

بررسی تجارب بازسازی سیل ۱۳۷۸ شهرستان نکا از منظر توسعه

غزال راهب

تاریخ دریافت مقاله: ۸۴/۶/۲۰

تاریخ پذیرش نهایی: ۸۴/۸/۱۴

چکیده:

برنامه‌ریزی‌های بازسازی پس از وقوع یک سانحه، گاه به‌عنوان فرصتی مغتنم برای تحقق اهداف توسعه‌گرا تلقی می‌گردند. این مقاله در نظر دارد، ضمن بررسی اجمالی روند مدیریت سانحه و بازسازی سیل چهارم مرداد ماه سال ۱۳۷۸ شهرستان نکا، به استخراج رویکردهای توسعه‌گرا در مدیریت این سانحه و ارزیابی و نتیجه‌گیری از آن‌ها بپردازد. رویکرد به مفهوم توسعه در این بحث، نگرشی همه‌جانبه است که از طرفی، تمامی ابعاد توسعه را در بر می‌گیرد و از طرف دیگر، تحقق اهداف توسعه‌گرا را مستلزم یک برنامه‌ریزی کلان، مشتمل بر تمامی مراحل مدیریت سانحه، از دوران اسکان اضطرار تا اتمام دوران بازسازی می‌بیند. در نهایت، مقاله ضمن تبیین نکات مثبت و منفی عملکرد ستاد بحران و بازسازی، بر لزوم هماهنگی اهداف توسعه‌گرا با بودجه اختصاص داده‌شده، برنامه‌ریزی تدریجی جهت نیل به اهداف توسعه و در اولویت قرار دادن حل بحران و پاسخگویی به نیاز سانحه‌دیدگان، به‌جای اهداف توسعه‌گرا و حل مشکلات دیرینه تأکید می‌نماید.

واژه‌های کلیدی:

سانحه، مدیریت سانحه، بازسازی، توسعه، نکا، سیل نکا.

۱. مقدمه

ساعاتی پس از وقوع آن آغاز شد. مدیریت و بازسازی سوانح هریک در بستر و شرایط اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی خاصی انجام می‌گیرند و نتایجی و نکاتی را به همراه دارند که بررسی و تحلیل جنبه‌های مثبت و منفی آن، دستاوردهایی ارزشمند را در اختیار ما خواهد گذاشت. لذا استفاده از تجارب بازسازی هر سانحه برای بازسازی‌های دیگر امری ضروری می‌نماید تا با شناخت نقایص، در جهت رفع آنها اقدام کرد و نکات مثبت را تقویت نمود. در بازسازی پس از وقوع این سانحه نیز گروه‌ها و نهادهای مختلفی همکاری داشتند و همچون دیگر بازسازی‌ها، تجارب خاص و منحصر بفردی را به همراه دارد. آنچه در این تحقیق مد نظر است، نگاهی است بر تجارب بازسازی و آثار آن، از منظر رویکردهای توسعه‌گرایانه‌ای که در روند بازسازی لحاظ شده و به عنوان هدف طرح شده است. لذا در ابتدا پس از تعریف مفاهیم مرتبط و آشنایی با شهر نکا، روند بازسازی را با تأکید بر رویکردهای توسعه‌ای در آن بررسی خواهیم کرد و در ادامه به تحلیل، ارزیابی و نتیجه‌گیری از اقدامات مبتنی بر چنین رویکردهایی می‌پردازیم.

سیل نکا در ساعات اولیه صبح چهارم مرداد ۱۳۷۸ در پی بارندگی‌هایی که از روز پیش آغاز شده بود، بوقوع پیوست. بارندگی شدید منجر به بالا رفتن سطح آب رودخانه نکارود و در نهایت طغیان رودخانه مذکور که از میانه شهر عبور می‌کند، گردید. ساکنین حاشیه رودخانه نکا از این حادثه به عنوان حادثه‌ای تلخ و فراموش نشدنی یاد می‌کنند^۱؛ سانحه تخریبی گسترده در پی داشت: "سیل ویرانگر با حمل الوارها و تنه‌های قطع شده درختان جنگلی ضربه‌ای هولناک بر پیکر شهر وارد ساخت. ساختمان‌ها یکی پس از دیگری فرومی‌ریخت و اموال و اثاثیه مردم بر روی امواج خروشان و گل‌آلود غوطه می‌خورد" (سیل نکا، تجارب، ۱۳۷۸: ۳).

در اثر وقوع این سانحه، پل اصلی شهر، پل راه آهن، راه‌های روستایی، تعدادی از روستاها و زمین‌های کشاورزی و تعداد زیادی از ساختمان‌های اداری نظیر شهرداری، آموزش و پرورش، کمیته امداد و ... خسارت دیدند. علاوه بر آن تاسیسات و تجهیزات زیربنایی نظیر آب، برق، گاز و تلفن نیز خساراتی را متحمل شدند^۲ (گزارش ستاد حوادث غیرمترقبه شهرستان نکا، ۱۳۷۸: ۲).

با توجه به شدت سانحه، عملیات مرتبط با رفع بحران در

۲. تعاریف و رویکرد

سانحه، واقعه‌ای است که الگوهای معمول زندگی یا اکوسیستم را مورد تهاجم غیرعادی خود قرار دهد و لازمه بهبود آن اتخاذ تدابیر اضطراری برای حفظ و نجات مردم و محیط زیست است (آیسان و دیوس، ۱۳۸۲: ۶۵). وقوع سانحه، "بحران" را به دنبال دارد. بحران، به گونه‌های متعددی تعریف شده است: مفهوم کلی بحران اشاره به وضعیتی است که در اثر بروز یک حادثه غیر مترقبه دگرگون می‌شود (کاظمی، ۱۳۶۸: ۱۲). در دیدگاه سیستمی بحران عبارتست از وضعیتی که نظم سیستم اصلی یا قسمت‌هایی از آن را که سیستم فرعی می‌نامیم، مختل کرده و پایداری آن را به هم می‌زند (اسدی، ۱۳۷۰: ۹۹). بنا به تعریف دیگر بحران حادثه‌ای است که به طور طبیعی و یا به وسیله بشر به طور ناگهانی یا به صورت فزاینده به وجود آید و سختی و مشقتی را به جامعه انسانی تحمیل نماید که جهت برطرف کردن آن نیاز به اقدامات اساسی و فوق‌العاده باشد (ناطق‌الهی، ۱۳۷۹: ۵). در جهت رفع بحران "مدیریت بحران" طرح می‌شود. از مدیریت بحران نیز تعاریف مختلفی ارائه شده است. مدیریت بحران مجموعه‌ای است از مفاهیم نظری و تدابیر عملی در ابعاد برنامه‌ریزی جهت مقابله با

سوانح، در قبل و پس از سانحه (آیسان و دیوس، ۱۳۸۲: ۶۵). عواملی که در تعریف تشخیص بحران از دیدگاه روش تصمیم‌گیری نقش عمده دارند، تهدید^۳، زمان^۴ و غافلگیری^۵ برشمرده شده‌اند که وجوه اصلی ساختار برنامه‌ریزی جهت مدیریت بحران را تشکیل می‌دهند (بحرینی و همکاران، ۱۳۷۲: ۱۷). در این راستا هدف اصلی ساختار مدیریت بحران در موارد زیر برشمرده می‌شوند:

۱. تلاش در جهت پیش‌بینی وقوع بحران از منظر نوع، زمان، مکان و مشخصات.
۲. پیشگیری از بروز بحران.
۳. آمادگی برای مقابله با آن بخش از بحران که قابل پیشگیری نبوده است.
۴. مقابله با بحران با سرعتی متناسب با وضعیت بحران و ممانعت از گسترش دامنه و تشدید آن.
۵. جبران خسارات و بهره‌برداری از فرصت‌های ایجاد شده جهت بهبود اوضاع و عملی ساختن برنامه‌های توسعه.
۶. تلاش جهت بازگشت به شرایط عادی (همان: ۱۴).

