

بررسی شیوه‌های ایجاد و ساماندهی شبکه‌های داوطلبی در شرایط جنگ با استناد به الگوهای جهانی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل:

۲۱۵۲۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۲/۲۶

عنوان گزارش:

بررسی شیوه‌های ایجاد و ساماندهی شبکه‌های داوطلبی در شرایط جنگ با استناد به الگوهای جهانی

نوع گزارش: طرح/لایحه □، راهبردی ■، نظارتی □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)

تهیه و تدوین کنندگان:

محمدباقر امتی، علی فهیمی

مدیر مطالعه:

محمدباقر امتی

ناظر علمی:

ریحانه رحمانی‌پور

گرافیک و صفحه‌آرایی:

سمیرا صادقی‌عسکری

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی



واژه‌های کلیدی:

۱. شبکه داوطلبی

۲. جنگ

۳. حمایت اجتماعی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۴/۲۰

فهرست مطالب

۶	چکیده.....
۷	خلاصه مدیریتی.....
۸	۱. مقدمه.....
۱۰	۲. پیشینه.....
۱۰	۱-۲. سوابق تقنینی و آسیب‌شناسی.....
۱۰	۲-۲. سوابق نظری- مفهومی.....
۱۲	۳. اقدامات اجرایی دستگاه‌های حمایتی و امدادی در جنگ ۱۲ روزه.....
۱۳	۱-۳. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.....
۱۴	۲-۳. صندوق‌های بازنشستگی.....
۱۵	۳-۳. سازمان بهزیستی کشور.....
۱۶	۴-۳. جمعیت هلال احمر ایران.....
۱۷	۵-۳. جمع‌بندی.....
۱۸	۴. نمونه‌هایی از ایجاد شبکه داوطلبی در جهان و اقدامات آنها.....
۱۸	۱-۴. انجمن امداد داوطلبانه غرب اوکراین.....
۱۹	۲-۴. اتاق اضطراری بحری سودان.....
۲۰	۳-۴. سازمان پناه امن سودان و چاد.....
۲۰	۴-۴. شبکه Donbas SOS اوکراین.....
۲۱	۵-۴. ایستگاه خارکیف اوکراین.....
۲۲	۶-۴. انجمن وکلای جوان گرجستان.....
۲۲	۷-۴. شبکه حمایتی داوطلبان دیاسپورایی اوکراین.....
۲۴	۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....
۲۴	۱-۵. جذب داوطلبان رسمی و انتظام‌بخشی سازمانی آنان.....
۲۵	۲-۵. ظرفیت‌سنجی ایجاد و ساماندهی فعالیت داوطلبان غیررسمی.....
۲۷	منابع و مآخذ.....

فهرست جداول

۱۰	جدول ۱. پیشینه تقنینی حوزه حمایتی و امدادی.....
۲۳	جدول ۲. جدول مقایسه‌ای وضعیت نمونه‌هایی از شبکه‌های داوطلبی جهان در شرایط بحرانی.....

فهرست شکل

۱۳	شکل ۱. ترسیم وضعیت نهاد‌های حمایتی در نظام تأمین اجتماعی ایران.....
----	---



بررسی شیوه‌های ایجاد و ساماندهی شبکه‌های داوطلبی در شرایط جنگ با استناد به الگوهای جهانی

Doi: [10.22034/mrc.report.21520](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21520)

چکیده



مسئولیت اصلی نظام رفاه و تأمین اجتماعی پاسخ به مخاطرات گوناگون از قبیل بحران‌های طبیعی و انسانی است. در این بین استفاده از ظرفیت همبستگی اجتماعی ایجاد شده در جامعه و تبدیل آن به مشارکت اجتماعی شهروندان مهم‌ترین راه‌حل پاسخ به کاهش توان دولت در لحظه بحران است. اقدامات نهادهای حمایتی و امدادی در خلال جنگ ۱۲ روزه را می‌توان در قالب سه دسته از کنشگری عملیاتی دسته‌بندی کرد: اقداماتی در استمرار وظایف و تکالیف قانونی دستگاه‌ها، گسترش و تطبیق مأموریت‌ها متناسب با شرایط بحران و سیاست‌های معطوف به شرایط جنگی. اما آسیب‌شناسی این اقدامات، نشان از استمرار یا بسط فعالیت‌های معمول اجرایی دستگاه‌ها دارد و کمتر سیاست‌های از پیش طراحی شده برای مقابله با شرایط بحرانی، برنامه‌ریزی جهت پاسخ به مشکلات فزاینده و طولانی مدت مربوط به آن و استفاده از ظرفیت مردمی تدوین و اجرایی شده بود.

اما تجربیات بهره‌مندی از ظرفیت داوطلبان رسمی و تشکیل شبکه‌های داوطلبی غیررسمی در سراسر جهان نشان از موفقیت در زمینه بهره‌مندی از توان داوطلبی دارد. عموم این سازمان‌های داوطلبی از همان لحظات اولیه بحران شکل گرفته و توانسته‌اند با اعتماد و مشارکت مردمی خلأ خدمات دولتی را پر کنند. محلی و مشارکتی بودن و پاسخ به نیازهای موجود با ارائه طیف وسیعی از خدمات اجتماعی از مهم‌ترین ویژگی آنهاست. لذا دوراهبرد کلانی که در راستای ایجاد و ساماندهی به ظرفیت داوطلبی پیشنهاد شده است شامل: انتظام‌بخشی به جذب داوطلبان رسمی در دستگاه‌های اجرایی کشور در قالب مأموریت نهاد فراسازمانی و ظرفیت‌سنجی ایجاد و ساماندهی فعالیت داوطلبان غیررسمی است.



بیان / شرح مسئله

مسئولیت اصلی نظام رفاه و تأمین اجتماعی پاسخ به مخاطرات گوناگون از قبیل بحران‌های طبیعی (وقوع بلایای طبیعی، خشک‌سالی، قحطی و ...) و انسانی (جنگ، بیماری‌های فراگیر، فقر و ...) است. اما با وجود اتخاذ تمام تدابیر ممکن برای مدیریت بحران‌های آتی، فصل مشترک تمام الگوهای مدیریت بحران این است که تا حد قابل توجهی از کارآمدی دستگاه‌های رسمی برای پاسخ به فجایع و نیازهای مردم کاسته خواهد شد و دولت‌ها مجبور به درخواست کمک از داخل یا خارج از مرزهای سرزمینی خویش خواهند شد. در این میان، برخلاف انتظار پیوندهای افقی در جامعه، به عبارت دیگر همبستگی اجتماعی به عنوان نیروی پیونددهنده عناصر مختلف جامعه انسانی فعال‌تر از پیش خواهد شد. در واقع جامعه انسانی به دلیل مواجهه با بحرانی که بقای آن را تهدید کرده است؛ واکنش طبیعی جمعی از خود نشان می‌دهد. همین رخداد اجتماعی، یعنی افزایش همبستگی اجتماعی است که باید به عنوان راه برون‌رفت از لحظه بحران مورد توجه قرار گیرد. اما اگر افزایش همبستگی اجتماعی که به عنوان اولیه جامعه به مخاطره تجربه شده، بروز یافته است با سیاستگذاری اجتماعی مطلوب گره نخورد؛ تنها یک وضعیت همدلی ناپایدار و گذراست که نمی‌توان از نتایج واقعی آن بهره گرفت. ترجمان اصلی و مهم این همبستگی اجتماعی، افزایش مشارکت اجتماعی از مجاری گوناگونی است که حاکمیت‌ها به روی شهروندان می‌گشایند. داوطلبانی که در خلال پاسخ به وضعیت اضطراری، اقداماتی در حوزه‌های گوناگون انجام می‌دهند؛ به مرور در قالب شبکه‌های به هم پیوسته رخ می‌نمایند و امکان بهره‌مندی دولت از ظرفیت‌های مردمی را فراهم می‌کنند. این شبکه‌های تشکیل شده از داوطلبان مردمی هستند که می‌توانند پیوند عمودی میان حاکمیت سیاسی و مردم را به دلیل کاهش توان دولت در ارائه خدمات اجتماعی روزمره، عدم تأمین نیازهای شهروندان و ایجاد حس ناامنی عمومی را شکننده می‌کند، تاحدی ترمیم کنند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی اقدامات نهادهای حمایتی و امدادی در خلال جنگ ۱۲ روزه نشان می‌دهد که عموم سیاست‌ها و فعالیت‌های انجام شده در شرایط بحرانی مذکور در حوزه جذب داوطلبان مربوط به سطح داوطلبی رسمی است که این قبیل فعالیت‌ها و سایر اقدامات اجرایی دستگاه‌های اجرایی نیز کمتر نشان از آمادگی و برنامه‌ریزی پیشین جهت مواجهه با بحران‌های غیرمترقبه را داشته است و عمدتاً در مدت کوتاه پساجنگ تدوین و اجرایی شده است. عمده سیاست‌ها و اقدامات دستگاه‌های مذکور را می‌توان در قالب سه نوع فعالیت دسته‌بندی کرد:

۱ **استمرار وظایف و تکالیف قانونی:** استمرار پرداخت کالا بزرگ الکترونیکی برای اقشار کم‌درآمد، پرداخت به‌موقع حقوق کارمندان دولت، مستمری و مزایای بازنشستگان و تمدید دفترچه‌های بیمه درمان و تمدید برخی از پروانه‌ها و پرداخت‌های حق بیمه کارفرمایان و ... بخشی از این نوع اقدامات است.

۲ **گسترش و تطبیق مأموریت‌ها متناسب با شرایط بحران:** به عنوان نمونه طرح خانواده میزبان سازمان بهزیستی که الگوی واگذاری مددجویان به صورت موقت به خانواده‌های متقاضی است. همچنین گسترش فعالیت اورژانس اجتماعی با خط تلفنی ۱۲۳ و استفاده از خط تلفنی ۱۴۸۰ جهت مشاوره روان‌شناختی در سازمان بهزیستی که از پیش از جنگ وجود داشتند و متناسب با شرایط جدید بسط و گسترش یافتند.

۳ **سیاست‌های معطوف به شرایط جنگ:** به عنوان نمونه پویش ایران همدل توسط سازمان بهزیستی برای جذب نیروی داوطلب اجرایی شد. همچنین پویش «خانه‌ات آباد» توسط جمعیت هلال احمر در نظر گرفته شده است.

در خصوص تجربه شکل‌گیری شبکه‌های داوطلبی غیررسمی در سراسر جهان، باید گفت که مهم‌ترین نقاط اشتراک آنها این است که عموماً



از همان لحظات اولیه بحران شکل گرفته و توانسته‌اند با اعتماد و مشارکت مردمی خلأ خدمات دولتی را پر کنند. محلی و مشارکتی بودن این شبکه‌ها باعث شده تا هم سرعت عمل آنها در مواجهه با بحران نسبت به نهادهای رسمی بالاتر باشد و هم در ضمن اجرا اعتماد مردمی بیشتری شکل بگیرد. همچنین ماهیت فعالیت‌ها و نوع اولویت‌بندی آنان در کمک‌رسانی طیف وسیعی را در بر می‌گیرند؛ از پشتیبانی درمانی (همچون واحدهای روان‌درمانی بحری در سودان) تا امداد غذایی (سازمان Safe Haven) و عملیات لجستیکی انجمن‌های A.C در اوکراین.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

بر اساس مطالعه تطبیقی انجام شده به نظر می‌رسد دو راهبرد کلان برای بسط و تقویت شبکه‌های داوطلبی، متناسب با شرایط کنونی ایران ضروری است. راهبرد اول شامل اقدامات لازم در راستای تقویت شبکه داوطلبی رسمی است. مهم‌ترین آسیب‌شناسی دستگاه‌های حمایتی و امدادی کشور در تجربه جنگ ۱۲ روزه، فقدان نگاه اجتماعی به مسئله امداد و مدل جذب منفعلانه، غیر شفاف و مبتنی بر توانمندی‌های احتمالی داوطلبان، نه نیازهای موجود کشور در هنگام بحران است. پیشنهاد می‌شود؛ در راستای تقویت نظام داوطلبی رسمی، توانمندی بالفعل هر یک از این نهادها در زمینه جذب، آموزش و سازماندهی نیروهای داوطلب در دوران پیش از بحران ارزیابی دقیق شود و در صورت امکان نهادی فرادست و تنظیم‌گری در راستای هم‌افزایی و تنظیم‌گری جذب داوطلبان مشخص گردد. به اقتضای شرایط آتی سازمان پدافند غیرعامل کشور که زیرمجموعه ستاد کل نیروهای مسلح است، شورای عالی مدیریت بحران کشور و شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی امکان ایفای چنین نقشی را دارند.

راهبرد دوم، در راستای تسهیل‌گری برای گشودن زمینه مناسب برای سازماندهی فعالیت‌های داوطلبانه غیر رسمی است. لذا پیشنهاد می‌شود؛ در همین راستا با استفاده از ظرفیت موجود جامعه ایران در سازماندهی نیروهای مردمی امکان فعالیت نهادهای فعال و مرجع مورد اعتماد شهروندان برای حضور در عرصه‌های مختلفی که زمینه جذب داوطلب غیر رسمی را در شرایط بحران ممکن می‌کند، فراهم شود. همچنین فعالیت ابتدایی این گروه می‌تواند در محدوده‌های نیازسنجی شده از تجربه ۱۲ روزه جنگ قبل و در جهت پاسخ به چالش‌های ایجاد شده به صورت مستقیم یا حتی در قالب فعالیت‌هایی باشد که به صورت غیر مستقیم به کاهش بحران کمک کند. عموماً این فعالیت‌ها می‌تواند در بدو امر مبتنی بر عضویت در فضای مجازی و برقراری ارتباط و سازماندهی اولیه باشد تا ظرفیت‌های موجود به خوبی شناسایی شده و در شرایط بحران مورد استفاده قرار گیرد. شکل‌گیری چنین گروه‌هایی در قالب اصناف و مشاغل، اقشار و طبقات گوناگون، گروه‌های دانشجویی و دانش‌آموزی به شکل غیر مرتبط باشد.

