی نداشتند. دولت می‌تواند با ایجاد ارتباط مؤثر میان متولیان آموزش در زمینه امداد، ایمنی و بحران با داوطلبان، تسهیلگر مؤثری در این خصوص باشد.

حادثه سیل بیانگر نوعی عاملیت مردم در زمان حادثه بود. عاملیتی که به واسطه حضور گسترده در شبکه‌های اجتماعی متأثر از علقه مکانی افراد، توانست تعامل مؤثری خلق کند. با توجه به فراگیری سیل در استان گلستان و پیامدهایی مانند افت کیفیت زندگی، بهداشت و ایمنی، نقش دیده‌بانی و آگاه‌سازی همیاران محلی مهم‌تر از قبل است. اما این نقش زمانی مؤثر است که از قدرت شبکه‌ی محلی شکل گرفته، به‌درستی در سیاست‌گذاری در زمان حادثه و حتی قبل و بعد از حادثه بهره برد. خوب است سیاست‌گذاران این شبکه‌ها را بشناسند. قطعاً در فرایند ترمیم بعد از حادثه یاریگر خوبی برای آنان خواهند بود. تجربه سیل گلستان از اولین مداخلات مستقیم داوطلبان در زمان بحران بود و به توانایی مؤثری برای درگیر شدن در زمان بحران آفرید.

[۱] طرح جامع مدیریت سیل کشور، وزارت نیرو، کارگروه تخصصی سیل و طغیان رودخانه، ۱۹ فروردین ۹۸، لینک دسترسی:

[۲] بعد از حادثه کاترینا دانشمندانی مانند مور در خصوص اهمیت آموزش در مواقع بحران نظراتی داشته‌اند. وی معتقد است آموزش برای بازگشت به زندگی عادی و شکستن چرخه دائمی فقر کارکرد مهمی دارا است.

[۳] فراستخواه، مقصود (۱۳۹۵)، پلاسکو و نشانه‌شناسی یک ازدحام، مجموعه مقالات جستارهایی در پلاسکو: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات، صص ۲۰۹-۲۱۴.