همراه نمودن گروه‌های مختلف آسیب‌دیده از نظر روانی و کاربردی و مشارکت آنها از طریق برنامه‌ریزی‌های صورت‌گرفته، می‌باشد.

۳. روش و منابع تحقیق

تحقیق حاضر به دنبال بررسی نحوه کارکرد سیاست‌های توسعه‌گرایانه بازسازی سیل نکا، مبتنی بر دو بخش نظری و میدانی است. این تحقیق پس از اشاره به کلیات مرتبط با موضوع، ابتدا از طریق ابزار تحقیق که در زیر بدان اشاره می‌گردد، به تبیین اهداف توسعه‌گرا در روند بازسازی پرداخته و در ادامه با استناد به نتایج حاصل از مطالعات میدانی ۶ سال پس از وقوع سانحه مبتنی بر مشاهده، مصاحبه و... به بررسی میزان موفقیت این اهداف در محیط و تحلیل و ارزیابی آن می‌پردازد. ابزارهای سنجش در این تحقیق را در سه دسته می‌توان برشمرد:

۱. مشاهدات: شامل مشاهده دقیق وضعیت ساخت و سازها و روش زندگی مردم و همچنین بقایای آثار تخریبی.
۲. مصاحبه عمیق، شامل دو بخش: مصاحبه با مردم بر پایه پرسشنامه تنظیم شده و مصاحبه عمیق با مسئولین و کارشناسان سازمان‌های ذیربط و همچنین افراد مطلع.
۳. اسناد و مدارک: اسناد و مدارکی که مورد استناد قرار گرفت در چند بخش خلاصه می‌شود:
 - الف- گزارش عملکردها و مکتوبات تهیه شده در ستاد حوادث، استانداری و بنیاد مسکن شهرستان نکا و استان مازندران. ب- عکس‌هایی که در زمان وقوع سانحه تهیه شده بود.
 - ج- صورت‌جلسات ستاد بحران و ستاد حوادث موجود در بنیاد مسکن شهرستان نکا.
 - د- پرونده‌های سانحه دیدگان موجود در بنیاد مسکن شهرستان نکا که شامل مشخصات قبلی ساختمان و خانوار سانحه دیده، فرم‌های کارشناسی، میزان تخریب و بازسازی، نوع بازسازی، مراحل پرداخت وام، نقشه و مشخصات ساختمان‌های جدید و بطور کلی روند بازسازی برای هر خانوار بصورت مکتوب می‌باشد.^{۱۱}

لذا مستندات مورد استفاده در این منطقه از حادثه سیل نکا سه دوره زمانی را دربرمی‌گیرد:

۱. مستندات برجای مانده از زمان وقوع سانحه (۱۳۷۸).
۲. نتایج حاصل از یک تحقیق توصیفی پس‌رویدادی درخصوص مستندسازی تجارب بازسازی سیل نکا که در سال ۱۳۸۰ در بنیاد مسکن توسط نگارنده تهیه شده است.
۳. با توجه به اینکه بهترین زمان برای ارزیابی سانحه حدود پنج سال پس از وقوع آن برآورد می‌شود، مشاهدات و اطلاعات تکمیلی در سال ۱۳۸۴ (حدود ۶ سال پس از وقوع سانحه) تهیه گردید.

بحران گاه به عنوان یک نقطه عطف در تحول و توسعه یک رویداد به‌شمار می‌رود (Aron, 1967:188) که می‌تواند به عنوان زمینه‌ساز پیشبرد برنامه‌ریزی‌های توسعه‌طلبانه منطقه به‌شمار رود و در بند پنچ اهداف ساختار مدیریت بحران که در بالا به آن اشاره شد، ذکر شده است.

وقوع بحران‌ها، همچون سوانح طبیعی، برنامه‌ریزی‌های مدیریت بحران و جبران خسارات، فرصتی مغتنم در جهت دستیابی به اهداف توسعه در منطقه تلقی می‌شوند، اما گاه تأثیرات اجتماعی و اقتصادی ناشی از وقوع آن سانحه و تخریب‌های آن، می‌توانند در روند توسعه ایجاد اختلال نمایند. جهت همگامی برنامه‌های توسعه با برنامه بازسازی، برنامه‌ریزی انجام‌شده باید علاوه بر جامعیت موضوعی، جامعیت زمانی نیز داشته باشد و کلیه مراحل مدیریت سانحه، از لحظه وقوع تا اتمام عملیات بازسازی را تحت پوشش قرار دهد و تنها به توسعه کالبدی در محیط بسنده نکند. توسعه، به خودی خود فرایندی است پویا که همه جانبه بوده و تمامی ابعاد زندگی انسانی را دربرمی‌گیرد. بنا به تعریف، توسعه جریانی چندبعدی است که در خود، تجدید سازمان و سمت‌گیری متفاوت کل نظام اقتصادی و اجتماعی را به همراه داشته (ازکیاء، ۱۳۷۰: ۱۸) و کوششی است برای تعادلی تحقق نیافته یا راه حلی است در جهت رفع فشارها و مشکلاتی که پیوسته بین بخش‌های مختلف زندگی اجتماعی و انسانی وجود دارد (همان: ۲۰). به عبارتی، توسعه پدیده‌ای تلقی می‌شود که هماهنگی در تمامی ابعاد آن باشد (زمردیان، ۱۳۷۰: ۳۵). پرداختن به توسعه^{۱۲}، جنبه‌های مادی و معنوی آن را همگام با یکدیگر در نظر دارد و این نگاه متمایز از مفهوم رشد^{۱۳} است. چنین تفکیکی باید در برنامه‌ریزی‌ها مورد توجه واقع شود. این رویکرد درخصوص توسعه، به همراه اهمیت اقداماتی که باید در جهت رفع بحران‌های ناشی از وقوع سانحه صورت‌پذیرد، بر لزوم یک برنامه‌ریزی جامع و واقع‌بینانه تأکید می‌نماید. بخش عمران سازمان ملل^{۱۴} در گزارش توسعه انسانی خود^{۱۵} هدف توسعه را مردم می‌بیند. چنین نگرشی، مفهوم جامعی را در رویکرد توسعه‌نگر به مدیریت سانحه می‌گشاید. در این راستا، آنچه حائز اهمیت است، یافتن پتانسیل‌های توسعه در مناطق آسیب‌دیده است (آیسان و دیوس، ۱۳۸۲: ۲۸). استفاده از توان مشارکت مردمی در مدیریت سانحه مبتنی بر توسعه که تحت عنوان مشارکت توسعه‌ای^{۱۶}، یکی از نظریه‌های توسعه محسوب می‌شود، باید مورد تأمل قرار گیرد. این نوع مشارکت، فرایندی است اجتماعی، یکپارچه، جامع، پویا، همبسته، چندبعدی و چند فرهنگی. به عبارت دیگر مشارکت توسعه‌ای می‌خواهد که همگان در تمامی مراحل توسعه درگیر شوند (شادی‌طلب، ۱۳۷۲: ۸).