۱. مقدمه

همبستگی اجتماعی مهم‌ترین شالوده‌ای است که نیروی لازم برای حفظ پیوندهای اجتماعی میان شهروندان را فراهم می‌کند و بقای جوامع تحت تأثیر چنین نیروی نامرئی قرار دارد. همچنین تحولات اجتماعی که در سیر تاریخ جوامع انسانی گوناگون نمایان می‌گردد نیز در نسبتی وثیق با میزان انسجام و گسیختگی در عناصری از هویت جمعی آنهاست. اما چنین لحظاتی به سادگی قابل پیش‌بینی نیست. جنگ به عنوان یکی از تهدیدکننده‌ترین موقعیت‌ها برای حیات اجتماعی بشر که انتظار می‌رود سبب گسیختگی بنیان جامعه شود، سطح قابل توجهی از مشارکت اجتماعی را به دنبال می‌آورد. برخی از پژوهشگران معتقدند که در شرایط بحران و به‌ویژه در زمان جنگ، مشارکت

اجتماعی شهروندان، به‌ویژه در قالب‌های جمعی و شبکه‌ای، به‌طور چشمگیری افزایش می‌یابد. این پدیده، که به‌عنوان نوعی کنش جمعی خودجوش در پاسخ به فروپاشی یا ناتوانی ساختارهای رسمی پیشین شناخته می‌شود، از طریق فعال‌سازی سرمایه اجتماعی اقشار مختلف جامعه و تقویت حس همبستگی اجتماعی بروز پیدا می‌کند و در چنین موقعیت‌هایی افراد احساس می‌کنند که باید نقش فعال‌تری در سرنوشت جمعی در جهت مقابله با بحران ایفا کنند. در نتیجه مشارکت در قالب شبکه‌های داوطلبی یا کمک‌رسانی مستقیم را به‌عنوان راه‌حل مقابله با تهدید بقای خویش برمی‌گزینند [۱].

همچنین یکی از سیاست‌های مرسوم حکمرانان در لحظات وقوع بحران جهت حفظ انسجام ملی، اتخاذ راهبردهای لازم در راستای افزایش سطح مشارکت مردمی در امور اجتماعی، فرهنگی و سیاسی است. به‌دلیل همین مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها، فعالیت‌های محلی، برنامه‌های جمعی یا اقدامات داوطلبانه است که حس تعلق و همبستگی ملی را تقویت می‌کند. این نوع مشارکت موجب می‌شود افراد نه‌فقط به‌عنوان ناظر، بلکه به‌عنوان عاملان فعال در جامعه حضور داشته باشند و در نتیجه افزایش اعتماد متقابل و کاهش بی‌اعتمادی عمومی را رقم خواهد زد. همچنین تعامل‌های میان‌فردی و بین‌گروهی، زمینه‌ساز شناخت بیشتر، کاهش سوءتفاهم‌ها و افزایش درک متقابل است. نتیجه این فرایند نیز کاهش تعارضات اجتماعی و تقویت پیوندهای افقی میان اقشار مختلف جامعه خواهد بود. بنابراین افزایش مشارکت اجتماعی در شرایط بحرانی یکی از مهم‌ترین کلیدهای حل مسائل افقی جوامع است. اما به‌همین ترتیب وقوع بحران‌ها، پیوند عمودی میان حاکمیت سیاسی و مردم را به‌دلیل کاهش توان دولت در ارائه خدمات اجتماعی روزمره، عدم تأمین نیازهای شهروندان و ایجاد حس ناامنی عمومی را شکننده می‌کند. افزایش مشارکت مردم همچنین می‌تواند به تقویت ارتباط میان مردم و نهادهای رسمی جهت بازسازی پیوندهای متقابل حکومت و شهروندان برای عبور از موقعیت‌های مخاطره‌آمیز کمک قابل توجهی کند. این تعامل علاوه بر اینکه موجب شفافیت و پاسخ‌گویی بیشتر نهادهای رسمی می‌شود، مقدمه‌ای برای انجام اصلاحات و افزایش کارآمدی در سطوح اجرایی در دستگاه‌های دولتی نیز خواهد بود. این فرایندهای اصلاحی، خطر شکنندگی وحدت ملی اولیه‌ای که در لحظه وقوع بحران به شکل طبیعی ایجاد شده است را کاهش می‌دهد و پایداری اجتماعی در راستای تقویت امر ملی را در بلندمدت تضمین می‌کند. به‌همین دلیل، مشارکت مردم نه یک فعالیت مدنی صرف، بلکه عنصری کلیدی در ایجاد و حفظ انسجام اجتماعی محسوب می‌شود [۲]. به‌عبارت‌دیگر، مشارکت اجتماعی نه‌صرفاً تکنیکی برای پاسخ به نیازهای فوری جامعه در شرایط بحران، بلکه به‌مثابه استراتژی بقای جامعه برای عبور از مخاطرات اکنون و ارتقای همبستگی اجتماعی در آینده است. طبق تجربیات جهانی نیز مشارکت شهروندان در بحران‌ها نه‌فقط واکنشی احساسی به واقعه برای علاج موقت، بلکه بستر ساز شکل‌گیری هنجارهای جدید مدنی است که می‌تواند روابط افقی میان شهروندان و رابطه عمودی آنان را با نهادهای سیاسی بازتعریف کند [۳].

بنابراین در این گزارش ابتدا به بررسی کیفیت فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی مهم کشور در موضوع استفاده از ظرفیت‌های مردمی و جذب داوطلبان برای پاسخ به بحران‌های موجود کشور در شرایط جنگ ۱۲ روزه میان ایران و رژیم صهیونیستی پرداخته خواهد شد. سپس تجربه‌های جهانی جلب مشارکت مردمی و شبکه‌سازی داوطلبان مورد بررسی قرار خواهد گرفت و در نهایت پیشنهادها و اولیه جهت ایجاد و ساماندهی شبکه‌های داوطلبی نه‌صرفاً به‌منظور بهره‌برداری از ظرفیت مردمی برای کمک‌رسانی اولیه در زمان بحران، بلکه به‌مثابه راهبردهایی برای بازسازی نظم اجتماعی و بازتولید سرمایه اجتماعی در شرایط مخاطره‌آمیز مطرح خواهد شد.



۲-۱. سوابق تقنینی و آسیب‌شناسی

جدول ۱. پیشینه تقنینی حوزه حمایتی و امدادی

ردیف	قانون	تاریخ تصویب	شماره ماده	توضیحات
۱	لایحه قانونی راجع به تشکیل سازمان بهزیستی کشور	۱۳۵۹	ماده واحد	تأمین موجبات تشویق، جلب مشارکت و فعالیت گروه‌های داوطلب و مؤسسات غیردولتی جزو مأموریت‌های اصلی این سازمان ذکر شده است. همچنین از مأموریت‌های شورای مشارکت‌های مردمی نیز به «جلب کمک‌های مادی و معنوی اشخاص حقیقی و حقوقی به منظور حل مسائل و مشکلات اقشار محروم و معلول و ایتم» اشاره شده است. با وجود قرار گرفتن مأموریت جلب مشارکت در اساسنامه سازمان بهزیستی، ابعاد مختلف جلب مشارکت و نظام داوطلبی در این سازمان همچنان دارای ابهام تقنینی است.
۲	اساسنامه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران	۱۳۶۲	ماده (۳)	در ماده (۳) اساسنامه به «اداره امور جوانان جمعیت هلال احمر و توسعه مشارکت جوانان در تصمیم‌گیری‌ها و فعالیت‌های مربوط به آنها» اشاره شده است، اما به جذب داوطلبان به صورت عام پرداخته نشده است و صرفاً مشارکت‌های مردم در موضوع کمک‌های مادی مورد توجه قرار گرفته است.
۳	برنامه ششم توسعه کشور	۱۳۹۶	بند «الف» ماده (۷۷)	«کمک به حفظ و ارتقای سرمایه اجتماعی با استفاده از توان و ظرفیت‌های مردمی و افزایش مشارکت‌های اجتماعی مردم»؛ در این بند برنامه ششم توسعه کشور به هدف‌گذاری دقیق و قابل ارزیابی برای جمعیت هلال احمر اشاره نشده است، به همین دلیل ابهام در اقدامات اجرایی جمعیت در ارزیابی‌ها قابل مشاهده است [۴].
۴	برنامه هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران	۱۴۰۳	بند «ح» ماده (۷۱)	در برنامه هفتم پیشرفت تنها حکم موجود «در راستای رشد و توسعه خدمات بشر دوستانه، ارتقای سرمایه‌های اجتماعی، تقویت مشارکت‌های عمومی، افزایش مشارکت جوانان و داوطلبان در خدمات امدادی» مربوط به معافیت مالیاتی کمک‌کنندگان اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی (دولتی، خصوصی و عمومی) به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران است.

۲-۲. سوابق نظری - مفهومی

در تعاریف کلاسیک مفهوم داوطلبی عناصر مهمی نظیر توجه به اراده آزاد و غیرالزامی بودن کنشگری فرد، در راستای منافع جمعی بودن کنش، قرار گرفتن در شبکه‌های سازمانی با سطحی از سازماندهی وجود دارد. برای مثال در گزارش سازمان ملل داوطلبی چنین تعریف شده است: واژه «داوطلبی» دامنه گسترده‌ای از فعالیت‌ها را در برمی‌گیرد، از جمله شکل‌های سنتی یاری متقابل و خودیاری، ارائه خدمات رسمی و سایر اشکال مشارکت مدنی. این فعالیت‌ها به صورت داوطلبانه، مطابق با اراده آزاد فرد و بدون اجبار انجام می‌شوند. این فعالیت‌ها اساساً با هدف کسب سود مالی انجام نمی‌شوند، هر چند بازپرداخت هزینه‌ها یا پرداخت‌های نمادین ممکن است مجاز باشد. این فعالیت‌ها برای جامعه و اجتماع در معنای گسترده آن و همچنین برای خود داوطلب سودمند هستند. داوطلبی معمولاً به عنوان فعالیتی تلقی می‌شود که خارج از چارچوب اشتغال با حقوق انجام خواهد شد [۵].

اما برخی از نویسندگان سعی دارند که با منعطف کردن تعاریف رسمی موجود، بخشی از فعالیت‌های داوطلبانه در شرایط خاص را نیز که فاقد برخی از این ویژگی‌هاست، در قالب این مفهوم بگنجانند. در مقاله «مروری بر داوطلبی غیررسمی در شرایط اضطراری و بلایا» نویسندگان سعی دارند که داوطلبی در شرایط اضطراری را از داوطلبی در شرایط معمولی تفکیک کنند. آنها می‌گویند: «مسئولان اغلب اقدامات آنها را خارج از سیستم رسمی مدیریت بلایا و اضطرار تلقی می‌کنند. متخصصان و داوطلبان وابسته به نهادهای رسمی معمولاً به‌عنوان کنشگران مشروع شناخته می‌شوند، در حالی که کسانی که عضو این نظام نیستند، اغلب نامشروع، مزاحم در پاسخ‌گویی مؤثر و نیازمند به مدیریت تلقی می‌شوند. افراد عادی می‌توانند با تبدیل شدن به بخشی از این سیستم (معمولاً به‌عنوان داوطلبان وابسته یا رسمی) مشروعیت کسب کنند» [۶].

همچنین تمایز مهم دیگری که در میان است؛ میان داوطلبان رسمی و غیررسمی است. نویسندگان مقاله مذکور فعالیت داوطلبی غیررسمی را چنین تعریف می‌کنند: «داوطلبی غیررسمی به فعالیت‌های افرادی اطلاق می‌شود که خارج از چارچوب رسمی مدیریت بحران و بلایا عمل می‌کنند تا به کسانی که در معرض خطر هستند یا تحت تأثیر بلایا قرار گرفته‌اند، کمک کنند. بنابراین با اینکه اخیراً مشارکت داوطلبان «غیروابسته» یا «خودجوش» نسبت به قبل بیشتر به رسمیت شناخته شده است، بسیاری از سازمان‌ها همچنان عمدتاً نگران مدیریت داوطلبان غیررسمی و یکپارچه‌سازی خود در واکنش‌های رسمی هستند. چنین تعاریفی، افرادی را که به‌طور مستقل از دولت یا سازمان‌های رسمی عمل می‌کنند، کنار می‌گذارند و بیشتر فعالیت‌های کوتاه‌مدت و غیررسمی داوطلبانه که در زمان بحران رخ می‌دهد را نادیده می‌گیرند. ما این دیدگاه را که داوطلبی حتماً باید بلندمدت و در چارچوب یک سازمان رسمی انجام شود، به چالش می‌کشیم و خواستار به رسمیت شناختن و افزایش مشارکت داوطلبان غیررسمی هستیم».

نویسندگان مقاله مذکور [۷] از سه نوع از داوطلبان غیررسمی و ویژگی‌های آن در لحظه بحران نام برده‌اند:

داوطلبی نوظهور:^۱ «افرادی که با انگیزه‌ای می‌خواهند کمک کنند. افرادی که پس از فاجعه پیشنهاد کمک می‌دهند، وابسته به سازمان خاصی نیستند و ممکن است مهارت یا آموزش مرتب‌تری نداشته باشند. نزدیکی جغرافیایی این داوطلبان به محل فاجعه، باعث می‌شود آنها اغلب نقش‌های حیاتی در واکنش‌های اولیه ایفا کنند». از ویژگی‌های مهم این افراد نوآوری و خلاقیت و ابتکار در لحظه بحران است. در واقع آنان برای شرایط غیرقابل پیش‌بینی که پاسخ‌های برنامه‌ریزی شده مناسب نبوده است، ابتکارات بی‌سابقه دارند. همچنین بسیار دوره کوتاهی به فعالیت مشغول خواهند شد.

داوطلبی گسترشی:^۲ «گروه‌ها و سازمان‌هایی که در حالت عادی وظایف مرتبط با بلایا ندارند، اغلب در زمان بحران، فعالیت‌های خود را گسترش داده و در قالب داوطلبی به دیگران کمک می‌کنند. این داوطلبان معمولاً عضو گروه‌های اجتماعی موجود مانند اتاق‌های بازرگانی، باشگاه‌های ورزشی، گروه‌های مذهبی یا سازمان‌های خدماتی هستند». یکی از مهم‌ترین نمونه‌هایی که در نوع دوم داوطلبی غیررسمی می‌گنجد، فعالیت مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها در زمان بحران است. برخلاف تصور عمومی شرکت‌ها و کسب‌وکارها در شرایط سخت و بحرانی بیش از پیش به فعالیت‌های اجتماعی در جهت منافع عمومی تمایل پیدا می‌کنند. مشابه با داوطلبان نوظهور، این داوطلبان نیز اغلب درک عمیقی از نیازهای محلی دارند و می‌توانند با تکیه بر شبکه‌ها و منابع موجود، به رفع این نیازها کمک کنند.

داوطلبی دیجیتال:^۳ «دسترسی روزافزون به فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی پیشرفته، اما درعین حال ساده، این امکان را برای شهروندان فراهم کرده است که به شیوه‌های جدیدی در مدیریت شرایط اضطراری و بلایا مشارکت داشته باشند. به‌ویژه، استفاده گسترده از شبکه‌های اجتماعی و نرم‌افزارهای نقشه‌برداری اینترنتی به مردم این امکان را می‌دهد که اطلاعات مرتبط با شرایط اضطراری را **تولید و توزیع** کنند». سه ویژگی مهم این بخش از داوطلبان که نمونه‌های موفق آن را در بخش‌های پیشین این گزارش مرور کردیم عبارت است از: «در مقایسه با داوطلبی حضوری، نیاز کمتری به صرف زمان یا حضور فیزیکی دارد؛ به افراد این امکان را می‌دهد که از هر نقطه جهان در بحران‌های کشور

1. Emergent Volunteerism
2. Extending Volunteerism
3. Digital Volunteerism



یا منطقه‌ای دیگر مشارکت کنند؛ رویکرد جمع‌سپاری (Crowdsourcing) یعنی جذب کمک‌های گسترده از عموم مردم، به‌ویژه در جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات، قدرت بالایی دارد».

بنابراین مفهوم داوطلبی در پژوهش‌های پیشین تعاریف گوناگونی یافته و به اقتضای ماهیت کارکرد داوطلبان، نوع سازماندهی آنان، شرایط عادی و بحرانی مختلفی که داوطلب در آن قرار خواهد گرفت، متغیر است. هرچند در آغاز ادبیات نظری این حوزه، انعطاف در تعریف نقش داوطلبان را به رسمیت نمی‌شناخت و به فعالیت این گروه از شهروندان صرفاً در قالب‌های سازماندهی شده توسط دولت‌ها مشروعیت می‌بخشید، اما در پژوهش‌های اخیر، سعی شده است که تعریف داوطلبی بسط یابد تا بتوان از تمام ظرفیت‌های مردمی در راستای کمک در شرایط بحرانی بهره‌مند شد.

۳. اقدامات اجرایی دستگاه‌های حمایتی و امدادی در جنگ ۲۰۲۰ روز

مسئولیت اصلی نظام رفاه و تأمین اجتماعی پاسخ به مخاطرات گوناگون از قبیل بحران‌های طبیعی (وقوع بلاهای طبیعی، خشک‌سالی، قحطی و ...) و انسانی (جنگ، بیماری‌های فراگیر، فقر و ...) است. این ساختار چندبخشی که در ماده (۲) [قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی](#) مصوب سال ۱۳۸۳ آمده است؛ نظام جامع تأمین اجتماعی ایران را در سه حوزه به شرح ذیل صورت‌بندی کرد:

الف) حوزه بیمه‌ای: شامل بخش بیمه‌های اجتماعی از جمله بازنشستگی، بیکاری، حوادث و سوانح، از کارافتادگی و بازماندگان و بخش بیمه‌های درمانی (بهداشت و درمان)؛

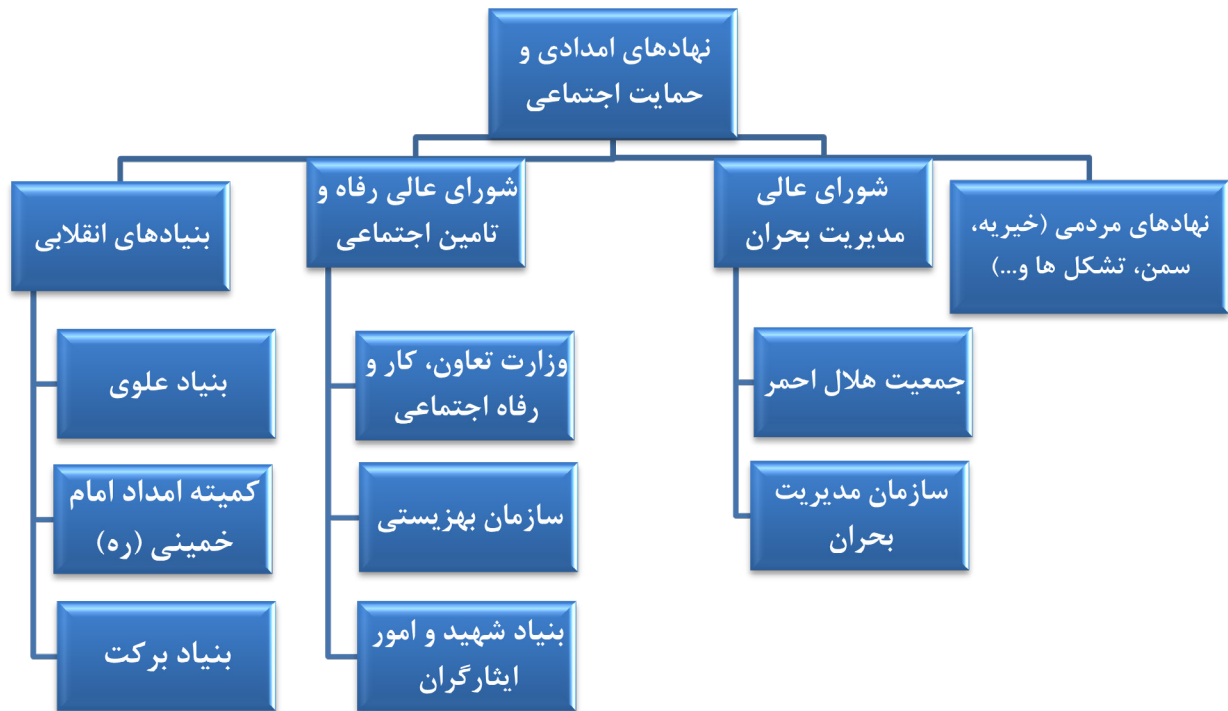
ب) حوزه حمایتی و توان‌بخشی شامل ارائه خدمات حمایتی و توان‌بخشی و اعطای یارانه و کمک‌های مالی به افراد و خانواده‌های نیازمندی است که به دلایل گوناگون قادر به کار نیستند و یا درآمد آنان تکافوی حداقل زندگی آنان را نمی‌نماید.

ج) حوزه امدادی: شامل امداد، نجات در حوادث غیرمترقبه [۸].

منطق همین صورت‌بندی در بند «۵» [سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی](#) ابلاغی رهبر شهید انقلاب در سال ۱۴۰۱ نیز چنین آمده است: «لایه‌بندی امور امدادی، حمایتی و بیمه‌ای و سطح‌بندی خدمات با رویکرد فعال دولت براساس وسع و استحقاق، به ترتیب ذیل: امور امدادی از محل پوشش بیمه‌ای، مشارکت‌های مردمی و مساعدت دولت؛ امور حمایتی با هدف رفع فقر و آسیب اجتماعی و تضمین سطح پایه خدمات از محل منابع دولتی، عمومی و مردمی؛ امور بیمه پایه برای احاد جامعه متناسب با وضع آنان از محل حق بیمه سهم بیمه‌شدگان، کارفرمایان و دولت؛ امور بیمه‌های مازاد و تکمیلی» [۹]. بنابراین سطح‌بندی منطق ارائه خدمات اجتماعی برای اقشار مختلف در وضعیت مخاطره‌روشن شده و مأموریت دستگاه‌های متولی نسبتاً مشخص است.

هرچند یکی از مهم‌ترین چالش‌های غیرقابل چشم‌پوشی نظام رفاهی ایران که در لحظات بحران بیش از پیش نمایان می‌شود، تعدد و تکرار نهادهای ارائه‌دهنده خدمات اجتماعی است؛ اما منطق این نظام چندبخشی این است که حدود و ثغور مأموریت این دستگاه‌های متکثر را در لایه‌های سه‌گانه معین کند و امکان هم‌افزایی بیشتر آنها ذیل نهادهای تنظیم‌گر و هماهنگ‌کننده به نام شورای عالی رفاه اجتماعی و شورای عالی مدیریت بحران کشور فراهم گردد. به صورت کلی می‌توان ساختار نهادهای مهم و تأثیرگذار در بخش حمایتی و امدادی نظام تأمین اجتماعی ایران را در شکل زیر مشاهده کرد.

شکل ۱. ترسیم وضعیت نهادهای حمایتی در نظام تأمین اجتماعی ایران



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

ارزیابی عملکرد این نظام در خلال جنگ ۱۲ روزه با رژیم صهیونیستی به عنوان یکی از مخاطره‌آمیزترین لحظات برای بخش وسیعی از مردم کشور، بسیار ضروری است. نیاز به اقدامات و فعالیت‌های نهادهای ذی‌ربط در دو بخش امدادی و حمایت اجتماعی از زمان وقوع جنگ به صورت فوری و بدون وقفه احساس می‌شود و بخش بیمه‌ای نیز با فاصله کوتاهی از وقوع جنگ باید پاسخ‌گوی تعهدات خویش به جمعیت مشمولانش باشد. در ادامه گزارش به تفکیک به مهم‌ترین اقدامات دستگاه‌های مربوطه معطوف به بحران مذکور پرداخته خواهد شد.

۱-۳. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

این وزارتخانه به عنوان بازوی اجرای شورای عالی رفاه و ستاد هماهنگ‌کننده دستگاه‌های حمایتی نقش مهمی در سیاستگذاری بخش بیمه و حمایت اجتماعی دارد. ایجاد انسجام و هماهنگی در عملکرد نهادهایی نظیر صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی، صندوق روستاییان و عشایر و سایر صندوق‌های اختصاصی و استفاده از ظرفیت سازمان بهزیستی کشور به عنوان مهم‌ترین نهاد زیرمجموعه این وزارتخانه از مأموریت‌های مهم آن است. مهم‌ترین اقدامات این سازمان در طول جنگ مذکور در ادامه آمده است.

۱-۳-۱. اجرای مرحله سوم پرداخت کالبرگ الکترونیکی

شاید مهم‌ترین اقدام عمومی دولت هم‌زمان با پایان این جنگ، فعال کردن ظرفیت کالبرگ برای دهک‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر است. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در توضیح اهمیت این طرح علاوه بر تأمین امنیت غذایی خانوارهای کم‌درآمد به پیامدهای مطلوب این طرح نظیر «ارتقای اعتماد عمومی، بهبود تصویر کارآمدی حاکمیت در اذهان عمومی و تقویت انسجام اجتماعی» نیز اشاره کرده است. به عبارت دیگر، استفاده از ابزار حمایت اجتماعی در راستای افزایش همبستگی اجتماعی به خصوص برای اقشار کم‌درآمد در این طرح به صورت هدفمند مورد نظر است. به همین منظور، سومین مرحله از طرح ملی کالبرگ الکترونیکی با هدف حمایت از معیشت خانوار و تقویت سبد غذایی، برای



جمعیت هدف دهک‌های اول تا سوم درآمدی کشور و افراد تحت پوشش نهادهای حمایتی در دهک‌های دیگر از ۱۴۰۴/۴/۷ اجرایی شد. براساس اهداف مدنظر، خانوارهای دهک‌های اول تا سوم درآمدی به‌ازای هر نفر مبلغی معادل ۵۰۰ هزار تومان اعتبار خرید کالاهای اساسی را دریافت کردند. همچنین برای افراد تحت پوشش نهادهای حمایتی در دهک‌های سوم تا هفتم نیز مبلغی معادل ۳۵۰ هزار تومان در نظر گرفته شد. این اعتبار برای خرید ۱۱ قلم کالای اساسی شامل اقلامی از گروه‌های لبنیات، پروتئین و خواربار اختصاص یافته است. همچنین مضمولین مرحله سوم طرح کالبرگ الکترونیکی جمعیتی شامل ۱۱ میلیون خانوار معادل حدوداً ۳۰ میلیون نفر هستند و این افراد در بیش از ۲۴۰ هزار فروشگاه خرید و ۱۲ هزار فروشگاه زنجیره‌ای کالاهای مورد نیاز خویش را تأمین کردند. کل اعتبارات تخصیص یافته برای این طرح، معادل ۱۴,۸ همت است که عمده این منابع به دهک‌های اول تا سوم اختصاص یافته است. میزان استقبال از این طرح نیز در بازه حدوداً دو هفته‌ای آن، معادل مشارکت ۸۰ درصدی خانوارهای مشمول است. بیشترین اعتبارات مصرفی به ترتیب مربوط به استان خراسان رضوی، سیستان و بلوچستان و خوزستان است. از نکات قابل تأمل تحلیل کالاهای خریداری شده نسبت به دو مرحله گذشته طرح کالبرگ این است که خانوارها در شرایط زمان توزیع کالا که بازه یک‌ماهه پس از جنگ است، اعتبار خود را صرف کالاهایی کردند که ماندگاری و ارزش تغذیه‌ای از نوع پروتئینی یا نشاسته‌ای دارد. چنین واکنشی ممکن است تحت تأثیر شرایط جنگی کشور و احساس ناامنی شهروندان باشد [۱۰]. تحلیل مدل انتخابی شهروندان از استفاده از اعتبار مصرفی شان نشان می‌دهد که اجرای این طرح در چنین زمانی به چه میزان مطابق با انتظارات رفاهی اقشار کم‌درآمد جامعه و در تأمین نیازهای آنان تأثیر گذار است.

۲-۳. صندوق‌های بازنشستگی

۲-۳-۱. متناسب‌سازی و پرداخت مستمری بازنشستگان

سازمان تأمین اجتماعی به‌عنوان بزرگ‌ترین صندوق بازنشستگی کشور از نظر تعداد افراد تحت پوشش در خلال جنگ به دلیل شرایط خاص جمعیت هدف خویش، پرداخت حقوق حدود ۵ میلیون بازنشسته و مستمری‌بگیر را پیش از زمان مقرر انجام داده است. همچنین مستمری افراد تحت پوشش صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر نیز در تاریخ ۲۵ خردادماه به حساب آنها واریز شده است. همچنین بنا به گفته مدیرعامل صندوق بازنشستگی کشوری «با وجود شرایط جنگی کشور، حقوق یک میلیون و ۸۰۰ هزار نفر بازنشسته و وظیفه‌بگیر، بدون تأخیر پرداخت شد تا نگرانی از این بابت برای خانواده بزرگ بازنشستگان ایجاد نشود» [۱۱]. بنابراین در خلال جنگ ۱۲ روزه دو اقدام مهم یعنی استمرار پرداخت و اجرای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان با وجود تعطیلی ادارات و مشکلات شبکه بانکی، انجام شده است. این دو اقدام اجرایی هر چند جزء وظایف اصلی صندوق‌ها بوده است، اما اختلال در انجام آن در شرایط بحرانی سبب افزایش احساس نگرانی و ناامنی ذهنی بازنشستگان می‌شد. به همین دلیل، تلاش دبیرخانه تأمین اجتماعی برای حفظ و استمرار فعالیت‌های موظفی خویش در این بازه زمانی نیز از اقدامات مؤثر رفاهی محسوب می‌گردد [۱۰].