لذا جهت‌گیری برنامه‌ریزی بازسازی مبتنی بر رویکرد توسعه‌گرا پس از وقوع سانحه نیازمند برنامه‌ریزی جامع در این خصوص است. چنین رویکردی، باید از اولین اقداماتی که در راستای مدیریت بحران صورت می‌پذیرند، مدنظر قرار گیرد و در تمام مراحل مدیریت سانحه از ابتدا تا انتها لحاظ شود؛ دستیابی به این اهداف، مستلزم

۴. معرفی اجمالی شهر نکا

شهر نکا در ۵۳ درجه و ۱۷ دقیقه و ۴۵ ثانیه طول جغرافیایی و ۲۶ درجه و ۳۹ دقیقه عرض جغرافیایی مابین شهرهای ساری و بهشهر در حاشیه رودخانه نکا و بر روی دامنه تپه‌های کوهپایه‌ای رشته کوه‌های البرز مشرف بر جلگه نکا استقرار یافته است. این شهر در ۲۰ کیلومتری دریای خزر از شمال و ۱۰ کیلومتری جنگل‌های مازندران از جنوب و در همسایگی دهستان مرکزی شهرستان بهشهر از مشرق و شهرستان ساری از غرب قرار گرفته و ارتفاع آن از سطح دریا ۲۰ متر است. همچنین آب و هوای آن در تبعیت از ویژگی‌های اقلیمی سواحل جنوبی دریای خزر معتدل و مرطوب است. شهر نکا در رابطه با محیط پیرامون خود، مشتمل بر کانون‌های کشاورزی و صنعتی و همچنین در تعامل با روستاهای اطراف شکل گرفته و درصد بالایی از ساکنین شهر، روستائیان اطراف هستند که در شهر استقرار یافته‌اند و هنوز برای کار کشاورزی و یا جهت استفاده از ییلاقات به روستاهای اطراف می‌روند. اقتصاد اصلی شهر وابسته به کانون‌های صنعتی کوچک و بزرگ و همچنین محصولات کشاورزی است. عبور جاده ارتباطی ساری-مشهد از میان شهر و همچنین ایستگاه راه‌آهن سراسری بر رشد رونق این شهر که هسته اولیه آن، پیرامون تپه تاریخی نارنج باغ (از روستاهای سابق شهرستان نکا) است، مؤثر بوده است.

۵. وقوع سانحه و علل عمده آن

چنانچه پیشتر بدان اشاره شد، این سانحه که در چهارم مرداد ماه ۱۳۷۸ به وقوع پیوست، اثرات تخریبی بسیاری را به همراه داشت. علت عمده وقوع این سانحه، بنا به گفته متخصصان امر، ناشی از سهل‌انگاری‌های زیست محیطی همچون تبدیل جنگل‌های منطقه به زمین‌های زراعی، تخریب حاشیه رودخانه و برداشت بی‌رویه شن و ماسه بود. همچنین، مسدود شدن دهانه پل‌ها توسط درختان بریده شده و گرفتگی آبراه‌ها با ساخت و سازهای انجام شده، منجر به تشدید وقوع سیل گردید. از طرف دیگر، عواملی را که منجر به شدت بخشیدن به تخریب در اثر وقوع سانحه گردید، می‌توان چنین برشمرد:

- ساخت و سازهای بی‌رویه در حریم رودخانه و تجاوز به حریم آن.
- عدم رعایت نکات فنی در ساخت و سازها.
- کم بودن عرض معابر و گشایش‌های شهری، پیچ و خم معابر و... به همراه تراکم بالای جمعیت.
- قرارگیری بناهای عمومی و خدماتی در حریم رودخانه و محدوده اطراف آن و ساخت نامناسب این بناها که علاوه بر از دست رفتن سرمایه عمومی، خدمات رسانی را مختل نمود.
- تخریب پل اصلی شهر بر اثر هجوم آب که سبب قطع ارتباط در نیمه شهر در ساعات اولیه وقوع سانحه گردید.
- بدلیل محرز شدن اهمیت این مسائل، رفع آنها کمابیش جزء اهداف برنامه‌های توسعه نگر بازسازی قرار گرفتند.

۶. مدیریت سانحه

پس از وقوع بحران سه دوره زمانی را در پی داریم که عبارتند از: دوره امداد فوری، دوره سر و سامان دادن و در نهایت دوره بازسازی که بنا به تعریف دوره اول از زمان وقوع سانحه تا پنج روز پس از آن، دوره دوم تا سه ماه پس از وقوع سانحه و دوره بازسازی از ماه سوم به بعد را شامل می‌شود (اداره هماهنگی امداد سوانح سازمان ملل متحد، ۱۳۷۱: ۷). بر این اساس از نظر نوع اسکان نیز به سه گونه شیوه سکونت برمی‌خوریم که عبارتند از: سکونتگاه دوران اضطرار به عنوان سرپناه اولیه پس از وقوع سانحه، مسکن موقت از دوران اضطرار تا اتمام عملیات بازسازی و در نهایت مسکن دائم. جهت تحقق اهداف توسعه‌گرایانه در خلال بازسازی، دوران بحران و دوران بازسازی باید در تعامل با یکدیگر شکل‌گیرند و بطور حتم بریکدیگر اثرگذار خواهند بود. لذا جهت نیل به هدف اصلی این مقاله که بررسی و تحلیل روند توسعه‌گرایانه در فرایند بازسازی است، لازم است که در کنار تشریح اقدامات دوران بازسازی و سیاست‌های توسعه‌طلبانه در آن دوران، اشاره‌ای به برنامه‌ریزی‌های ستاد بحران در تأمین مسکن اضطرار و مسکن موقت داشته باشیم. به دنبال وقوع این سانحه، ستاد بحران در شهر نکا به ریاست معاونت عمرانی استانداری و با حضور فرماندار نکا، رئیس بنیاد مسکن و شهردار نکا و مسئول ستاد حوادث غیرمترقبه استان در فرمانداری شهرستان نکا تشکیل شد و مدیریت بحران را به عهده گرفت. مبنای عملیات مدیریت سانحه تصمیمات اخذ شده در جلسات ستاد بحران بود که بخشهایی از این تحقیق با استناد به صورتجلسات این ستاد انجام شده است. در پی آن، مسئولیت عملیات بازسازی به ستاد بازسازی محول شد که در ادامه به آن اشاره خواهد شد.

۷. اسکان دوران پیش از بازسازی

۷.۱. اسکان اضطرار

اسکان اضطرار به منظور تأمین سرپناه اولیه برای سیلزدگان در روزهای اولیه پس از وقوع سیل جهت محافظت در مقابل سرما، گرما، باد و باران، انبار کردن اثاث و حفظ اموال، تثبیت و حفظ حدود خانه (مالکیت و حق تصرف)، ایجاد مبداء اولیه برای انجام عملیات بعدی (درآوردن اموال، بازسازی ساختمان و همچنین تجدیدسازمان اجتماعی) و ایجاد امنیت عاطفی و تأمین یک محیط خصوصی صورت می‌پذیرد. سرپناه اضطراری طبق تعریف از روز اول تا پنجم سانحه کارایی دارد (همان: ۱۱). در این زمان، جهت اسکان سیلزدگان، بیمارستان نیمه تمام تأمین اجتماعی در نکا مورد بررسی قرار گرفت و در نهایت مورد قبول واقع نشد. اسکان موقت آسیب دیدگان در مدارس شهر صورت پذیرفت. گاه در یک مدرسه ۶ تا ۱۰ خانوار ساکن می‌شدند^{۱۲}. از دیگر گزینه‌های مورد طرح در این دوران بازسازی موقت یک اتاق

راه و ترابری و ... به عملیات بازسازی همت گمارد. آنچه در زیر به عنوان مراحل بازسازی و برنامه ریزی‌هایی که در جهت آن ذکر می‌گردد، خلاصه‌ایست از اقدامات انجام یافته در جهت تحقق اهداف بازسازی که براساس فرآیند بازسازی، تدوین شده است:

۸.۱. برنامه ریزی کالبدی

برنامه ریزی کالبدی در دوران بازسازی مراحل زیر را در برمی‌گرفت:

- ۸.۱.۱. آوار برداری و پاکسازی.
- ۸.۱.۲. تعیین حریم ۳۰ متری حاشیه رودخانه و اقدام جهت تخلیه کامل حریم.
- ۸.۱.۳. شناسایی واحدهای مسکونی تخریب شده و بر آورد خسارت آن واحدها جهت برنامه ریزی بازسازی.
- ۸.۱.۴. طبقه بندی ساختمان های آسیب دیده؛ پس از آمارگیری، طبقه بندی بر اساس فاکتورهای زیر انجام گرفت:
 - الف- ارتباط با حریم: ساختمان ها بسته به موقعیت نسبت به حریم رودخانه، قابل نگاه داری یا تخریبی تشخیص داده شدند.
 - ب - نوع کاربری: ساختمان ها بر حسب تجاری و یا مسکونی بودن، هریک مشمول کمک های اعتباری خاص خود شدند.
 - ج - درصد تخریب: تعیین کننده اعتبار اختصاص یافته جهت بازسازی واحدهای مسکونی بود.
 - د - موقعیت محله ای: ارزش گذاری ساختمانها باتوجه به موقعیت اجتماعی و کالبدی در محلات انجام شد.
- ۸.۱.۵. تهیه زمین برای ساخت مجدد واحدهای موجود در حریم: به دلیل کنترل مناسب نحوه استقرار، ممانعت از ایجاد تورم در قیمت زمین، امکان برنامه ریزی یکپارچه جهت بازسازی و کاهش هزینه‌های زیربنایی اولویت ها بر جمع ساخت و سازها در یک مکان قرار گرفت. پس از بررسی، باغ عرب که باغ مرکباتی با مساحت ۱۰۳۰۰ متر مربع بود، انتخاب شد و جهت ساخت و ساز تمامی درختان آن قطع گردید. اندازه زمین متناسب با هدف مورد نظر بود، دسترسی به خدمات زیر بنایی و ارتباط با خیابان اصلی در آن به خوبی صورت می‌گرفت و از جوانب به مجموعه شهری متصل می‌شد و از آن منفک نبود.

- ۸.۱.۶. تهیه طرح تفکیکی: طرح تفکیکی در بنیاد مسکن و براساس یک محور اصلی شامل مسیر پیاده و سواره تعریف شد که تقاطع های فرعی و قطعات زمین ها اطراف آن شکل گرفتند. قطعات تفکیک شده براساس معیارهایی همچون مساحت زمین، شکل زمین، دوری و نزدیکی از

از واحدهای مسکونی تخریب شده- در صورت بی‌خطر بودن- یا دریافت چادر و نصب آن در محوطه واحد مسکونی بود. اما بیشترین اسکان در این دوران در مدارس شهر و یا خانه اقوام سانحه دیدگان در داخل شهر و یا روستاهای اطراف صورت پذیرفت. نزدیکی روستاهای اطراف و مهاجر نشین بودن اکثر ساکنین شهر نكاء از آن روستاها، این امکان را فراهم آورد که دوران اسکان اضطراری بدون برپائی چادر و یا هر نوع سرپناه دیگر در شهر نکا بگذرد و در این مدت اقدامات لازم جهت تخلیه اسباب و اثاثیه از منازل آسیب دیده از سیل و پاکسازی برخی از منازل که عملاً قابل استفاده بود، صورت پذیرد.

۷.۲. اسکان موقت

منظور از اسکان موقت فراهم آوردن مکانی جهت سکونت سیلزدگان، در تمام مدت بازسازی و یا ترمیم واحد مسکونی آسیب دیده می‌باشد. اسکان موقت سیلزدگان با ارائه طرحی که در کشور تازگی داشت، صورت پذیرفت. فعال بودن قسمتی از شهر، این امکان را برای سیلزدگان فراهم ساخت که تا آماده شدن واحد مسکونی خود، بصورت اجاره نشینی در قسمت های دیگر شهر ساکن شوند. کمک‌هایی که به سانحه دیدگان در این زمینه می‌شد، با توجه به زمان پیش بینی شده جهت بازسازی در قالب پرداخت اجاره بها با سقف حداکثر ۵ ماه از قرار ماهی ۲۰ هزار تومان بود که بسته به درصد تخریب واحدهای مسکونی و اعلام نظر کارشناسی، مدت آن تعیین می‌شد. بدین ترتیب اکثر سانحه دیدگان اتاقی را در قسمت تخریب نشده شهر اجاره کردند و یا در قسمتی از منزل بستگان خود ساکن شدند و اجاره بها را به آنها پرداخت کردند.

روش دیگری که جهت اسکان موقت بکار گرفته شد، در مورد خانه‌هایی بود که بطور کامل تخریب نشده بود و امکان سکونت در بخش هایی از خانه وجود داشت. در اینگونه موارد، ساکنان پس از لجن کشی و آوار برداری، قسمتی از خانه را برای زندگی بهتر تجهیز کرده و در آن ساکن شدند و به ترمیم بخش های دیگر خانه پرداختند. امداد مواردی که خانه در حریم واقع بود و باید پس از بازسازی خانه جدید، تخریب می‌شد، گروهی از ساکنین عملاً از تخلیه واحد آسیب دیده واقع در حریم امتناع ورزیدند و بدین ترتیب نیروهای مربوطه را در پاکسازی و آزاد سازی حریم رودخانه با مشکل مواجه ساختند.

۸. عملیات بازسازی

مدیریت سانحه و برنامه ریزی عملیات بازسازی به ستاد بحران واگذار شد. مسؤلیت بازسازی بر عهده بنیاد مسکن استان مازندران بود که با همکاری سایر سازمان ها از جمله شهرداری، اداره برق، گاز، آب و فاضلاب، مخابرات،

۸.۲. برنامه ریزی اعتباری

اعتبارات اختصاص یافته جهت بازسازی و ترمیم واحدهای مسکونی، کمک‌های بلاعوض و کمک‌های مردمی و وام بازسازی را شامل می‌شد که بر اساس برنامه ریزی زیر پرداخت شد:

۱. تعیین سقف اجاره بهای قابل پرداخت به هر خانوار جهت اجاره اتاق یا یک واحد مسکونی که ۴۷۵۰ خانوار از این تسهیلات استفاده کردند و کلاً بالغ بر ۹۵۰ میلیون ریال شد.
۲. پرداخت مبلغ ۲۰۰ هزار تومان به عنوان کمک بلاعوض به تمامی خانواده‌های سیلزده.
۳. تعیین مبلغ وام تعلق یافته به هر خانوار براساس میزان خسارت وارده و با اعتباری با سقف ۲ میلیون تومان که با توجه به شرایط واحد مسکونی (تعمیری، درجاسازی و یا جابجایی) به هر واحد تعلق گرفت. اعتبار کل، بالغ بر ۱/۱ میلیارد تومان بود. پرداخت وام بازسازی ۲ میلیون تومانی در ۴ مرحله صورت پذیرفت و پرداخت مرحله اول آن منوط به تأیید نقشه ساخت و صدور پروانه توسط شهرداری بود. پرداخت در هر یک مراحل بعد نیز وابسته به گزارش مهندس ناظر ساختمانی مبنی بر اجرای صحیح و رعایت نکات فنی توسط سازنده بود.
۴. جهت جلوگیری از ایجاد بازار سیاه مصالح ساختمانی، مصالحی چون شاخه‌های تیرآهن، میله گرد و... از طرف بنیاد مسکن به مالکین واحدها فروخته شد.
۵. به خسارت دیدگان واحدهای تجاری بسته به نظر کارشناسی وام سرمایه در گردش با اعتباری بالغ بر یک میلیارد تومان پرداخت شد (معاونت هماهنگی امور عمرانی ستاد حوادث غیر مترقبه استان مازندران، ۱۳۷۸: ۴).