۲-۳-۲. فعالیت مراکز درمانی و تمدید خودکار دفترچه درمان

یکی از مهم‌ترین خدماتی که صندوق‌های بازنشستگی به جمعیت هدف خویش ارائه می‌دهد، مربوط به حوزه خدمات درمانی است. در همین راستا، سازمان تأمین اجتماعی با پرداخت بیش از ۲۰ همت مطالبات داروخانه‌ها و مراکز درمانی بخش خصوصی و دولتی و فعالیت کامل سامانه‌های خدمات غیر حضوری و نسخه‌نویسی الکترونیک، استمرار خدمات عادی و جاری در ۴۱۳ مرکز درمانی عمومی، تخصصی و فوق تخصصی و تمدید خودکار اعتبار استحقاق درمان، امکان استمرار فعالیت‌های درمانی در شرایط خاص را فراهم کرد. همچنین بیمارستان‌های لواسانی و لباقی‌نژاد و چند ساختمان در جریان حملات به مناطق مجاور دچار خسارت شدند که بلافاصله با انجام اقدامات فوری به چرخه عادی خدمت‌رسانی بازگشت [۱۰].

۳-۳. سازمان بهزیستی کشور

سازمان بهزیستی کشور به‌عنوان مهم‌ترین بازوی اجرایی دولت در ارائه خدمات اجتماعی و توان‌بخشی به اقشار مختلف جامعه نقش مهمی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی کشور ایفا می‌کند. این نهاد مکلف به ارائه طیف گسترده‌ای از خدمات برای گروه‌های آسیب‌دیده اجتماعی مختلفی نظیر کودکان بی سرپرست و فاقد سرپرست مؤثر، زنان سرپرست خانوار، بیماران مزمن جسمانی و روانی، سالمندان، معلولان، کودکان کار و خیابانی، زنان آسیب‌دیده و در معرض آسیب و ... است. در مجموع ارائه ۵۲ خدمت اجتماعی متنوع در قالب قوانین گوناگون برای این سازمان تکلیف شده است. بنابراین مهم‌ترین رسالت سازمان بهزیستی کشور توان‌بخشی گروه‌های هدف مذکور و توانمندسازی آنان در جهت تسهیل شرایط زندگی است. در سالنامه آماری ۱۴۰۳ جمعیت تحت پوشش سازمان بهزیستی ۲,۷۱۶,۹۵۳ خانوار که معادل ۵,۳۱,۲۹۵ نفر عنوان شده است. از این جمعیت ۳,۰۲۲,۳۰۳ مددجو مستمری پایه دریافت می‌کنند [۱۲]. عمده اقدامات این سازمان در دوره جنگ به شرح زیر است:

۱-۳-۳. گسترش فعالیت خط مشاوره و اورژانس اجتماعی

گسترش و فعال نگاه داشتن خط مشاوره ۲۴ ساعته به شماره ۱۴۸۰ که با هدف کاهش تنش‌های روانی ناشی از بحران جنگ و تأثیر بر روان نسل جدید و مشاوره‌های روانی مورد نیاز حین جنگ یکی از مهم‌ترین اقدامات این سازمان برای عموم مردم است. همچنین فعال بودن خط تلفن ۱۲۳، در خصوص اورژانس اجتماعی هم یکی دیگر از اقدامات بود که جهت ارائه خدمات روان‌شناختی و مددکاری به مردم و خانواده‌ها انجام شده است. طبق گزارش‌های رئیس سازمان بهزیستی در طول زمان جنگ ۵۱۰ مشاور در این خطوط مشغول به فعالیت بودند و مرکز اورژانس اجتماعی نیز با چهار هزار نیرو در خلال جنگ مشغول به ارائه خدمات بوده است. در این دوره حدود ۲۰ هزار تماس با خطوط مشخص شده بهزیستی انجام شده که ۲۵۰۰ تماس مربوط به عوارض ناشی از جنگ بوده است [۱۳].

۲-۳-۳. پویش ایران همدل، جهت جذب نیروی داوطلب

از تاریخ ۲۴ خرداد سازمان بهزیستی کشور فراخوان جذب نیروی داوطلب در رسته‌های خدمات عمومی، خدمات مشاوره روان‌شناسی، خدمات مددکاری و پرستاری، خدمات پزشکی و پیراپزشکی، خدمات تأمین دارو و لوازم بهداشتی، خدمات تأمین سبدهای معیشتی و تغذیه، خدمات فرهنگی و فوق برنامه، خدمات عمرانی و مناسب‌سازی و خدمات حمل‌ونقل ارائه کرده است. داوطلبان می‌توانستند از درگاه موجود در سایت این سازمان درخواست داوطلبی در هر یک از این موضوعات را ثبت نمایند. طبق آمار اعلام شده حدود ۵۲۰۰ نیروی داوطلب در این پویش ثبت نام کردند که بیشترین درخواست‌ها مربوط به رسته خدمات عمومی و مشاوره بوده است. استان‌های کرمانشاه، اصفهان و مازندران نیز بیشترین تعداد داوطلب را ثبت کرده‌اند.

همچنین سازمان بهزیستی از ظرفیت گروه‌های داوطلب به‌ویژه گروه‌های محب (مددکاران حامی در بحران) به تعداد ۳ هزار نیروی داوطلب حرفه‌ای در قالب ۹۱۴ تیم آماده به خدمت بهره‌مند بوده است. علاوه بر این گروه‌های داوطلب سلامت روان، مانا، خاتم، گروه‌های همیار زنان، گروه‌های خرد مالی و ... وجود داشتند و در مجموع سازمان بهزیستی ۱۱ هزار داوطلب را در لیست انتظار خویش در دسترس دارد، هر چند میزان آمادگی آنان برای خدمت در موقعیت‌های بحرانی به‌عنوان نیروی فعال دارای ابهام است.

۳-۳-۳. مراقبت و نگهداری از مددجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی

در مجموع تا پایان سال ۱۴۰۲ سازمان بهزیستی کشور دارای ۳,۶۳۸ مرکز، مؤسسه و خانه ارائه‌دهنده خدمات بوده است.^۱ از این تعداد مرکز برخی متولی مراقبت و نگهداری جمعیت هدف خاص به‌صورت شبانه‌روزی هستند. مهم‌ترین این مؤسسات، مراکز شبانه‌روزی توان‌بخشی و مراقبتی معلولان و سالمندان به تعداد ۹۱۳ مرکز، خانه‌های شبانه‌روزی توان‌بخشی با ۲۲۷ مورد و خانه‌های شبه‌خانواده که مشغول به فعالیت

۱. علاوه بر این، مراکز دیگری نیز تحت نظارت سازمان بهزیستی کشور هستند از جمله: مراکز مثبت زندگی (۲۴۹۱)، مراکز مراقبت در منزل (۱۰۱)، مراکز مشاوره ژنتیک (۲۱۶)، مراکز ارائه‌دهنده خدمات توان‌بخشی (۱۳۲)، مراکز آسیب اجتماعی (۱۰۴۷)، مراکز مشاوره (۳۱۷۰)، مراکز صدای مشاور و کد ۱۰۰ رقمی (۳۸) و مراکز درمان و کاهش آسیب مصرف مواد (۲۵۹۹). در مجموع کل مراکز زیر نظر بهزیستی ۳۸,۹۳۰ واحد است [۱۲].



در حوزه نگهداری از کودکان و نوجوانان بی سرپرست و بدسرپرست هستند به تعداد ۶۳۵ خانه در رده‌های سنی مختلف هستند. مهم‌ترین سیاست سازمان بهزیستی در قبال افرادی که به‌نوعی افراد مستقر در مراکز تحت نظارت این سازمان هستند، در ابتدا صدور دستورالعمل‌ها و پروتکل‌های شرایط بحران بوده است. همچنین بازدید مستمر از مراکز تحت پوشش (شبانه‌روزی، روزانه و ...) به‌صورت روزانه توسط ادارات کل بهزیستی استان‌ها و شهرستان‌ها انجام گرفته است. به‌علاوه در نظر گرفتن ظرفیت‌های معین برای جابه‌جایی مراکز در صورت بروز حملات در استان‌های مختلف به‌عنوان مراکز پشتیبان بوده است. به‌عنوان نمونه می‌توان به تخلیه اضطراری مراکز هم‌جوار با اماکن حساس و امنیتی نظیر شیرخوارگاه آمنة اشاره کرد که انتقال ۶۰ کودک شیرخوار از آن به‌صورت فوری انجام گرفته است [۱۳].

طبق گزارش دکتر حسینی ریاست سازمان بهزیستی کشور: «با استفاده از ظرفیت‌های قانونی مثل طرح میزبان ۱۷۵ کودک طرح امین موقت ۱۷۵ کودک طرح پیوند به خانواده زیستی یا جایگزین ۱۶۱ کودک، طرح فرزندخواندگی ۸۲ کودک و همچنین استفاده از مرخصی برای بیش از ۱۰۸۸ کودک و نوجوان و انتقال معلولین بیش از ۶۵۰ نفر انجام شد. ۳۰۰۰ فرد دارای معلولیت هم به‌صورت مرخصی به خانواده خود سپرده شدند و در مجموع ۵۸۷۰ شیرخواره، کودک و نوجوان، معلول، سالمند و ... به مناطق امن جابه‌جا شدند. ۴۷۸ کودک به مناطق امن و ۱۹۸ کودک به سایر استان‌ها انتقال یافتند؛ اما به‌نظر می‌رسد با وجود مشکلاتی که خانواده‌های دارای مددجو در طول جنگ با آن دست به‌گریبان هستند، انتقال این افراد به خانواده نیز با مشکلات عدیده‌ای همراه است و حل مسائل این خانواده‌ها به‌صورت اساسی در اتفاقات احتمالی آینده، نیازمند اتخاذ سیاست‌های جدیدی از سوی این سازمان است.

۳-۴. جمعیت هلال احمر ایران

جمعیت هلال احمر کشور به‌عنوان با سابقه‌ترین نهاد امدادی و حمایتی کشور فعالیت‌های مهمی در خلال جنگ انجام داده است. مهم‌ترین مأموریت این نهاد در فعال نمودن تیم‌های امداد و نجات با مشارکت ۸۲۰۰ امدادگر در قالب ۱۶۲۷ تیم عملیاتی است. همچنین فعال کردن و راه‌اندازی پایگاه‌های امدادی سیار در مناطق آسیب‌دیده، برپایی اردوگاه‌های اسکان اضطراری، راه‌اندازی واحدهای بهداشت و درمان اضطراری و حضور تیم‌های حمایت روانی در کنار خانواده‌های آسیب‌دیده از فعالیت‌های این سازمان است. ماهیت غیردولتی این نهاد سبب شده است که در انجام مأموریت‌های خویش از ظرفیت نیروهای مردمی نیز بهره‌مند شود. بنابر گزارش سازمان داوطلبان «کمک به تأمین نیاز و تجهیز قرارگاه‌های پنج‌گانه امدادی و مستقر تهران با استفاده از ظرفیت خیرین و داوطلبان، تشکیل تیم واکنش سریع ۳۰ نفره از داوطلبان متخصص و همکاری با سازمان امداد و نجات، برگزاری دوره‌های مانور جمع‌آوری کمک‌های مردمی در حوادث و بحران‌ها و فراخوان داوطلبان تخصصی جهت مساعدت در امور آواربرداری» از مهم‌ترین اقداماتی است که ظرفیت‌های مردمی در آن استفاده شده است.

۳-۴-۱. راه‌اندازی سامانه مشاوره و مددکاری

راه‌اندازی خط تلفنی به شماره ۴۰۳۰ در سازمان هلال احمر که از خدمات ۲۸۰ روان‌شناس و مشاوره داوطلب بهره‌مند بوده است، یکی از فعالیت‌های جمعیت هلال احمر است. طبق گزارش سازمان هلال احمر حدود ۱۱۰ هزار تماس در مدت جنگ از طریق این خط ارتباطی جهت مشاوره برقرار شده و مشاوران داوطلب تخصصی این نهاد پاسخ‌گوی نیازهای شهروندان بودند.

۳-۴-۲. جذب نیروهای داوطلب و کمک‌های مردمی

جمعیت هلال احمر یکی از سازمان‌های کشور است که بنیاد آن بر فعالیت‌های داوطلبان بنا شده است. بنابر گزارش رئیس جمعیت هلال احمر در ابتدای سال ۱۴۰۴ این نهاد دارای حدود ۳/۵ میلیون جمعیت داوطلب است [۱۴]. اما به‌صورت تخصصی سازمان جوانان و سازمان داوطلبان هلال احمر مسئولیت جذب نیروهای داوطلب در حوزه‌های امدادی و حمایتی را به عهده دارند. دکتر عزتی رئیس سازمان داوطلبان جمعیت هلال احمر مدعی است که در مجموع سازمان داوطلبان یک میلیون و ۱۲۷ هزار عضو داوطلب بالای ۳۵ سال دارد که از طریق سایت «هلال من» ثبت نام کرده‌اند. از این بین حدود ۳۶۴ هزار نیروی داوطلب در برنامه‌های سال ۱۴۰۳ این سازمان فعالیت داشتند. وی سه وظیفه اصلی این

سازمان را جذب و سازماندهی داوطلب و مشارکت مردمی، ارائه خدمات حمایتی به آسیب‌دیدگان و نیازمندان، جذب و هدایت کمک‌های نقدی و غیرنقدی مردم برای حوادث داخلی و خارجی می‌داند [۱۵]. اما در خلال جنگ نیز پویای «جانم فدای ایران» در راستای جذب داوطلبان و «شبکه خادم» متشکل از معتمدین محلی نیز فعال شده است که اطلاعاتی از کمیت و کیفیت فعالیت‌های آن در دسترس نیست. علاوه بر این، طبق گزارش سازمان داوطلبان هلال احمر از ظرفیت داوطلبان در تشکیل تیم‌های تخصصی واکنش سریع برای امداد و نجات بهره‌برداری شده است، همچنین فراخوان‌هایی برای جذب تجهیزات و ماشین‌آلات مختلف برای آواربرداری نیز انجام شده است. اجرای پویای «خانه‌ات آباد» به منظور تأمین بخشی از هزینه‌های بازسازی و تجهیز منازل آسیب‌دیده هم‌وطنان نیز در این مدت انجام شده است. یکی از اقدامات دیگری که در گزارش سازمان داوطلبان قابل مشاهده است: «استفاده از ظرفیت خیرین و سمن‌ها در تجهیز قرارگاه‌ها و پویای‌های حمایتی، شبکه‌سازی داوطلبان محلی برای تسهیل عملیات امدادی و همچنین هم‌افزایی با انجمن‌های تخصصی در حوزه سلامت روان و مددکاری اجتماعی» است.

۵-۳. جمع‌بندی

بررسی اقدامات نهادهای حمایتی و امدادی در خلال جنگ ۱۲ روزه نشان می‌دهد که عموم سیاست‌ها و فعالیت‌های انجام شده متناظر با آن، کمتر نشان از آمادگی و برنامه‌ریزی پیشین جهت مواجهه با بحران‌های غیرمترقبه را داشته و عمدتاً در مدت کوتاه پس‌اجنگ تدوین و اجرایی شده است. عمده سیاست‌ها و اقدامات دستگاه‌های مذکور را می‌توان در قالب سه نوع فعالیت دسته‌بندی کرد:

۱. استمرار وظایف و تکالیف قانونی: هر چند انجام تکالیف و وظایف قانونی دستگاه‌ها نسبت به جمعیت هدف خویش در شرایط بحرانی نیازمند تلاش مضاعف مسئولان ذی‌ربط است و این تلاش‌ها بدون تردید قابل تقدیر بوده و بخشی از نگرانی شهروندان را نسبت به تمشیت امور جاری رفع می‌نماید، اما انجام این امور در شرایط بحران، حداقل انتظارات موجود از نظام رفاهی و امدادی کشور است. استمرار پرداخت کالابرگ الکترونیکی برای اقشار کم‌درآمد، پرداخت به موقع حقوق کارمندان دولت، مستمری و مزایای بازنشستگان و تمدید دفترچه‌های بیمه درمان و تمدید برخی از پروانه‌ها و پرداخت‌های حق بیمه کارفرمایان و ... بخشی از این نوع اقدامات است. در موضوع جذب و بهره‌مندی از ظرفیت داوطلبان، عملکرد دستگاه‌های ذی‌ربط نشان از شکاف عمیقی میان گزارش‌های آنان و توان بهره‌مندی از نیروهای مردمی در لحظه بحران دارد. هر چند اقداماتی در راستای مأموریت‌های پیشین همانند ارسال فراخوان جذب نیروی مردمی، تشکیل تیم‌های محدود از داوطلبان در حوزه‌های مختلف عملیاتی شده است، اما این قبیل اقدامات از جمله شیوه‌های سنتی جذب مشارکت مردمی بوده و فاقد خلاقیت لازم برای بهره‌برداری حداکثری ظرفیت شهروندان است.

۲. گسترش و تطبیق مأموریت‌ها متناسب با شرایط بحران: بخشی دیگر از اقدامات دستگاه‌های مذکور گسترش فعالیت‌های پیشین و تطبیق آن با شرایط بحرانی جنگ است. اتخاذ این سیاست‌ها نیز نشان‌دهنده توانمندی دستگاه‌های اجرایی کشور در واکنش سریع به مخاطرات براساس ظرفیت‌های موجود است و شاید بتوان آن را بهترین پاسخ در کوتاه‌مدت ارزیابی کرد. اما به دلیل اینکه این برنامه‌ها به منظور پاسخ‌گویی در شرایط بحران تدوین نشدند، ظرفیت لازم برای رفع نیازهای فزاینده را ندارند و در صورت طولانی‌تر شدن بحران از کارایی کمتری برخوردار خواهند بود. به عنوان نمونه طرح خانواده میزبان که اصلاح دستورالعمل آن توسط سازمان بهزیستی از دو سال قبل انجام شده بود، در لحظه بحران مورد استفاده قرار گرفت و بخشی از مددجویان از مراکز مراقبت و نگهداری شبانه‌روزی و کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست ذیل این طرح به خانواده‌های متقاضی تحویل شدند. اما به دلیل اقتضات ماهوی این طرح که شرایط نسبتاً پایدار و دارای ثبات نسبی خانواده‌های داوطلب را می‌طلبد، تعداد محدودی از کودکان (به جز شیرخوارگاه) در این قالب نگهداری شدند. همچنین است، گسترش فعالیت اورژانس اجتماعی با خط تلفنی ۱۲۳ و استفاده از خط تلفنی ۱۴۸۰ جهت مشاوره روان‌شناختی که از پیش از جنگ وجود داشتند و متناسب با شرایط جدید بسط و گسترش یافتند.



۳. سیاست‌های معطوف به شرایط جنگ: برخی از فعالیت‌های معطوف به شرایط بحران توسط جمعیت هلال احمر کشور که مهم‌ترین متولی امداد و نجات کشور و پاسخ‌گویی به شرایط غیرمترقبه است؛ از پیش در نظر گرفته شده بود، که در شرایط جنگ ۱۲ روزه نیز به کار گرفته شده است. اما فارغ از این موارد بخش اندکی از فعالیت‌های سازمان‌های مذکور در شرایط جنگی قابل تعریف است. به عنوان نمونه پویش ایران همدل توسط سازمان بهزیستی برای جذب نیروی داوطلب اجرایی شد. همچنین پویش «خانه‌ات آباد» توسط جمعیت هلال احمر در نظر گرفته شده بود که به منظور تأمین بخشی از هزینه‌های بازسازی و تجهیز منازل آسیب‌دیده هم‌وطنان از مشارکت‌های مالی مردمی و استفاده از ظرفیت محلی این نهاد در آن استفاده شده است. در مجموع به نظر می‌رسد، عدم برنامه‌ریزی برای شرایط بحرانی نظیر جنگ ۱۲ روزه، تعطیلی رسمی مراکز دولتی و آشفته‌گی سازمانی نیروهای آن و کوتاه بودن مدت جنگ فوق‌الذکر از جمله عواملی است که فراوانی کمتری از سیاست‌های معطوف به جنگ نسبت به سایر فعالیت‌های روزمره دستگاه‌ها، قابل احصاست.

۴. نمونه‌هایی از ایجاد شبکه داوطلبی در جهان و اقدامات آنها

در شرایطی که بحران‌های انسانی و فجایع طبیعی، جوامع را با آسیب‌های متعددی مواجه می‌کند، مسئولیت‌های معمولی که دستگاه‌های مربوطه برای مدیریت خدمات به شهروندان به عهده دارند با اختلال روبه‌رو می‌شود. با وجود اینکه عموم دولت‌ها برای مدیریت بحران در شرایط اضطراری نیز تدابیر و سازوکارهای خاصی از پیش اندیشیده‌اند، اما همچنان ظرفیت‌های رسمی دستگاه‌های دولتی در این شرایط اغلب با محدودیت، اختلال یا فروپاشی مواجه می‌شوند. برخی از این محدودیت‌ها از سوی نهادهای بین‌المللی و برخی دیگر با یاری‌رسانی داخلی از سوی شهروندان پاسخ داده می‌شود. بنابراین مدیریت منابع انسانی، انسجام‌بخشی و شبکه‌سازی از جمعیت داوطلبان پیش و در حین وقوع بحران ضرورت می‌یابد. به همین دلیل است که ایجاد و ساماندهی شبکه‌های داوطلبی در شرایط مخاطره‌آمیز به سبب نقش بی‌بدیل آنان در پاسخ فوری به بحران اولیه، جبران شکاف‌های نهادی و حفظ پیوستگی اجتماعی در عموم کشورهای جهان مورد توجه قرار گرفته است. در این بخش از گزارش، ضمن معرفی نمونه‌هایی از شکل‌گیری شبکه‌های داوطلبی در نقاط مختلف جهان در پاسخ به بحران‌های طبیعی و انسانی به خصوص در شرایط جنگ، مختصات ساختاری و کیفیت فعالیت‌های آنان نیز مورد تحلیل و بررسی قرار خواهد گرفت. هدف این بخش، نه توصیف صرف، بلکه ایده‌پردازی برای طراحی نظام‌های مشارکت‌محور در مدیریت بحران است؛ نظام‌هایی که به جای اتکا صرف بر دولت، از ظرفیت جامعه در پاسخ‌گویی و تاب‌آوری بهره می‌گیرند و می‌تواند راهبردهای الهام‌بخش برای وضعیت نظام داوطلبی در ایران به همراه داشته باشد. عموم تجربه‌هایی که در این بخش مورد توجه قرار گرفته است، مربوط به مشارکت شبکه‌های داوطلبی غیررسمی به صورت مکمل یا جایگزین دستگاه‌های متولی امور مربوطه است.

۴-۱. انجمن امداد داوطلبانه غرب اوکراین

انجمن امداد داوطلبانه غرب اوکراین که به نام «Association A» شناخته می‌شود، در اوایل مارس ۲۰۲۲ و تنها چند روز پس از آغاز حملات گسترده روسیه شکل گرفت. این انجمن به صورت خودجوش از سوی شهروندان محلی و آوارگان داخلی تأسیس و به سرعت به یکی از نمونه‌های بارز بسیج مردمی در شرایط بحران تبدیل شد. مأموریت اصلی آن گردآوری، تفکیک و ارسال کمک‌های اضطراری شامل دارو، مواد غذایی، لوازم بهداشتی و پوشاک به بخش‌های مختلف کشور تعریف شده است. هدف مهمی که در این بین مورد نظر این گروه داوطلبی بود تضمین دسترسی به اقلام ضروری و پاسخ‌گویی به نیازهای فوری بیماران و مراکز درمانی در صورت عدم دسترسی به مراکز درمانی دولتی است [۱۶].

فعالیت‌های این انجمن عمدتاً حول محور ایجاد یک پایگاه توزیع محلی سازمان یافته است و از مختصات کوچک مقیاس تبعیت می‌کند. بنابراین انبارهای شهری به مراکز جمع‌آوری و طبقه‌بندی کمک‌ها تبدیل شدند، بسته‌بندی اقلام با سرعت بالا صورت می‌گرفت و حمل‌ونقل آنها از طریق شبکه‌ای از رانندگان داوطلب به مناطق بحران زده انجام می‌شد. این سازوکار در ماه‌های اولیه تهاجم، Association A را به یکی از کانون‌های اصلی توزیع کمک‌های مردمی در غرب اوکراین تبدیل کرد. لازم به ذکر است؛ که منابع مالی مورد استفاده در این شبکه کاملاً وابسته به کمک‌های مردمی و مشارکت شهروندان بود. ترکیبی از شهروندان محلی، آوارگان داخلی و حتی داوطلبان بین‌المللی نیروی انسانی مورد نیاز این شبکه را تأمین کردند. همچنین کمک‌های ارسالی از سایر کشورهای اروپایی، آمریکا و سایر کشورها نیز از طریق همین شبکه داوطلبانه دریافت شده است و در ادامه به خطوط مقدم و جوامع آسیب‌دیده منتقل می‌شد.

با این وجود، مسیر فعالیتی که توضیح داده شد، برای این شبکه داوطلبی بدون چالش نیز نبود. طبق گزارش‌های موجود از فعالیت‌های آنان، به خصوص در روزهای نخست، ورود بی‌رویه داوطلبان و حجم بالای درخواست‌ها باعث ایجاد بی‌نظمی و نبود استانداردهای دقیق کارهای محوله شده بود. همچنین نگرانی‌های امنیتی درباره ورود افراد مشکوک که در خلال جنگ برای آسیب رساندن به این شبکه یا انگیزه‌های انحراف شخصی نیز وجود داشت که انجمن را واداشت تا عضویت را به افراد مورد اعتماد محدود کند. حفظ انسجام لجستیکی و آموزش مداوم داوطلبان جدید نیز دشواری مضاعفی به همراه داشت. اما تأثیر اجتماعی فعالیت‌های این انجمن چشمگیر بود؛ به نحوی که توانست در بحرانی‌ترین لحظات جنگ، مردم غرب اوکراین را از یک ساختار محلی، اما کارآمد بر خوردار سازد. توزیع اقلام ضروری نه تنها بخش مهمی از نیازهای اولیه جوامع جنگ‌زده را پوشش داد، بلکه اعتماد عمومی به ظرفیت حرکت‌های مردمی را افزایش و نشان داد که جامعه، حتی در غیاب حمایت‌های رسمی، می‌تواند به خود اتکا کند و بخش عمده‌ای از نیازهای خویش را تأمین کند [۱۷].

۲-۴. اتاق اضطراری بحری سودان

اتاق اضطراری بحری (Bahri Emergency Room) در منطقه بحری شهر خارطوم، واحدی داوطلبانه در عرصه سلامت روان است که توسط گروهی از روان‌شناسان و درمانگران محلی شکل گرفته است. این واحد در چارچوب شبکه اتاق‌های پاسخ اضطراری (Emergency Response Rooms) و به ابتکار فعالان جامعه مدنی سودان راه‌اندازی شده است؛ از این منظر هویت آن مبتنی بر کنش محلی و مشارکت داوطلبانه است. مأموریت اصلی این شبکه قدری متفاوت با نمونه اول است به این دلیل که تمرکز اصلی این شبکه معطوف به ارائه خدمات رایگان سلامت روان و حمایت روان‌شناختی به افراد و گروه‌هایی است که از جنگ داخلی سودان آسیب دیده‌اند. به عبارت دیگر، هدف برقراری دسترسی به مراقبت‌های روانی برای جمعیت هدفی است که در شرایط بحران از خدمات رسمی محروم مانده‌اند. این اتاق اضطرار به دلیل ماهیت بحرانی که در سودان وجود دارد، فعالیتی با مدت زمان طولانی‌تر در منطقه مدنظر خویش را دنبال کرده است [۱۸].