۸.۳. برنامه ریزی پرسنلی

بازسازی واحدهای مسکونی به مالکین واگذار شد. بدین صورت که پس از تامین اعتبار، برای واحدهایی که از نو ساخته می‌شد، مالک موظف به تهیه نقشه بود. بنیاد مسکن تعدادی نقشه‌های از پیش طراحی شده (تپ) جهت بازسازی ارائه نمود که غالباً مورد پذیرش مردم قرار نگرفت. اکثر نقشه‌ها توسط کانون مهندسين شهر نكاه تهیه شد و شهرداری مقرر کرد که جهت این امر از اعتبار برگه معماری و نظارت و محاسبه مهندسان کم نشود. نظارت ساختمان‌ها غالباً در اختیار بنیاد مسکن بود و یا ناظر از طرف سازمان نظام مهندسی استان معرفی می‌شد. شهرداری برای صدور پروانه ساختمان با مساحت کمتر از ۱۰۰ متر مربع هیچ گونه وجهی دریافت نکرد. وجه قابل پرداخت جهت ساختمان‌های بزرگتر، براساس ضوابط تعیین می‌شد.

بحث مقاوم سازی ساخت و سازها در بازسازی روستاها بطور کامل به مسئولین واگذار شد. اما نكاه بدلیل موقعیت شهری که داشت، تنها به نظارت نیاز داشت. ابتدا این کار به نظام مهندسی واگذار شد. به دلیل نقایص حاصل و جهت افزایش تواناییهای فنی

جاده و ارتباط با جاده اصلی به چهار گروه A و B و C و D تقسیم شدند که واگذاری آنها به صاحبان خانه‌های واقع در حریم بر اساس ارزشگذاری کارشناسان ستاد برای ساختمان قبلی آنها انجام شد.

۸.۱.۷. برنامه ریزی کالبدی: بر اساس شناسایی‌های حاصل و به منظور بازسازی واحدهای مسکونی و تجاری آسیب دیده از سیل، قطعات تفکیک شده در شهرک جدید، به شرح زیر به آسیب دیدگان واگذار شد:

الف - واحدهای مسکونی و یا تجاری که در حریم رودخانه قرار گرفته بودند و جزء واحدهای تخریبی محسوب می‌شدند: ارزش سابق این واحدها توسط کارشناسان دادگستری تعیین شد و براساس قیمت برآورد شده، زمینی بصورت بلاعوض در سایت جدید به مالکین واگذار شد. جایگاه زمین جدید در سایت، بسته به ارزش و موقعیت ساختمان پیشین تعیین شد. قطعه زمین جدید طبق تعهد نامه‌ای مبنی بر واگذاری واحد مسکونی قبلی به شهرداری، در اختیار مالکین قرار گرفت.

ب - واحدهای تجاری تخریب شده، به دو گونه بودند: یکی مغازه‌های بازار روز رضا که اکثراً عرصه از آن شهرداری و اعیانی آن از افراد بود (اجاره زمین به شهرداری داده می‌شد) و دیگری تجاری‌های محله علمیه که ملک و زمین خصوصی بود و اکثراً در حریم واقع شده بودند. دو قطعه زمین به قیمت بیش از ۵ میلیارد ریال (اطراف میدان لاله) جهت استقرار واحدهای تجاری خریداری گردید و یک مجتمع تجاری با ۱۴۰ واحد، توسط بنیاد مسکن در آن احداث گردید. مالکین واحدهای تجاری ۱۰۰٪ تخریب شده، طبق یک تعهد نامه رسمی، ملک قبلی را واگذار کردند و از طرف فرمانداری ۱ میلیون تومان وام دریافت کردند. قیمت مغازه قبلی کارشناسی شد و به مالکین این اختیار داده شد که با توجه به ارزش ملک قبلی و وام یک میلیون تومانی، از واحدهای تجاری مجتمع جدید خریداری نمایند. اکثر مالکین به علت بالا بودن قیمت واحدها نسبت به توان مالی خود، قادر به خریداری واحدها نشدند. در کنار مجتمع لاله، بازار دیگری به نام بازار رضا در زمینی به نام شهید لقمانی ساخته شد که مردم، در ساخت آن مشارکت بیشتر داشتند. زمین مطابق طرح شهرداری خریداری شد و حدود ۸۰ تا ۱۰۰ واحد، پس از تأیید و صدور پروانه توسط شهرداری در آن ساخته شد.

پ - مالکین واحدهای مسکونی که در حریم واقع نشده بودند، بسته به میزان خسارت و با توجه به وام استحقاقی اختصاص یافته، به تخریب و درجاسازی و یا تعمیر واحدهای مسکونی اقدام نمودند.

۹. سیاست‌های مبتنی بر توسعه در بازسازی سیل نکا

مدیریت سانحه از لحظه وقوع تا اتمام بازسازی، گاه تابع سیاستگذاری‌های کلان‌کشوری و یا موردی است و گاه وابسته به تصمیماتی است که با توجه به شرایط خاص، اتخاذ می‌گردند. سیاستگذاری‌های کلان بازسازی در سطح کشور، در حد توصیه‌های کلی بوده و نیازمند بومی سازی در مناطق گوناگون می‌باشد.

آنچه در سیاستگذاری‌های این سانحه-همچون روند جاری در سیاستگذاری‌های بازسازی در سطح کشور- مد نظر بوده است، توجه به بحث توسعه، همگام با بازسازی است. بدین منظور که به بازسازی به عنوان فرصتی نگاه می‌شود که زمینه‌ساز توسعه منطقه باشد و در جهت آن گام بردارد. دستیابی به اهداف توسعه‌گرا در بازسازی نیازمند برنامه‌ریزی در جهت آن از ابتدای دوران اسکان اضطرار است. گسترش فرهنگ مشارکت و تلاش در جهت دستیابی به اهداف توسعه نیازمند همیاری عمومی است. لذا باید از روزهای اول پس از وقوع سانحه در جهت تقویت این روحیه تلاش شود. خط مشی این بازسازی در سطح کلان بر عهده نهادهای دولتی و در جزئیات همچون طرح واحدهای مسکونی بر عهده خود مردم بود. لذا سیاست‌های توسعه‌طلبانه نیز شکل کلی خود را در هماهنگی با اهداف مسئولین امر کسب می‌کرد و در مراحل اجرایی وابسته به همکاری مردم بود. این سیاست‌ها از نیازهایی که از دیرباز لزوم پرداختن به آن، در سطح شهر احساس می‌شد و همچنین، گاه براساس نظرات مسئولین، تعیین می‌شد. لذا، مهمترین رویکردهای توسعه‌نگر که در برنامه‌ریزی بازسازی سیل نکا مورد توجه قرار گرفت را می‌توان در دو مرحله پیش از بازسازی و دوران بازسازی بررسی نمود:

۹.۱. برنامه‌ریزی‌های مدیریتی مبتنی بر رویکرد توسعه‌نگر در دوران پیش از بازسازی

این دوران، دوران اسکان اضطرار و اسکان موقت را شامل می‌شوند. مهمترین اقدامات در این دوران به شرح زیرند:

۱. استفاده از نیروهای مردمی در آواربرداری و پاکسازی محیط در کنار نیروهای دولتی اعم از شهرداری و بسیج.
۲. اسکان سیلزدگان در مدارس شهر در دوران اسکان اضطرار و در اختیار قراردادن امکانات اولیه همچون وسایل پخت و پز و مواد غذایی لازم.
۳. استفاده از طرح اجاره‌بها بجای روش‌های دیگر اسکان موقت جهت افزایش فاعلیت سانحه‌دیدگان در انتخاب محل سکونت دوران اسکان موقت.

و دقت بیشتر در ارائه گزارش‌های تائیدیه‌های نظارت، دوره‌های آموزشی از طرف ستاد بازسازی گذاشته شد. در نهایت، کار نظارت به کارشناسان بنیاد مسکن واگذار شد. اهرم‌های نظارتی که در بازسازی مطابق با استانداردهای فنی اعمال شد، پرداخت مراحل وام پس از تأیید هر بخشی از کار ساخت و دیگری پایان کاری بود که توسط شهرداری به ساختمان داده می‌شد و علیرغم این مسأله، همچنان نمونه‌های نامناسب ساخت و ساز در شهر مشهود است. عملیات اجرایی ساختمان نیز توسط خود اهالی و یا با کمک گرفتن از پیمانکاران خصوصی صورت می‌پذیرفت.