خدمات ارائه شده توسط اتاق اضطرار در حوزه عملیاتی و اجرایی، ترکیبی از مشاوره فردی حضوری و مشاوره آنلاین برای قربانیان جنگ را در برمی‌گیرد؛ همچنین برگزاری جلسات گروهی در مکان‌های امن در نظر گرفته شده و آموزش مبتنی بر الگوی هم‌پاری (Peer-Support) به منظور ایجاد شبکه حمایت متقابل میان مددجویان از دیگر اقدامات کلیدی این شبکه است. هرچند در شرایط بحران‌های بلندمدت جنگی شاید عموماً توجهات به سوی ارائه خدمات اولیه نظیر توزیع مواد خوراکی و تأمین نیازهای اولیه معطوف شود؛ اما این سازوکارها علاوه بر کاهش انزوای روانی، به تقویت ظرفیت‌های اجتماعی برای حمایت از آسیب‌دیدگان می‌انجامد و امکان تداوم زندگی آنان را فراهم خواهد کرد. در نتیجه نقش این شبکه در بحران را می‌توان در پر کردن خلأ بزرگ خدمات سلامت روان مشاهده کرد؛ بدیهی است که در بحبوحه جنگ، نهادهای درمانی رسمی توان پاسخ‌گویی جامع ندارند و در چنین فضایی اتاق اضطراری، خدمات حیاتی را در اختیار بازماندگان قرار می‌دهد. همچنین لازم به ذکر است که بسیاری از خود داوطلبان نیز از پیامدهای جنگ در امان نبوده‌اند، اما همچنان تلاش می‌کنند که استحکام روانی جامعه را حفظ نمایند. با این وجود، موانع چندگانه‌ای پایدار کار را به مخاطره انداخته است؛ لذا باید توجه داشت که علاوه بر این نکته که خود



ارائه‌دهندگان خدمت تحت فشارهای روانی جنگ قرار دارند و ادامه کار برای آنان دشوار شده، کمبود منابع مالی و دارویی و تهدیدات امنیتی از سوی طرف‌های درگیر، چالش‌های عملیاتی را نیز تشدید کرده است. در پایان باید به این نکته اشاره کرد که تأثیر اجتماعی این ابتکار در اتاق اضطرار بحری سودانی در زندگی شهروندان درگیر جنگ و آوارگان بسیار قابل لمس است؛ آموزش‌های روانی اجتماعی که به داوطلبان دیگر ارائه شده، ظرفیت کمک متقابل در سطح اجتماع را تقویت نموده و از تشدید اختلالات روانی و رفتارهای خودآسیب‌زن جلوگیری کرده است [۱۸].

۳-۴. سازمان پناه امن سودان و چاد

سازمان پناه امن (Safe Haven)، نهاد غیرانتفاعی و داوطلبانه‌ای است که این گروه اکنون در هر دو کشور سودان و چاد فعالیت می‌کند. تمرکز اصلی سازمان بر تهیه غذا برای آوارگان جنگی و فراهم‌سازی فضاهای امن ویژه کودکان در اردوگاه‌هاست؛ به بیان واضح‌تر، اولویت آن تأمین نیازهای تغذیه‌ای پایه و ایجاد محیط‌های حمایتی برای کودکان به منظور کاهش آسیب‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت است. در عمل، نوع فعالیت سازمان شامل راه‌اندازی و مدیریت آشپزخانه‌های عمومی در جنوب دارفور و شرق چاد (مناطق پناهندگی)، توزیع غذای روزانه میان خانواده‌های نیازمند به میزان ۴۵۰۰ خانواده در روز (آمار مربوط به سال ۲۰۲۴) و راه‌اندازی فضاهای بازی و آموزشی کودکان است. به علاوه آموزش کمک‌های اولیه روانی اجتماعی (PFA) به اعضای جامعه در اردوگاه‌ها از دیگر وجوه عملیاتی فعالیت‌های متنوع این سازمان است [۱۸].

نقش سازمان در بحران را می‌توان به صورت پررنگ در پر کردن خلأ مفرد کمک‌های غذایی تبیین کرد؛ به عبارت دیگر، در شرایطی که چندین سازمان بزرگ بین‌المللی خدمات خود را کاهش داده یا قطع کرده‌اند، این سازمان با تمرکز بر نیازهای اساسی تلاش کرده تا از بروز گرسنگی گسترده و فروپاشی اجتماعی در اردوگاه‌ها و جوامع آواره جلوگیری نماید. منابع مالی و تدارکاتی این گروه عمدتاً از طریق جذب کمک‌های مردمی و مشخصاً انواع مدل‌های جمع‌سپاری (Crowdfunding)، مشارکت داوطلبان داخلی و پناه‌جویان و نیز حمایت‌های سازمان‌های محلی تأمین می‌گردد؛ با این حال کمبود بودجه به صورت مداوم محدودیتی جدی برای تداوم خدمات ایجاد کرده است.

در عین حال، مجموعه‌ای از چالش‌های عملیاتی پایداری کار را تهدید می‌کند: کاهش ناگهانی کمک‌های سازمان‌های بزرگ فشار اجرایی را تشدید کرده و از سوی دیگر مشکلات انتقال مواد غذایی، افزایش قیمت‌ها، کمبود سوخت و قطعی مزمن ارتباطات، امکان تأمین و توزیع را با موانع جدی روبه‌رو ساخته‌اند. افزون بر این، ظهور نیازهای جدید از جمله فرایند بازبانی خانواده‌های از هم‌گسیخته و الزام به استمرار خدمات پزشکی و روان‌درمانی، سطح انتظارات و بار عملیاتی را بیش از پیش بالا برده است. تغذیه روزانه هزاران نفر، اختصاص محل‌های امن برای کودکان و ارائه خدمات روانی اولیه از جمله دستاوردهای برجسته این سازمان به‌شمار می‌روند. همچنین گزارش‌های داوطلبان حاکی است که در نمونه‌هایی فراوانی در هر دو کشور مذکور این سازمان موفق شده کودکان مفقود شده را در اردوگاه‌ها شناسایی کند و به خانواده‌هایشان بازگرداند. همین موفقیت‌ها سبب شده است که این سازمان به یکی از موفق‌ترین نهادها در موضوع حفظ و نگهداری از کودکان آواره و جنگ‌زده معروف شود [۱۸].

۴-۴. شبکه Donbas SOS اوکراین

شبکه «Donbas SOS» در اوکراین یک سرویس‌هایت‌لاین داوطلبانه است که در سال ۲۰۱۴ و هم‌زمان با آغاز درگیری‌ها در شرق این کشور شکل گرفت. این شبکه ابتدا به‌عنوان یک گروه شهری خودجوش فعالیت خود را آغاز کرد و به تدریج به بستری سازمان یافته برای هماهنگی کمک‌های فوری بدل شد. مأموریت اصلی آن، فراهم کردن خدمات اضطراری هماهنگی و پشتیبانی برای قربانیان مجروح در مناطق جنگ‌زده دونباس بود. به عبارت دیگر، این شبکه تلاش می‌کرد مسیر دستیابی سریع مصدومان به امکانات درمانی موجود را هموار سازد. از منظر عملیاتی، فعالیت محوری Donbas SOS بر دریافت تماس‌های اضطراری از طریق هات‌لاین استوار بود. داوطلبان با ثبت نام مصدومان و هدایت منابع امدادی، نقش واسطه‌ای میان نیاز فوری افراد آسیب‌دیده و ظرفیت‌های محدود درمانی ایفا می‌کردند. این سازوکار

امکان می‌داد که در کوتاه‌ترین زمان، مصدومان به مراکز درمانی دسترسی یابند [۱۶].

در سال‌های بعد، حوزه اهداف و فعالیت‌های Donbas SOS گسترش یافت. این شبکه مأموریت‌های متنوعی از جمله ارائه کمک به جمعیت منطقه جنگی و آوارگان داخلی مانند یاری در ترک مناطق درگیری، انتشار بروشورهای آنلاین با عنوان «Donbas SOS توصیه می‌کند»، تشریح گزینه‌های اسکان موقت و دائم، مشاوره حقوقی و راهنمایی عمومی را از طریق مرکز تماس و رسانه‌های چاپی و اجتماعی بر عهده گرفت. همچنین به جمع‌آوری، پردازش و توزیع اطلاعات درباره مسیرهای ایمن‌سازی، هماهنگی میان سازمان‌های مردم‌نهاد، نهادهای دولتی و فعالان خصوصی در زمینه کمک‌های حقوقی، پزشکی و بشردوستانه، و نیز کمک به گروگان‌ها و اسرای جنگی پرداخت. همچنین ارائه حمایت‌های روانی به آوارگان داخلی و افراد آزاد شده و ایجاد فضای گفت‌وگو و همکاری میان جامعه آسیب‌دیده و دولت اوکراین بخشی از مأموریت‌های تکمیلی آن بود [۱۶].

در گزارشی که از عملکرد این شبکه در سال ۲۰۲۲ منتشر شده است، بیش از ۶۱ هزار درخواست از طریق هات‌لاین به ثبت رسیده که ۳۳ درصد درخواست‌ها مربوط به کمک‌های انسان‌دوستانه، ۱۷ درصد کمک به ثبت‌نام آوارگان، ۱۲ درصد آگاهی‌رسانی مدنی، ۶ درصد کمک به تخلیه مناطق جنگی، ۶ درصد کمک به یافتن مسکن جدید و ... بوده است. مدلی که در این شبکه داوطلبانه مورد استفاده قرار گرفته، یکی از مهم‌ترین نمونه‌هایی است که بر بستری دور از میدان جنگ با استفاده از امکانات ارتباطی انجام شده است. این مدل کمک‌رسانی با وجود محدودیت‌هایی که در خصوص دور شدن از محیط فیزیکی محل اصلی تخاصم دارد، امکان سریع بسط و گسترش فعالیت و دسترس‌پذیری برای داوطلبان و مشارکت‌کنندگان را فراهم می‌کند [۱۹].

۴-۵. ایستگاه خارکیف اوکراین

ایستگاه خارکیف (Kharkiv Station) یک ابتکار داوطلبانه مردمی بود که در بطن ایستگاه راه‌آهن شهر خارکیف و هم‌زمان با آغاز جنگ سال ۲۰۱۴ شکل گرفت. این ایستگاه که بزرگ‌ترین مرکز ریلی شرق اوکراین به‌شمار می‌رود، به کانون اصلی ورود آوارگان داخلی از مناطق جنگ‌زده دونباس و کریمه بدل شد و به همین دلیل، فعالیت‌های داوطلبان در آن اهمیت ویژه‌ای یافت. وجه تسمیه نام‌گذاری این گروه علاوه بر اینکه تداعی‌کننده اولین محل مأموریت آن در شهر خارکیف اوکراین است، ماهیت خدمات ارائه شده توسط آنان که تسهیل عبور و مرور آوارگان جنگی و ارائه خدمات اولیه تا مقصد امن به غرب اوکراین است را نیز نشان می‌دهد [۱۶].

مأموریت اصلی این شبکه استقبال و حمایت از آوارگانی بود که ناگهان بی‌پناه و بی‌برنامه به خارکیف می‌رسیدند. در این مسیر، داوطلبان با استقرار در محل، مسئولیت ثبت‌نام، راهنمایی و یافتن محل اقامت برای این افراد را بر عهده گرفتند. ارائه اطلاعات ضروری برای تأمین نیازهای اولیه همچون غذا، بهداشت و سرپناه نیز بخشی از فعالیت روزانه آنان بود. در نقش‌آفرینی خود در بحران، «ایستگاه خارکیف» به نقطه شروعی برای مسیر پناهجویان جنگی تبدیل شد و عملاً وظیفه انتقال آنها از منطقه جنگ‌زده به محیطی امن‌تر را سازماندهی کرد. این نقش در شرایطی ایفا شد که هیچ سازوکار رسمی دولتی برای پذیرش آوارگان وجود نداشت.

منابع انسانی این شبکه عمدتاً از میان داوطلبان محلی و حتی خود آوارگان پیشین دونباس تأمین می‌شد. در واقع بهره‌گیری از ظرفیت داوطلبان غیررسمی که جزئی از محل حادثه هستند و نزدیک‌ترین کمکرسانان ممکن در فقدان نیروهای دولتی به‌شمار می‌روند در این نمونه به خوبی نمایان است. پشتیبانی مالی نیز بر پایه کمک‌های مردمی داوطلبانه و اسپانسرهای متقاضی شکل گرفت و هیچ حمایت ساختاری از سوی دولت در اختیار این شبکه قرار گرفته نشده است. با این حال، حجم عظیم آوارگان و هم‌زمان فقدان زیرساخت‌های آماده، فشار مضاعفی بر این شبکه وارد می‌کرد. فقدان حمایت نهادی، دشواری در ثبت و نگهداری مدارک رسمی و محدودیت امکانات اسکان برای افراد بی‌خانمان نیز بر پیچیدگی کار می‌افزود.

اما پس از فعالیت‌های ابتدایی این گروه و با گسترش دایره خدمات ارائه شده توسط آنان، خیلی زود در نیمه دوم سال ۲۰۱۴ گستره این



شبکه به حدی رسید که تنها، این شبکه توانست برای حدود ۳۰ هزار آواره داخلی سرپناه تأمین نماید و امکانات اولیه اسکان را نیز برای آنان فراهم کند. چنین دستاوردی نشان داد که ابتکارات مردمی قادرند جای خالی نهادهای رسمی را در مدیریت بحران انسانی پر کنند. در نهایت، فعالیت داوطلبان «ایستگاه خار کیف» نه تنها به اسکان فوری هزاران نفر کمک کرد، بلکه در بازگرداندن نسبی ثبات اجتماعی در مناطق حومه خار کیف نیز نقشی تعیین کننده داشت [۱۶].

۴-۶. انجمن وکلای جوان گرجستان

انجمن وکلای جوان گرجستان (Georgian Young Lawyers' Association) یک سازمان غیرانتفاعی متشکل از وکلای جوان است که عمدتاً به صورت داوطلبانه فعالیت می کنند؛ آغاز فعالیت این انجمن به دهه ۱۹۹۰ و تحولات پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی بازمی گردد و تمرکز فعالیت هایش بر آموزش و توانمندسازی حقوقی اعضا متمرکز است. این انجمن مأموریت خود را در تعهد به حمایت حقوقی از قربانیان جنگ و افراد در معرض نقض حقوق بشر تعریف کرده است. به ویژه در زمینه ارائه مشاوره حقوقی رایگان و تأمین دفاع قانونی برای غیرنظامیان آسیب دیده به فعالیت پرداخته است. از منظر نوع فعالیت، انجمن خدمات مشاوره حقوقی را به صورت حضوری و تلفنی ارائه می دهد، موارد نقض حقوق بشر را پیگیری و اسناد و مدارک لازم برای شکایت از تخلفات را تهیه و ارائه می کند [۲۰].

درواقع نقش عملیاتی انجمن ترکیبی از ارائه مشاوره مستقیم و تولید شواهد قضایی است. در موعد بحران و در شرایط کمبود حمایت رسمی حقوقی، این تشکل به حفاظت از حقوق شهروندان قربانی جنگ پرداخت و اطلاعات قانونی مورد نیاز را در اختیار آنان می دهد. به علاوه، نقش واسطه گری بین مردم و ساختارهای بین المللی نیز جزو کارکردهای شناخته شده این سازمان به شمار می رود. فعالیت های این شبکه در حوزه خدمات مشاوره ای حقوقی نشان دهنده گستره عظیم فعالیت های شبکه های داوطلبی مردمی در حوزه های گوناگون است. همچنین این شبکه از جمله با سابقه ترین تشکل های مردمی ارائه دهنده خدمات به شهروندان است.

منابع فعالیت انجمن عمدتاً به نیروی انسانی اعضا، یعنی حقوق دانان جوان وابسته است که به صورت داوطلبانه فعالیت می کنند؛ شایان ذکر است که پشتیبانی مالی نیز از طریق کمک های بین المللی حقوق بشری تأمین می شود. با این همه، برخی چالش های پیش روی سازمان غیر قابل انکار هستند: مقابله با ساختارهای قضایی در شرایط جنگ و فقدان شواهد کافی در مناطق درگیر، از دشواری های اصلی به شمار می رفت و محدودیت های امنیتی و نظارت نیروهای نظامی مشکلات افزون تری را بر روند کار تحمیل می کرد. در نهایت در قبال تأثیر اجتماعی انجمن وکلای جوان گرجستان می توان متذکر شد که توانمندسازی شهروندان و دفاع حقوقی از آنان به حفظ بخشی از حکومت قانون در شرایط جنگ کمک کرد و حمایت های حقوقی ارائه شده به خانواده های قربانیان و آوارگان در تعدیل آثار جنگ در سطح جامعه نقش آفرین بوده است [۲۰].

۴-۷. شبکه حمایتی داوطلبان دیاسپورایی اوکراین

شبکه حمایتی داوطلبان دیاسپورایی اوکراین، یا همان «Association C»، ریشه در یک سازمان اجتماعی قدیمی وابسته به دیاسپورای اوکراینی دارد. با آغاز جنگ در سال ۲۰۲۲، بخشی از اعضای این نهاد در کنار داوطلبان جدید محلی تصمیم گرفتند شاخه ای امدادی و مستقل ایجاد کنند تا بتوانند به طور مستقیم در حمایت از آسیب دیدگان جنگ نقش آفرینی کنند. مأموریت اصلی این شبکه بر گردآوری، طبقه بندی و ارسال تسهیلات پزشکی، دارویی و بشر دوستانه برای مردم آسیب دیده اوکراین متمرکز است. برای تحقق این هدف، کانال های جهانی دیاسپورا به عنوان شریان اصلی تأمین منابع به کار گرفته شد. فعالیت های عملیاتی انجمن شامل استفاده از ظرفیت های جوامع اوکراینی در اروپا و آمریکا برای تهیه دارو و تجهیزات پزشکی، ذخیره و توزیع این اقلام در غرب اوکراین، و در سطحی محدودتر، پاسخ گویی به نیازهای فوری پناهجویان توسط داوطلبان محلی است.

در همین چارچوب، تجهیزات حیاتی همچون دستگاه‌های تنفس مصنوعی و کیت‌های کمک‌های اولیه به کشور منتقل و میان مراکز درمانی توزیع شد. این شبکه عملاً بدل به پیوندی میان منابع خارجی و نیازهای داخلی شد و توانست کمبودهای فوری در زمینه تجهیزات پزشکی را تا حدودی جبران کند. به این ترتیب، سهم قابل توجهی در پاسخ اولیه به بحران ایفا کرد. در واقع شبکه حمایتی داوطلبان دیاسپورایی اوکراین به عنوان پلی میان کانال‌های دیاسپورا (تأمین‌کننده کالاها و داروها) و نیازهای محلی عمل می‌کرد؛ محموله‌ها از کشورهای همسایه وارد و از طریق شبکه رانندگان داوطلب توزیع می‌شدند.

نیاز به قانونمند کردن فعالیت‌ها، ایجاد هماهنگی با سازمان‌های محلی و تضمین شفافیت در انتقال و توزیع کمک‌ها از جمله مهم‌ترین موانع این شبکه به‌شمار می‌روند؛ دشواری اعتماد اهداکنندگان خارجی به شبکه‌های غیررسمی را نیز بر این موانع باید افزود. از منظر منابع، پشتوانه اصلی آن کمک‌های مالی و کالایی از جوامع اوکراینی در خارج کشور است. افزون‌بر این، برخی داوطلبان متمکن اقتصادی نیز به جمع‌آوری کمک‌های نقدی پرداخته و در تأمین مالی عملیات نقش داشته‌اند. شبکه Association C از آن جهت که بخش قابل توجهی از کالاها و اموال را از دیاسپورای خارجی تأمین می‌کرد، علاوه بر فضای داخلی، در فضای جهانی تصویری از اوکراین به‌عنوان کشوری برخوردار از حمایت گسترده مردمی در سطح جهانی ارائه داد [۱۷].

جدول ۲. جدول مقایسه‌ای وضعیت نمونه‌هایی از شبکه‌های داوطلبی جهان در شرایط بحرانی [۲۰-۱۶]

ردیف	شبکه داوطلبی	تأثیر	ساختار	مأموریت	فعالیت	نقش در بحران	منابع	چالش‌ها
۱	انجمن وکلای جوان گرجستان	حفظ حاکمیت قانون و حقوق شهروندان	سازمان حقوقی داوطلبانه	حمایت و مشاوره حقوقی	مشاوره، دفاع از حقوق بشر	پاسخ حقوقی در شرایط جنگ	کمک‌های حقوق بشری و داوطلبانه	موانع حقوقی، محدودیت قضایی
۲	اتاق اضطراری بحری (سودان)	افزایش تاب‌آوری روانی و کمک به ۱۵۰۰ نفر	واحد روان‌درمانی داوطلبانه	ارائه خدمات سلامت روان رایگان	مشاوره روانی فردی و گروهی، آموزش همیاران	پاسخ به خلأ روان‌درمانی جنگ‌زده‌ها	روان‌درمانگران محلی و کمک‌های مردمی	کمبود منابع، تهدید امنیتی، فشار روانی
۳	سازمان پناه امن (سودان و چاد)	نجات خانواده‌ها و بازپیوند کودکان مفقود	سازمان غیردولتی محلی داوطلبانه	تغذیه آوارگان و حمایت کودکان	آشپزخانه جمعی، فضای کودک، آموزش PFA	پاسخ به قطع کمک‌های خارجی	کمک‌های مردمی و منابع محلی	کاهش کمک‌های رسمی، کمبود بودجه
۴	Donbas SOS اوکراین	پوشش هزاران مجروح، الکویی برای واکنش محلی	شبکه هات‌لاین داوطلبانه	کمک به مجروحان جنگ	دریافت تماس، هدایت مصدومان به درمان	اولین پاسخ‌گو در شرق اوکراین	کمک‌های خیریه محلی و داوطلبان	محدودیت ارتباطات، تهدیدات مستقیم
۵	ایستگاه خارکیف	اسکان ۳۰'۰۰۰ در ۲۰۱۴	تشکل مردمی ایستگاه راه‌آهن	پذیرش و اسکان آوارگان	استقبال، اسکان اضطراری، راهنمایی	اولین پناهگاه ورودی آوارگان دونباس	کمک‌های مردمی و نیروی محلی	فشار ظرفیت، نبود زیرساخت رسمی



چالش‌ها	منابع	نقش در بحران	فعالیت	مأموریت	ساختار	تأثیر	شبکه داوطلبی	ردیف
ناهماهنگی اولیه، محدودیت امنیتی	داوطلبان محلی، کمک‌های خارجی	مرکز توزیع غرب اوکراین	انبارداری، بسته‌بندی، ارسال کمک	توزیع کمک‌های حیاتی جنگ	گروه داوطلبانه محلی	پوشش نیازهای اساسی مناطق جنگی	انجمن امداد داوطلبانه غرب اوکراین	۶
نیاز به شفافیت، ساختاردهی میدانی	حمایت جوامع اوکراینی خارج کشور	پل ارتباطی دیاسپورا-داخل	جمع‌آوری خارجی، توزیع داخلی	ارسال تجهیزات پزشکی و غذایی	سازمان وابسته به دیاسپورا	تقویت حمایت جهانی و تصویر ملی	شبکه حمایتی داوطلبان دیاسپورایی اوکراین	۷

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بر اساس ارزیابی ابتدایی از ظرفیت سازمان‌های مسئول کشور در موضوع جذب داوطلبان رسمی و تجربه الگوی شبکه‌های داوطلبی در کشورهای مختلف که مبتنی بر مختصات داوطلبی غیررسمی ساماندهی شده‌اند، به‌نظر می‌رسد دو راهبرد کلان برای بسط و تقویت شبکه‌های داوطلبی، متناسب با شرایط کنونی ایران ضروری است. راهبرد اول، شامل اقدامات لازم در راستای تقویت شبکه داوطلبی رسمی است که در بستر نهادهای موجود کشور انجام می‌گیرد و راهبرد دوم در راستای تسهیل‌گری برای گشودن زمینه مناسب به‌منظور ساماندهی فعالیت‌های داوطلبانه غیررسمی است که در شرایط بحران به شکل مکمل بر ظرفیت دستگاه‌های مسئول بیفزاید.

۵-۱. جذب داوطلبان رسمی و انتظام‌بخشی سازمانی آنان

داوطلبی رسمی تعریفی ساده و همگانی دارد: «داوطلبی رسمی به فعالیتی داوطلبانه گفته می‌شود که در چارچوب یک سازمان یا نهاد رسمی، با هماهنگی، آموزش و معمولاً ثبت‌نام قبلی انجام می‌گیرد و تابع قوانین و خط‌مشی‌های آن سازمان است». سازمان‌های رسمی در این تعریف اعم از نهادهای دولتی، عمومی و تشکل‌های فعال در جامعه مدنی هستند. به عبارت دیگر، عضویت و فعالیت نسبتاً بلندمدت در قالب هر نهادی در سطوح مختلف دولت، بازار و جامعه را شامل می‌گردد. پیش از این، مفصل به اقدامات و عملکرد نهادهای دولتی و عمومی در راستای جذب داوطلبان پیش از بحران و در حین بحران پرداخته شد. جمعیت هلال احمر به‌عنوان بزرگ‌ترین نهادی که مبتنی بر الگوی جذب داوطلب بنا شده در خلال جنگ اخیر نیز از نظام داوطلبی در دسترس خویش در عرصه‌های مختلف استفاده کرده است.

همچنین نهادهای مانند سازمان بهزیستی کشور نیز به اقتضای مأموریت خویش و احساس نیازی که در شرایط بحران دارد، اقدام به انتشار فراخوان برای جذب داوطلب زده است. از میان سازمان‌های زیرمجموعه حاکمیت نیز سازمان بسیج کشور عمدتاً مبتنی بر الگوی داوطلبی اداره می‌شود و در موقعیت‌های بحرانی علاوه بر جذب نیروی جدید به‌دنبال بهره‌گیری از چنین ظرفیتی برای حل مسئله است. همچنین در سطح جامعه مدنی نیز سمن‌ها، تشکل‌ها، شبکه‌های گوناگونی در حوزه‌های مختلف وجود دارد که در شرایط پیش‌ابحران به جذب نیروی داوطلب پرداختند. علاوه بر این گروه‌های جهادی، خیریه‌ها، هیئت‌ها و تکاپای مذهبی به‌صورت مستمر و مقطعی متناسب با شرایط به فعالیت‌های لازم خواهند پرداخت.

با توجه به بررسی‌های اولیه در خصوص اقدامات نهادهای مذکور در شرایط جنگ ۱۲ روزه در زمینه جذب و بهره‌مندی از نیروهای داوطلب در سطح کشور، به نظر می‌رسد اگر از تجارب گذشته استفاده لازم به عمل نیاید و فعالیت‌های شبکه‌های نمونه موفق جهانی با اقتضائات بومی جامعه ایرانی مورد بررسی قرار نگیرد، گستره و عمق فعالیت‌های انجام شده توسط این نهاد پاسخ‌گوی عمده نیازهای احتمالی کشور در شرایط بحرانی آتی نیست. عمده این فعالیت‌های داوطلبی محدود به خطوط مشاوره یا مددکاری تلفنی است و همچنان چندان روشن نیست که نظام داوطلبی رسمی که این نهادها صرفاً به کمیت آن اشاره می‌کنند را بتوان به‌عنوان نیرویی فعال در لحظه بحران به کار گرفت. از سوی دیگر، دایره شمول خدماتی که می‌توان از نیروی داوطلب در آن بهره برد؛ بسیار گسترده‌تر از شرح وظایفی است که این نهادها به دلیل نگاه جزیره‌ای خویش گرفتار آن شدند. فقدان نگاه اجتماعی به مسئله امداد و حمایت از افراد آسیب‌دیده یا عامه مردم که در معرض آسیب قرار دارند، به وضوح در اقدامات این نهادها مشخص است. در نهایت نیز مدل جذب نیروی داوطلب در این نهاد بسیار منفعلانه، غیر شفاف و مبتنی بر توانمندی‌های احتمالی داوطلبان است، نه نیازهای موجود کشور در هنگام بحران.