علیرغم تجربه نه‌چندان موفق نكاه در استفاده از نیروی نظام مهندسی منطقه و نیروهای آزاد، این تجربه بدلیل استفاده از پتانسیل‌های محیطی و نیروهای بومی ارزشمند می‌نمود. با وجود نمونه‌های نامناسب ساخت از لحاظ فنی، در مجموع بازسازی حاصل، نشان دهنده افزایش فرهنگ مقاوم سازی نسبت به گذشته است.

۸.۴. بازسازی

چنانچه پیشتر ذکر شد طرح بازسازی به سه‌گونه به انجام رسید:

- واحدهایی که در حریم رودخانه واقع نبودند و قابل ترمیم نیز نبودند، مطابق طرح مورد نظر مالک و با تأیید طرح توسط کارشناسان ستاد بازسازی، در همانجا بازسازی شدند. ساختمان‌های فوق مشمول ضوابط ساختمان‌های نوع تخریبی بودند.
- واحدهایی که در حریم واقع نشده و قابل ترمیم بودند، پس از تعیین درصد خسارت و برآورد تسهیلات لازم جهت بازسازی توسط کارشناسان ستاد، در جای خود مرمت شدند.
- واحدهای واقع در حریم با هر درصد خسارتی که دیده بودند، از حریم خارج شده و به مکان دیگر منتقل شدند. بازسازی و تهیه نقشه به مالکین واگذار شد. چنانچه ذکر شد، غالب نقشه‌ها را، کانون مهندسين شهر نكاه تهیه کردند. ضوابط شهرداری جهت ساخت و ساز، عبارت بودند از: سطح اشغال ۶۰٪ مسکونی و ۱۸۰٪ تجاری و تراکم ۱۸۰٪ تأمین امکانات زیربنایی نظیر آب، برق و گاز و ... نیز پس از شروع عملیات ساختمانی در شهرک جدید آغاز شد. البته، مسئولین و مردم عدم هماهنگی سازمان‌های مذکور در اجرای برنامه‌های حفاری و به تعویق افتادن زمان اتمام پروژه‌ها را مشکل‌ساز می‌دیدند. همچون عدم وجود روشنایی کافی در معابر شهرک در هنگام شب یا تأخیر در آسفالت کردن گذرها به علت ادامه عملیات حفاری توسط شرکت گاز (دوسال پس از سانحه) که با توجه به بارندگی‌های متعدد منطقه، در رفت‌وآمد ساکنین ایجاد مشکل می‌کرد.

۹.۲. برنامه‌ریزی‌های مدیریتی مبتنی بر رویکرد توسعه‌نگر در دوران بازسازی

۱. آزادسازی حریم رودخانه از ساخت‌وسازهایی که خارج ضوابط مرتبط شکل گرفته بود.
۲. تلاش در جهت بهبود کیفیت ساخت از نظر روش ساخت، نوع مصالح و طرح معماری.
۳. افزایش مشارکت مردم در کلیه مراحل بازسازی اعم از طرح و اجرای ساختمان.
۴. ساخت مجتمع تجاری لاله به منظور ساماندهی و توسعه مراکز تجاری تخریب شده.
۵. افزایش سرانه فضای مسکونی در ساخت و سازها.
۶. در نظر گرفتن خدمات زیرساختی همانند برق و آب و گاز با شرایط مطلوب.
۷. در نظر گرفتن فضاهای خدماتی همچون مدارس، مسجد و... در مجتمع مسکونی طراحی شده.

۱۰. ارزیابی عملکرد سیاست‌های مبتنی بر توسعه در مدیریت سانحه

ارزیابی، بنا به تعریف فرایندی است که به بررسی تغییرات و تحولات برنامه‌ریزی شده و نشده حاصل از یک طرح و ارزشگذاری آن می‌پردازد و برآوردی از دستاوردهای طرح، میزان کارایی و سودمندی، اثر و پایداری آن می‌نماید. ارزیابی با در نظر گرفتن تأثیرات طرح بر تک تک افراد و کل جامعه، کیفیت زندگی، بکارگیری منابع، دستاوردها، خودکفایی و حفاظت محیط و منابع طبیعی در هنگام توسعه طرح جدید صورت می‌پذیرد. (Methodology Design Workshop for community-Based Monitoring & Evaluation in Nigeria, Glossary of terms: 1998)

براین اساس در این تحقیق، پس از استخراج اهداف توسعه‌گرا در برنامه‌ریزی مدیریت سانحه، با مطالعه فرایند بازسازی و در نهایت بررسی نتایج حاصل از عملکردهای صورت پذیرفته، نکات زیر به‌عنوان دستاوردهای حاصل، ارزشگذاری شده‌اند که از نظر زمانی به دوران بازسازی و دوران پیش از آن تفکیک شده‌اند.

۱۰.۱. دوران پیش از بازسازی

۱. استفاده از نیروهای مردمی و محلی و به خصوص نیروهای مقاومت بسیج محلات، کمک‌های ارزنده‌ای را در پاکسازی و شناسایی سیلزدگان جهت توزیع مایحتاج و تفکیک واحدهای تخریب شده ارائه نمود. اما در کنار آن به دلیل آشنایی با اهالی، اعمال نفوذهایی در توزیع خدمات، تعیین درصد خسارات و... از طرف نیروهای محلی صورت می‌گرفت که مانع از توزیع عادلانه تسهیلات می‌گردید.

۲. پرداخت اجاره بها از طرف ستاد حوادث و عدم ایجاد اردوگاه در دوران اسکان موقت تجربه ارزنده‌ای به شمار می‌رفت که تا حد زیادی از مشکلات چادرها و یا ساختمان‌های دوران اسکان موقت کاست.

۱۰.۲. دوران بازسازی

۱. در نظر گرفتن باغ عرب به‌عنوان عرصه بازسازی، با وجود نکات مثبتی که به همراه داشت و بدان اشاره شد، بدلیل قطع درختان مرکبات و تخریب محیط زیست، با اهداف توسعه‌گرای همه‌جانبه و پایدار منافات داشت.

۲. واحدهای مسکونی که در حریم واقع شدند جزء واحدهای تخریبی محسوب می‌شدند، اما علاوه بر تسهیلات جهت ساخت و ساز جدید به واحدهایی که یک یا تعدادی از اتاقهای آن سالم مانده بودند، اجازه داده شد که بطور موقت در واحدهای حریم سکونت داشته باشند. این راهکار در جهت بهبود وضعیت اسکان موقت اتخاذ شد. اما پس از آن، تخلیه واحدهای حریم با مشکل مواجه شد و تعدادی از مالکین، یکی از واحدها را اجاره داده و در دیگری سکونت گزیده‌اند و یا به هر دلیل دیگر حاضر به تخلیه و تخریب واحد مسکونی خود نیستند.

۳. جهت نظارت فنی بر واحدهای احداثی روش‌های متعددی اتخاذ شد، از جمله منوط کردن پرداخت قسط‌های وام استحقاقی به تأیید ناظر فنی؛ با این وجود، بدلیل شناخت ضعیف مردم از ضرورت رعایت نکات فنی، سودجویی برخی مالکین برای ساخت زیر بنا و تعداد طبقات بیشتر و سهل انگاری برخی از ناظران، با ساختمان‌هایی روبرو هستیم که اشکالات فنی عدیده‌ای دارند. اما با وجود نقص‌های فنی در برخی از این ساختمان‌ها، این حرکت ساختمان‌سازی باعث آموزش عمومی و ارتقای فرهنگ ساخت و ساز در میان مردم شهر گردید.

۴. واگذاری نقشه ساختمان به خود ساکنین و کنترل و نظارت آن موجب ایجاد تنوع در بافت جدید گشت و از مشکلات ساختمان‌سازی تیپ که در اکثر موارد پیشین بازسازی دیده می‌شد جلوگیری نمود.

۵. چنانچه گفته شد، قسمت عمده‌ای از بازار شهر در جریان سیل تخریب شد. بازار تخریب‌شده اصناف گوناگونی را دربر می‌گرفت و در قالبی سنتی شکل گرفته بود که مرکز خرید روستاهای اطراف نیز به شمار می‌رفت. جهت ساماندهی و بهبود وضعیت مراکز تجاری تخریب‌شده، مجموعه تجاری لاله با پیش بینی انتقال واحدهای تجاری به آن ساخته شد. این مجموعه که در یکی از میدان‌های اصلی شهر ساخته شد، قابلیت پذیرش بسیاری از اصناف پیشین را در خود ندارد. علاوه بر آن، قیمت مغازه‌ها نسبت به توان مالی مالکین بالاست و از قدرت خرید کافی واحدها (با توجه به تسهیلات

مورد نظر را بشناسند. به عنوان مثال در ساعات اولیه پس از سانحه که مهمترین چیز وجود لجن کش بود، توزیع مواد غذایی بصورت نامناسب خشم مردم را برانگیخت. این مسأله در دوران بازسازی نیز به چشم می خورد. به عنوان مثال، کمیته امداد خود مسوولیت بازسازی واحدهای مسکونی خانوارهای تحت پوشش خود را بر عهده گرفت، اما عدم هماهنگی طرح و سیمای ساخت و سازهای آن سازمان با دیگر ساختمانهای موجود در منطقه بازسازی شده، مورد رضایت ساکنین آن واحدها نبود. در خصوص کمک های مردمی و گروهها و نهادهای غیر دولتی نیز وضع به همین منوال بود. عدم وجود یک ساختار مشخص جهت جذب مناسب و استفاده بهینه از کمکهای مردمی، نه تنها موجب به هدر رفتن پتانسیل های آن می گردد، بلکه گاه خود سبب ناهنجاری در شرایط می شوند. لذا وجود یک تعریف جامع برای نقش سازمان ها، گروهها و مردم در سانحه، پیش از وقوع و تعریف مسوولیت ها لازم به نظر می رسد. هماهنگ سازی گروهها با روند مدیریت بازسازی، باید از طریق افزایش ظرفیت در ستاد صورت پذیرد. ۳. استفاده از نیروی متخصص و آگاه در مدیریت سانحه: عدم وجود نیروهای متخصص کافی در تمامی زمینه ها خود موجب افزایش تنش ها بود که در موارد متعددی از ساخت و سازها و برنامه ریزی ها تا نحوه توزیع کمکها بین مردم به خوبی مشهود بود. از طرفی مدیران آموزش های لازم را در خصوص برنامه های بازسازی ندیده بودند و این موضوع، گاه منجر به تصمیمات و قول های خلاف واقعیت از جانب مسوولین شد. در شرایط بحران از اقدامات نامناسبی که گاه صورت می گیرد، کنار گذاشتن مسوولین محلی است. مسوولین محلی بدلیل آشنایی بیشتر با فرهنگ و شرایط منطقه غالباً در تصمیم گیری ها کمتر منتزع از محیط عمل می کنند. بهتر است اگر بدلیل شرایط بحران مسوولین محلی به تنهایی قادر به حل مشکلات نیستند، به جای حذف نیروهای بومی بر توانمندسازی و همکاری با آنان تأکید شود.

۴. برنامه ریزی های زمانی و اعتباری مناسب: نداشتن پیش بینی و برنامه ریزی های قبلی موجب شد که برنامه ریزی های مرتبط با بازسازی با تاخیر زمانی آغاز شود که این مسأله نیز منجر به از دست رفتن زمان های مفید گشت. روشن نمایی اهداف نهایی و رویکرد اتخاذ شده نسبت به مقوله بازسازی، موجب می شود که فعالیت ها ابتدا هدفمندتر صورت پذیرد و در کار بازسازی تسریع شود. همچنین در مواقع بحران، آنچه اهمیت اساسی دارد، هماهنگی برنامه ها و نگرش های توسعه گرا با بودجه های موجود و بخصوص محدودیت های زمانی شرایط است. بهتر است که اعتباراتی بطور شناور در اختیار مدیران استانی قرارگیرد تا تصمیم گیری ها آزادتر و سریعتر صورت گیرد و مدیران برای تصمیم گیری در خصوص فعالیت های هزینه بر منتظر کمک های مردمی و بودجه نباشند.

داده شده) برخوردار نیستند. لذا با گذشت چند سال از سانحه و ساخت این مجتمع، هنوز بازار از رونق مناسبی برخوردار نیست و نتوانسته است اصناف پیشین مستقر در بازار را گرد هم آورد و جبران خسارت مالکین واحدهای تجاری تخریب شده را نماید.

۶. با توجه به اینکه وام اختصاص یافته جهت بازسازی واحدها براساس ارزش ساختمان پیش تعیین شده بود، اما تعداد زیادی از سیلزدگان از حداکثر تراکم مجاز (سه طبقه) در ساخت و ساز بهره جستند و از نظر مالی قادر به اتمام کار نبوده و ساختمانها نیمه تمام مانده اند. این موضوع سبب تأخیر در اتمام بازسازی و تأثیر بر سیمای محیط گشت.

۷. عدم هماهنگی دستگاههای مختلف اجرایی در کار موجب به تأخیر افتادن کار بازسازی شد. این موضوع بیشتر در تاسیسات زیربنایی به چشم می خورد. به عنوان مثال با توجه به اینکه شبکه لوله کشی های گاز بطور کامل انجام نشده است، خیابان کشی و محوطه سازی های جدید مقدور نمی باشد.

۸. در نظر گرفتن فضاهای خدماتی بزرگ و مجهز همچون مدارس و مساجد در طرح ها که از نیازهای ساکنین محسوب می شد، چون در انطباق با واقعیات موجود در نظر گرفته نشده بود و بودجه لازم برای اتمام آن طرح ها وجود نداشت، عملاً نیمه کاره رها شده و ساکنین را در رفع این خدمات با مشکل مواجه ساخته است. نظیر عدم وجود مسجد، مدرسه و نانوائی در شهرک سیلزدگان (باغ عرب)، دو سال پس از وقوع سانحه.

۹. ترزیق مبلغ پول بالایی در شهر (حدود ۷ میلیارد تومان) از نظر اقتصادی تأثیرات مثبتی در اقتصاد منطقه و گردش پول در شهر داشت.

به نظر می رسد، توجه به نکات زیر نیز در راستای اهداف توسعه نگر در بازسازی ضروری می نمود:

۱. تهیه آمارهای دقیق از سانحه دیدگان جهت برنامه ریزیهای آتی: سازمان های زیادی شناسایی و آمایش سانحه دیده گان را با نواقص بسیار انجام دادند. هر یک از سازمان ها بصورت جداگانه کار آمارگیری را انجام داده بود که با یکدیگر نیز همخوانی نداشتند. لذا لزوم تشکیلاتی که صرفاً کار آمارگیری را بر عهده می گرفت و زوایای مختلف را مورد نظر قرار می داد، محسوس بود.

۲. مدیریت گروههای مختلف خدماتی و استفاده مؤثر از پتانسیل های آنان: حضور موازی هلال احمر، افراد خیر و نماینده ها و گروههای مختلف در توزیع خدمات موجب ایجاد اختلال و گاه تشنج هایی بین مردم می شد. چرا که عدم هماهنگی و برنامه ریزی جامع سبب می شد که توزیع همگن کالاها و خدمات صورت نپذیرد و اعتراض مردم بالاگیرد. سازمان ها باید در هماهنگی با یکدیگر در شرایط خاص نیازهای خاص زمان

۱۱. نتیجه گیری

آنچه حایز اهمیت است، توجه به این مطلب است که روند بازسازی در وهله اول باید پاسخگوی نیازهای سانحه دیدگان باشد و مشکلات دیرینه منطقه را در برنامه های ثانویه قرار دهد و حداکثر اینکه روند بازسازی چنان باشد که زمینه حل مشکلات مذکور را فراهم کرده و روند آن را تسهیل نماید.

بررسی بازسازی سیل نکا نشان می دهد که پرداختن به حل بحران و مدیریت بازسازی با نگرش غیر واقع بینانه در روند توسعه و تلقی این دوران به عنوان فرصتی برای حل مشکلات دیرینه، باتوجه به حجم مسائل طرح شده، شدت بحران و کمبود زمان و بودجه جهت طرح های بازسازی، بازسازی و رفع بحران را با مشکلات افزونتری مواجه می نماید.

تجارب بازسازی در راستای اهداف توسعه گرا نقاط ضعف و قوت بسیاری را به همراه داشت. توجه به پتانسیل ها و امکانات موجود در منطقه، به عنوان یک نگرش پایه از نکات مثبت آن محسوب می شد. نمونه آن را می توان در اسکان موقت و یا آغاز تجربه کار با نظام مهندسی مناطق دید که البته ضعف هایی را نیز به همراه داشت. گرچه نگاه توسعه گرا در این بازسازی اثرات مثبتی را در پی داشته است، اما در برخی از موارد - به دلایلی همچون عدم هماهنگی هزینه های برنامه های منطبق با افکار توسعه با بودجه اختصاص یافته یا سعی در صورت عملی دادن به برنامه های توسعه به جای فراهم آوردن زمینه تحقق آن، ارائه راهکارهای مدیریتی در سطح برنامه ریزی و حرکت تدریجی به سمت اهداف توسعه - نتایج منفی نیز در پی داشت.

پی نوشت ها:

۱. در طی مصاحبه ای که با ساکنین صورت گرفت، هریک از منظری به بررسی سانحه پرداختند که در اینجا به برخی از آنها اشاره می شود: "اولین سیلی که آمد ارتفاع آب به ۷۰ cm رسید. ۲۵ روز بعد سیل عیبی آمد که همه خانه ها را آب برد. حدود ساعت ۳ و ۴ صبح بود که آب شهر نکاء را محاصره کرد و همه فرار کردیم و حدود ساعت ۶ صبح آب فرو نشست. آب درختانی تا ۱۲ متر طول را با خود حمل می کرد. اکثر وسایل خود را از دست دادیم. به نقل از یکی دیگر از اهالی: "جای خانه ما مناسب نبود پیوسته سیل می گرفت. همسایه ها که از این موضوع مطلع بودند با بالا آمدن آب به کمک ما آمدند تا اثاثیه را از آب بیرون بکشیم، اما این بار آب بیشتر بالا آمده بود و همه جا را گرفت. با کمک همسایه ها از حیاط فرار کردیم و به حیاط مسجد پشت رفتیم. خانه مان کاملاً از بین رفت و همه وسایل را آب برد. همسایه ها بچه هایمان را نجات دادند." خانواده دیگری که علاوه بر منزل مسکونی، مغازه خود را نیز در سانحه از دست داده اند، بیان داشتند: "صبح برای نماز بیدار شدیم. باران زیاد می بارید. یکسال و نیم پیش هم همینطور آب بالا آمده بود. همسایه ها خبر دادند من و پدرم با هم پا به فرار گذاشتیم. حدود ۴۰ نفر به بالای یک ساختمان دو طبقه رفتیم. ساختمان آهنی بود و تخریب نشد. آب ما را محاصره کرده بود و راه فرار نبود. همه خانه های داخل کوچه خانه خودمان و مغازه مان خراب شد."

۲. بر اساس گزارش ستاد بحران شهرستان نکاء، از میان مجموع ۲۶۲۵ واحد ساختمانی خسارت دیده شهرستان نکا، ۱۰۱۸ واحد شهری و ۱۲۲ واحد روستایی از ۶۰ تا ۱۰۰٪، ۷۵۷ واحد شهری و ۳۶ واحد روستایی از ۲۰ تا ۶۰٪ و ۶۲۹ واحد شهری و ۷۳ واحد روستایی کمتر از ۳۰٪ در این سانحه خسارت دیدند.

Threat. ۳

Time. ۴

Surprise. ۵

Development. ۶

Growth. ۷

UNDP. ۸

Human Development Report (H.D.R.). ۹

Development Participation. ۱۰

۱۱. با نمونه گیری از میان ۲۰۰۰ پرونده موجود در بنیاد، ۲۵ پرونده انتخاب شد و بررسیهای دقیق تری بر روی آنها به عمل آمد.

۱۲. سیل نکاء موجب تخریب کامل یک مدرسه و تخریب ۲۰٪ الی ۴۰٪ چند مدرسه دیگر گشت. با وجود این حدود ۳۰ مدرسه، به اسکان سیلزدگان اختصاص داده شد که موجب گشت حتی یک چادر جهت اسکان سیلزدگان در شهر نکا برپا نشود.

فهرست منابع:

- آیسان، یاسمین و دیوس، بیان (۱۳۸۲)، "معماری و برنامه ریزی بازسازی"، مترجم: فلاحی، علیرضا، دانشگاه شهید بهشتی، تهران.
- اسدی، علی (۱۳۷۰)، "بحران شناسی و جامعه شناسی بحران"، مجله علمی، پژوهشی دانشنامه، سال دوم، شماره سه، صص ۹۸-۱۰۷.
- اداره هماهنگی امداد سوانح سازمان ملل متحد (۱۳۷۱)، "سرپناه پس از سانحه"، مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، تهران.
- ازکیاء، مصطفی (۱۳۷۰)، "جامعه شناسی توسعه و توسعه نیافتگی روستایی ایران"، اطلاعات، تهران.
- بحرینی، حسین و همکاران (۱۳۷۲)، "کاربرد مدیریت بحران در کاهش ضایعات ناشی از زلزله"، مرکز مطالعات مقابله با سوانح طبیعی ایران، تهران.
- راهب، غزال (۱۳۸۰)، "مستند سازی تجارب بازسازی سیل نکا"، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، تهران.
- زمردیان، محمدجعفر (۱۳۷۰)، "اصول و مبانی عمران ناحیه ای"، طلوع آزادی، تهران.
- ستاد بازسازی شهرستان نکا (۱۳۷۸)، "سیل نکاء - تجارب"، بنیاد مسکن شهرستان نکا.
- ستاد حوادث غیرمترقبه شهرستان نکا (۱۳۷۸)، "گزارش سیل نکاء"، شهرستان نکا.
- شادی طلب، ژاله (۱۳۷۲)، "مشارکت مردم و مدیریت آبخیزها"، ماهنامه جهاد، شماره ۱۶۲، سال سیزدهم، صص: ۷-۱۱.
- کاظمی، علی اصغر (۱۳۶۸)، "مدیریت بحران های بین المللی"، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، تهران.
- معاونت هماهنگی امور عمرانی ستاد حوادث غیر مترقبه استان (۱۳۷۸)، "گزارش اقدامات انجام شده در سیل مورخ ۱۳۷۸/۵/۴"، شرق استان مازندران.

Glossary of terms, participatory approaches to monitoring the environment, (1998), Methodology Design Workshop for community-Based Monitoring & Evaluation in Nigeria

Raymond, Aron, (1967), "What Is a Theory of International Relations", Journal of International Affairs, 21, No.2, pp.185-191