پیشنهاد می‌شود در چنین شرایطی در راستای تقویت نظام داوطلبی رسمی، توانمندی بالفعل هر یک از این نهاد در زمینه جذب، آموزش و سازماندهی نیروهای داوطلب در دوران پیش از بحران مشخص گردد و ظرفیت‌سنجی از میزان اقبال عمومی مردم برای همکاری با این نهادها مبتنی بر اعتماد اجتماعی آن سازمان نزد مردم در حین بحران به شکلی دقیق انجام شود. پس از انجام ارزیابی دقیق از وضعیت موجود در صورت امکان نهادی فرادست که در شرایط بحران مسئولیت هماهنگی و مدیریت بحران را بر عهده دارد، تلاشی در راستای هم‌افزایی و تنظیم‌گری رابطه این نهادها با یکدیگر و انطباق آن با نظام نیازهای کشور انجام دهد. به اقتضای شرایط آتی سازمان پدافند غیرعامل کشور که زیرمجموعه ستاد کل نیروهای مسلح است، شورای عالی مدیریت بحران کشور و شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی امکان ایفای چنین نقشی را دارند.

از مهم‌ترین مأموریت‌های این نهاد تنظیم‌گر می‌توان به تجمیع بانک اطلاعاتی از داوطلبان، احصای نیازهای سازمان‌های عضو در شرایط بحران، برقراری راه ارتباطی متناسب میان سازمان‌ها و داوطلبان، توزیع داوطلبان در رده‌های محلی، شهری و ملی، ارائه آموزش‌های فوری مورد نیاز داوطلبان و در نهایت فراهم کردن شرایط مناسب برای جذب داوطلبان جدید اشاره کرد. در صورتی که امکان ایجاد چنین شبکه‌ای به دلیل ضعف‌های ساختار اداری کشور فراهم نباشد، شوراهای مربوطه می‌توانند این وظایف را برای دستگاه اجرایی که بهترین عملکرد را در ارزیابی انجام شده دارد به‌عنوان مأموریت تعیین کنند و این نهاد را مسئول اصلی جذب نیروهای داوطلب قرار دهند و سایر ظرفیت‌های کشور را در جهت تسهیل در به‌کارگیری از نیروهای داوطلب رسمی در اختیار این نهاد قرار دهند.

۲-۵. ظرفیت‌سنجی ایجاد و ساماندهی فعالیت داوطلبان غیررسمی

چنانچه پیش از این گفته شد؛ داوطلبی غیررسمی، فعالیتی خارج از چارچوب رسمی مدیریت بحران کشور و نهادهای موجود است. کنشگری نه‌چندان بلندمدت، وابسته به شرایط بحران، کاملاً خودجوش و بدون برنامه‌ریزی قبلی است. این داوطلبان شهروندان عادی هستند که معمولاً به دلیل اینکه اولین افرادی هستند که در صحنه یک وضعیت اضطراری یا فاجعه حاضر می‌شوند و مدت زیادی پس از پایان خدمات رسمی در آنجا باقی می‌مانند، دست به مجموعه اقداماتی در راستای کمک‌رسانی به افراد آسیب‌دیده می‌کنند. این شهروندان شاید در الگوهای رسمی به‌عنوان افرادی مزاحم تلقی شوند و به هیچ‌عنوان به دلیل فقدان آموزش نقش آنان راهگشا تلقی نشود، اما در تجربیات جهانی به دلیل افزایش هم‌گرایی در شرایط بحران و وجود خلأهایی که نهادهای رسمی و نظام داوطلبی امکان پاسخ دادن به آن را ندارند، از ظرفیت این افراد استفاده مناسب می‌شود.

همان‌طور که در خصوص ویژگی‌های این نوع از داوطلبی گفته شد، به ظاهر چنین به نظر می‌رسد که ماهیت داوطلبی غیررسمی قابل برنامه‌ریزی نیست، کوتاه مدت است و مبتنی بر لحظه بحران شکل می‌گیرد. اما این ویژگی‌ها بدین معنا نیست که نمی‌توان برای نقش این



دسته از داوطلبان سیاستگذاری کرد. از سویی ظهور گروه‌های داوطلب غیررسمی اجتناب‌ناپذیر است و نمی‌توان از شکل‌گیری آن جلوگیری کرد. از سوی دیگر نیز این گروه‌ها به هیچ‌وجه در تعارض و تضاد با گروه‌های رسمی مدیریت بحران قرار ندارند، بلکه ظرفیت دیگری از جامعه را فعال می‌کنند که ساختارهای رسمی امکان بهره‌مندی از آن را نداشته است. بنابراین ماهیت غیررسمی این داوطلبان، نقطه قوت آنان به‌عنوان نقش مکمل در کنار بخش رسمی محسوب می‌شود. همچنین با وجود کاهش اعتماد اجتماعی عمودی به نهادهای رسمی در شرایط کنونی ایران که سبب عدم تمایل اقشاری از مردم برای پیوستن به ساختار داوطلبی رسمی شده است، جایگاه اعتماد اجتماعی افقی میان مردم به‌عنوان برساننده نظم اجتماعی جدید در راستای حل مسئله را برجسته می‌کند.

طبق مطالعات انجام شده در خصوص تجربه شکل‌گیری شبکه‌های داوطلبی غیررسمی در شرایط بحران، می‌توان به مهم‌ترین نقاط اشتراک این نظام داوطلبی چنین اشاره کرد: عموماً شبکه‌های مذکور از همان لحظات اولیه بحران شکل گرفته و توانسته‌اند با اعتماد و مشارکت مردمی خلأ خدمات دولتی را پر کنند. علاوه بر این، در تمام نمونه‌های فوق‌الذکر «داوطلبان غیررسمی» بیشترین اعتماد اجتماعی را در میان گروه اجتماعی فعال دیگر به دست آوردند. بسیاری از این گروه‌ها از تجربه و دانش محلی بهره برده و ساختارهای ساده اما انعطاف‌پذیر ایجاد کردند. همچنین باید در پایان تأکید کرد که محلی بودن و مشارکتی بودن این شبکه‌ها باعث شده هم سرعت عمل آنها در مواجهه با بحران نسبت به نهادهای رسمی بالاتر باشد و هم در ضمن اجرا اعتماد مردمی بیشتری شکل بگیرد؛ این دو مزیت از نقاط قوت بنیادین این شبکه‌های داوطلبی است. اما طبیعی است که این شبکه‌ها با توجه به وضعیتی که در بستر آن مشغول به فعالیت هستند، تمایزهای قابل توجهی نیز با یکدیگر دارند. از جمله مهم‌ترین این موارد می‌توان به ماهیت فعالیت‌ها و نوع اولویت‌بندی آنان در کمک‌رسانی اشاره کرد که طیف وسیعی را در برمی‌گیرد؛ از پشتیبانی درمانی (همچون واحدهای روان‌درمانی بحری) تا امداد غذایی (سازمان Safe Haven) و عملیات لجستیکی انجمن‌های A و C. لذا برخی ساختارهای آنان ماهیتی ملی دارند و بخشی دیگر مبتنی بر مأموریت فرامرزی طراحی شدند و سطح سازماندهی در گستره بزرگ‌تری (نظیر شبکه‌های دیاسپورای اوکراین) را تجربه می‌کنند، در حالی که برخی دیگر کاملاً محلی، خودجوش و خُرد باقی ماندند. منابع مالی و شیوه سازماندهی در میان این نمونه‌ها از مدل‌های خُرد-محلی تا الگوهای حرفه‌ای و وابسته به کمک‌های خارجی نیز در طیفی متنوع قرار خواهد گرفت.

پیشنهاد می‌شود در همین راستا با استفاده از ظرفیت موجود جامعه ایران در سازماندهی نیروهای مردمی امکان فعالیت گروه‌های مرجع مورد اعتماد شهروندان را برای حضور در عرصه‌های مختلفی که زمینه جذب داوطلب غیررسمی را در شرایط بحران ممکن می‌کند، فراهم شود. همچنین در شرایطی که کشور ما در موقعیت آتش‌بس شکننده است، فعالیت ابتدایی این گروه می‌تواند در محدوده‌های نیازسنجی شده از تجربه ۱۲ روزه جنگ قبل و در جهت پاسخ به چالش‌های ایجاد شده به‌صورت مستقیم یا حتی در قالب فعالیت‌هایی باشد که به‌صورت غیرمستقیم به کاهش بحران کمک کند. عموماً این فعالیت‌ها می‌تواند در بدو امر مبتنی بر عضویت در فضای مجازی و برقراری ارتباط و سازماندهی اولیه باشد تا ظرفیت‌های موجود به‌خوبی شناسایی شده و در شرایط بحران مورد استفاده قرار گیرد. شکل‌گیری چنین گروه‌هایی در قالب اصناف و مشاغل، اقشار و طبقات گوناگون، گروه‌های دانشجویی و دانش‌آموزی به شکل غیرمرتبط باشد. هسته‌هایی که در شرایط بحران امکان هم‌گرایی آنها فراهم می‌شود. همچنین در صورت امکان زمینه اتصال آنان در قالب شبکه‌های داوطلبی نیز دور از ذهن نیست. در مواجهه با این ظرفیت عمومی و در راستای سیاستگذاری کارآمد برای آن، رعایت الزامات اجرایی برآمده از تجربیات سایر کشورها، با رعایت شرایط بافتار اجتماعی جامعه ایرانی ضروری است. در انتهای این گزارش به بخشی از این الزامات اشاره خواهد شد.

- هر چند شبکه‌های داوطلبی محلی سرعت و انعطاف لازم را برای پاسخ اولیه به بحران فراهم می‌کنند و نقش مکمل حیاتی در کنار ظرفیت رسمی فراهم می‌نمایند؛ اما دولت‌ها برای حداکثر رساندن اثربخشی چنین همکاری بین نهادهای رسمی و غیررسمی، نیازمند سازوکارهای از پیش تعیین شده هستند که نقش بازیگران متعدد در آن مشخص باشد و امکان همکاری متقابل نیز برای مأموریت‌های گوناگون فراهم شود.

- ریسک وابستگی به منابع مالی خارجی و بی‌ثباتی آنها یکی از موانع ساختاری است که پایداری برنامه‌های شبکه‌های غیررسمی داوطلبان را تهدید می‌کند. همچنین تهدیدات امنیتی به خصوص در شرایط جنگ سبب افزایش حساسیت روی گردش مالی فعالان میدانی می‌گردد. بنابراین ضروری است که پیش از وقوع بحران، سازوکارهای مالی مشخص و دارای امنیت مناسب جهت بهره‌مندی این بخش‌های مدنی فراهم شود. همچنین طراحی سازوکارهایی برای تنوع منابع (ترکیب کمک‌های مردمی محلی، شراکت با کسب و کارهای کوچک، صندوق‌های اضطراری محلی) و تدوین سناریوهای عملیاتی برای مواجهه با کاهش کمک‌های خارجی.
- حفظ انگیزه و جلوگیری از فرسودگی داوطلبان (شامل حمایت روانی، آموزش و تسهیل شرایط مالی به میزان ظرفیت ممکن) از نیازهای مکرر و برجسته در همه نمونه‌های بین‌المللی بوده است و باید به‌عنوان یکی از ارکان برنامه‌ریزی داوطلبی در نظر گرفته شود.
- تقویت ظرفیت‌های محلی و حفظ مزیت این رویکرد در برنامه‌های پشتیبانی در راستای حفظ سرعت و اعتماد عمودی منجر به تقویت توان عملیاتی داوطلبان محلی و افزایش انسجام اجتماعی خواهد شد. هسته‌های اولیه از افراد محلی که در شرایط جنگ ۱۲ روزه چنین اقداماتی انجام داده‌اند، نیازمند ارزیابی، شناخت اولیه و اتصال به شبکه‌های بزرگ‌تر هستند.

منابع و مأخذ

- [1] Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, (2000).
- [۲] کشتکار، مهران و حاتمی، حمیدرضا. الگوی مفهومی مشارکت سازمان‌یافته مردمی برای تحقق استحکام ساخت درونی قدرت نظام، ۱۳۹۴، فصلنامه مطالعات راهبردی بسیج، شماره ۶۹.
- [3] Boichak, O., & McKernan, B. Narratives of volunteerism and social change in military Ukraine. *Cultural Sociology*, (2022), 18(1), 48–71.
- [۴] ارزیابی سیاست‌های امدادی در برنامه‌های توسعه کشور (با تأکید بر ماده (۷۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور)، ۱۴۰۲، شماره مسلسل ۱۹۰۸۳.
- [5] Report of the Secretary-General: Support for volunteering (2001), A/56/288.
- [6] A review of informal volunteerism in emergencies and disasters: Definition, opportunities and challenges, *International Journal of Disaster Risk Reduction* (2015).
- [7] A review of informal volunteerism in emergencies and disasters: Definition, opportunities and challenges, *International Journal of Disaster Risk Reduction* 2015.
- [۸] [قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، ۱۳۸۳.](#)
- [۹] [سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی، ۱۴۰۱.](#)
- [۱۰] گزارش وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، پاسخ به درخواست مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۴.
- [11] <https://www.donyayemadan.com/fa/tiny/news-264764>.
- [۱۲] سالنامه آمار و اطلاعات سازمان بهزیستی کشور، ۱۴۰۳.
- [۱۳] گزارش سازمان بهزیستی کشور، پاسخ به درخواست مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۴.
- [14] mehrnews.com/x37WGY
- [15] isna.ir/xdTprg
- [16] Kuznetsova, I., Mikheieva, O., & Lukanina-Morgan, A. Volunteering, hybridity and civil society:



Supporting internally displaced persons in Ukraine. *Voluntary Sector Review*, (2023), 14(1), 74–96.

[17] Konrad, R., Sorokotyaha, S., & Walker, D. Humanitarian response by grassroots associations during a military conflict. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 14(2), (2024), 140–159.

[18] Arab News. (2025, August 19). How grassroots activists are stepping in to care for Sudan's war-scarred communities.

[19] <https://www.donbasssos.org/hotline-statistics-2022/>.

[20] Madryha, T., Fedoryshyna, K., Krasnodemska, I., Bozhko, D., & Chekalyuk, V. The volunteer movement as a tool for strengthening civil solidarity in wartime. *Brazilian Journal of Education, Technology and Society*, (2024), 17(se2), 183–194.

گزیده سیاستی

آسیب‌شناسی اقدامات دستگاه‌های اجرایی در جنگ ۱۲ روزه، نشان از استمرار با بسط وظایف رزمه آنان دارد و کمتر سیاست‌های از پیش طراحی شده برای مقابله با شرایط بحرانی، برنامه‌ریزی جهت پاسخ به مشکلات فزاینده و مدید و استفاده از ظرفیت مردمی مشاهده می‌شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir