

## بازسازی و توسعه محلی پس از سوانح: برخی چالش‌ها در مناطق زلزله‌زده استان کرمانشاه\*

پویا علاءالدینی<sup>۱</sup>، زهرا فرضی‌زاده<sup>۲</sup>، خیام عزیزی‌مهر<sup>۳</sup>، نسیم یگانه<sup>۴</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱/۲۸

تاریخ دریافت: ۹۹/۶/۱۰

### چکیده

در این مقاله، برخی چالش‌های مهم بازسازی مناطق زلزله‌زده استان کرمانشاه تحلیل می‌شود. تأکید مقاله بر مستندسازی دیدگاه‌های ساکنان مناطق زلزله‌زده و مسئولان بازسازی است. صرف‌نظر از بررسی گزارش‌های نهادهای فعال در منطقه و آمارهای مربوط به بازسازی، فعالیت‌های میدانی شامل مشاهده‌های مستمر، مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته و بحث‌های متمرکز با گروه‌های مختلف جمعیتی در دو شهرستان سرپل‌ذهاب و ثلاث باباجانی (چند محله شهری و ۱۴ روستا) در چند مقطع زمانی و مراحل گوناگون فرایند بازسازی (از اسفند ۱۳۹۶ تا فروردین ۱۳۹۸) انجام شده است. یافته‌ها حاکی از بروز شماری از چالش‌ها به دلیل عدم درس‌آموزی از گذشته و نداشتن برنامه مشخص برای بازسازی است. برخی از مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از: ساختار ناکارآمد ارتباط میان مسئولان و ساکنان و آگاهی ناقص بهره‌بران از فرایند بازسازی و دریافت تسهیلات، مشارکت ناکافی ساکنان، فقدان سازوکار مشخص برای مدیریت و توزیع کمک‌های مردمی و شکل‌گیری فرهنگ توقع و انتظار در کنار کم‌توجهی به بازسازی روانی و توانمندسازی اجتماعی و اقتصادی. بالا رفتن اجاره‌بهای مسکن، افزایش هزینه‌های ساخت‌وساز و عدم کفایت وام‌های بازسازی مسکن، خلف وعده برخی از پیمانکاران، دسترسی ناکافی به مهندسان ناظر و نیز تداوم کانکس‌نشینی و عدم تمایل به بازگشت به خانه از دیگر مشکلات بازسازی هستند. از این رو، با وجود تلاش‌ها و صرف هزینه‌های زیاد از سوی نهادهای بخش عمومی، نارضایتی‌ها در میان بهره‌بران دیده می‌شود.

واژگان کلیدی: بازسازی پس از سانحه، توانمندسازی اجتماعی-اقتصادی، توسعه محلی، زلزله، ساخت‌وساز مسکن، کرمانشاه.

\* این مقاله علمی‌پژوهشی، مستخرج از برخی یافته‌های طرح پژوهشی «بازسازی اقتصادی - اجتماعی مناطق زلزله‌زده استان کرمانشاه» است که تحت نظر دانشگاه تهران و حمایت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی انجام شده است.

۱ دانشیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، [palaedini@ut.ac.ir](mailto:palaedini@ut.ac.ir)

۲ استادیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)، [farzizade@ut.ac.ir](mailto:farzizade@ut.ac.ir)

۳ استادیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، [khazizimehr@ut.ac.ir](mailto:khazizimehr@ut.ac.ir)

۴ مشاور آزاد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، [nasim\\_ygn@yahoo.com](mailto:nasim_ygn@yahoo.com)

## Post-disaster Reconstruction and Local Development: Some Challenges in Earthquake-Stricken Areas of Iran's Kermanshah Province\*

Pooya Alaedini<sup>1</sup>, Zahra Farzizadeh<sup>2</sup>, Khayam Azizimehr<sup>3</sup>, Nasim Yeganeh<sup>4</sup>

Received August 31, 2020      Accepted April 17, 2021

### Abstract

This article analyzes some of the challenges of post-disaster reconstruction in the earthquake-stricken areas of Iran's Kermanshah province. Its focus is on capturing the views of the affected populations as well as the authorities in charge of the reconstruction activities. Notwithstanding a review of the available reports, documents, and secondary data, the study leverages the results of field research carried out between February 2018 and March 2019. The activities included field observations, interviews, and focus group discussions in the selected urban districts and fourteen villages of Sarpol-e Zahab and Solas-e Babajani counties. Findings reveal the existence of a number of shortcomings with regard to coordination and planning informed by previous earthquake experiences. Some of the major issues include deficient communication between the authorities and the beneficiaries, insufficient community participation, lack of an equitable system to manage private donations, and rising beneficiary expectations alongside inadequate attention given to the needs for social, psychological, and economic empowerment. Additional challenges are associated with growing costs of home reconstruction, construction delays, inadequate supervision over the construction activities, rising rental costs, and reluctance to abandon temporary shelters. Dissatisfaction is thus observed among the beneficiaries despite significant public-sector efforts and expenses.

**Keywords:** earthquake, post-disaster reconstruction, housing construction, socioeconomic empowerment, community development, Kermanshah.

---

\* This article is based on some of the findings of the research project "Socioeconomic Reconstruction in Earthquake-stricken Areas of Kermanshah Province" conducted under the auspices of the University of Tehran and funded by the Housing Foundation.

1 Associate Professor, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, palaedini@ut.ac.ir

2 Assistant Professor, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, farzizade@ut.ac.ir

3 Assistant Professor, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, khazizimehr@ut.ac.ir

4 Urban and Regional Planner, nasim\_ygn@yahoo.com

## مقدمه

سوانح طبیعی بزرگ، از جمله زلزله، در بسیاری مواقع موجب ازهم گسیختگی نظم اجتماعی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی می‌شوند. پس از وقوع زلزله، اقدامات متعددی توسط بخش عمومی و تشکل‌های غیردولتی برای بازگرداندن زندگی سانحه‌دیدگان به حالت عادی انجام می‌شود. اقدامات پس‌اززلزله هم درصدد کمک به سامان‌دهی و بازسازی زندگی اجتماعی و اقتصادی ساکنان هستند و هم به دنبال جبران خسارت‌های وارد شده (بخشی از آن‌ها یا تمامشان). انجام این امور مستلزم شناسایی آثار سانحه و برآورد میزان خسارات و صورت‌بندی و اجرای فرایند مداخله از سوی سازمان‌های مربوطه و تشکل‌های غیردولتی است. چنانچه این اقدامات هوشمندانه و مبتنی بر واقعیات منطقه مورد نظر نباشد، احتمالاً هم موجب آسیب می‌شود و هم بازگرداندن جامعه به حالت عادی را دشوارتر و طولانی‌تر می‌کند. بی‌شک درس گرفتن از حوادث مشابه قبلی، کارآمدی فرایند بازسازی را ارتقاء می‌دهد و از بسیاری خطاهای احتمالی پیشگیری می‌کند.

با توجه به پیچیدگی‌های خاص هر منطقه، ایجاد ساختار نهادی مناسب و درگیر کردن اجتماعات حادثه‌دیده به‌منظور مشارکت فعالانه آن‌ها در صورت‌بندی و اجرای فرایند بازسازی اهمیت اساسی دارد. آن دسته از فعالیت‌های بازسازی قرین توفیق خواهد بود که مبتنی بر تشخیص و فهم دشواری‌ها و پیچیدگی‌ها، استفاده از رویکردهای اجتماع‌محور و مشارکت دادن مردم، انسجام عملکردی، ظرفیت‌سازی و به‌کارگیری ارتباطات مؤثر باشد (شادی‌طلب، ۱۳۷۱-۱۳۷۲: ۱۵۰). انجام مطالعات روشمند تجربی در این باب می‌تواند درس‌های لازم را در اختیار تصمیم‌گیران، سیاست‌گذاران، پژوهشگران و سایر افراد و نهادهایی قرار دهد که به‌نحوی با سوانح و بازسازی پس از آن‌ها سروکار دارند. از جمله مهم است بدانیم: آیا مسیر صورت‌بندی و اجرای فعالیت‌ها به شکل صحیح طی شده است؟ آیا سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌ها به نتایج و پیامدهای مطلوبی منجر شده‌اند؟ چالش‌های اصلی فعالیت‌های بازسازی چه هستند؟ پاسخ به این سؤالات امکان بهره‌گیری از تجارب، یادگیری از اشتباهات، اقدام برای اصلاح و پیشگیری از بروز ضعف‌ها و کاستی‌ها را در آینده فراهم خواهد آورد.

در این مقاله، برخی چالش‌های بازسازی مناطق زلزله‌زده استان کرمانشاه تحلیل می‌شود. تأکید مقاله بر مستندسازی دیدگاه‌های ساکنان مناطق زلزله‌زده و مسئولان بازسازی است. در بخش بعدی، وضع عمومی استان کرمانشاه و نیز رخداد زلزله ۱۳۹۶، خسارات آن و اقدامات اولیه پس از سانحه توصیف می‌شود. بعد از آن رویکرد، اهداف و روش مطالعه توضیح داده می‌شود. در بخش یافته‌ها، نخست چارچوب کلی اقدامات و چالش‌های فرایند بازسازی مورد توجه قرار می‌گیرد و در ادامه درس‌های آموخته ذکر می‌شود. همچنین، پیش از جمع‌بندی از مقاله، دو تجربه متفاوت از اسکان موقت با یکدیگر مقایسه می‌شود.

### استان کرمانشاه و زلزله ۱۳۹۶

بر اساس گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان کرمانشاه (۱۳۹۷: ۲۴)، در روز یکشنبه مورخ ۱۳۹۶/۰۸/۲۱ ساعت ۲۱:۴۸ زمین‌لرزه‌ای به بزرگی ۷/۳ ریشتر با مرکزیت ازگله در شهرستان ثلاث باباجانی استان کرمانشاه در نزدیکی مرز ایران و عراق رخ داد. کانون اصلی این زمین‌لرزه در حد فاصل بخش ازگله در شهرستان ثلاث باباجانی تا بخش‌هایی از شهرستان سرپل ذهاب در استان کرمانشاه قرار داشت. این زمین‌لرزه به مدت ۳۰ ثانیه ادامه یافت و بر ۱۰ شهرستان، ۲۴ بخش، و ۶۲ دهستان، ۱۹۳۰ روستا تأثیر گذاشت. حدود ۷۰ درصد روستاهای شهرستان سرپل ذهاب و ۸۰ روستای مرزی در استان کرمانشاه به سبب آن تخریب شدند. تعداد جان‌باختگان زلزله ۶۲۶ نفر و مصدومان و مجروحان آن ۷۸۱۷ نفر اعلام شد که بیشترین آنان مربوط به شهرهای سرپل ذهاب، کرند غرب، قصر شیرین و ثلاث باباجانی بودند (همان، ۱۳۹۷: ۴۵). زلزله آبان ۱۳۹۶ تأثیرات زیادی بر حیات اقتصادی استان کرمانشاه، به‌ویژه شهرستان‌های سرپل ذهاب و ثلاث باباجانی، بر جای گذاشت و سبب از بین رفتن بسیاری از زیرساخت‌هایشان شد. از جمله شهرک صنعتی سرپل ذهاب تخریب شد؛ بسیاری از افراد بی‌کار شدند؛ برخی خانوارها نان‌آور و سرپرست خود را از دست دادند؛ منابع درآمدی بسیاری از خانوارها قطع شد؛ فعالیت‌های کشاورزی صدمه دید؛ دام‌های زیادی تلف شدند و زیرساخت‌های گاز، برق، آب و فاضلاب، مدارس، و بیمارستان‌ها آسیب جدی دیدند.

بخش کشاورزی برای اقتصاد روستایی استان کرمانشاه و شهرستان سرپل ذهاب اهمیت کلیدی دارد و تأثیرپذیری آن از زلزله به معنای تأثیرپذیری بیش از ۵۰ درصد جمعیت روستایی

منطقه از زلزله بود. مهم‌ترین بخش‌های آسیب‌دیده شامل زیرساخت‌های کشاورزی، واحدهای پرورش دام، مرغداری و آب‌زیان، و کارگاه‌ها و واحدهای تولیدی مربوطه بود (اداره کل مدیریت بحران استانداری کرمانشاه، ۱۳۹۷: ۴). تخریب زیرساخت‌ها و زمین‌های کشاورزی و جایگاه‌های نگهداری دام، انبارهای علوفه و جو، تلفات دام و طیور و آب‌زیان و درگیر شدن مردم با اتفاقات پس از زلزله همگی نظم کشاورزی و دام‌پروری را به هم ریخت و هزینه‌های زیادی را بر معیشت و زندگی بخش مهمی از ساکنان منطقه تحمیل کرد.

همچنین زلزله منجر به تخریب ۳۸۴۹۴ واحد مسکونی و وارد آمدن خسارت به ۵۳۵۲۴ واحد مسکونی در شهرها و روستاها شد (اداره کل مدیریت بحران استانداری کرمانشاه، ۱۳۹۷: ۴). بیش از ۳۵ هزار واحد، تخریبی و نیازمند بازسازی کامل و بالغ بر ۵۹ هزار واحد، نیازمند تعمیرات اساسی تشخیص داده شدند. کیفیت پایین ساخت خانه‌ها و عدم رعایت استانداردها سبب افزایش میزان خسارات در واحدهای مسکونی شده بود (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کرمانشاه، ۱۳۹۷: ۴۷). علاوه بر این‌ها، بیمارستان سرپل ذهاب، که کمتر از یک سال از افتتاح آن می‌گذشت، در زلزله به شدت آسیب دید و برخی از کارکنان مستقر در آن نیز زیر آوار ماندند. ساختمان تازه‌تأسیس بیمارستان امام خمینی اسلام‌آباد غرب نیز، که حدود ۷ ماه از افتتاح آن می‌گذشت و مرکز درمانی معین برای مناطق زلزله‌زده محسوب می‌شد، در اثر زلزله خسارت جدی دید و بخش‌های زیادی از آن فرو ریخت (به‌طوری‌که امکان خدمت‌رسانی درمانی به بیماران و مصدومان اعزامی در این بیمارستان میسر نبود).

### رویکرد، سؤالات و روش پژوهش

اقدامات پس‌اززلزله از طرفی به دنبال جبران خسارت‌های وارده، یا بخشی از آن، و از طرف دیگر کمک به سامان‌دهی زندگی روزمره و فعالیت‌های اقتصادی آسیب‌دیده هستند. ارزیابی میزان موفقیت و انطباق آن‌ها با اهدافشان مستلزم دسترسی به برنامه‌های مدون است. در کرمانشاه هدف‌های کلی بازسازی شامل موارد زیر بوده است: بازسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی تخریب‌شده و آسیب‌دیده؛ بازسازی زیرساخت‌های عمومی و اجتماعی؛ تقویت و بهبود نظام مدیریت بحران و بازسازی؛ و ارتقای تاب‌آوری در برابر تهدیدهای احتمالی آینده زلزله. اما در عمل، برنامه مدونی برای تحقق این‌ها صورت‌بندی نشده بود. اطلاعات میدانی مورد استفاده

در مقاله حاضر در اصل به منظور پایش و ارزشیابی جمع‌آوری شده بودند، اما به دلایل مختلف از جمله فقدان برنامه مشخص بازسازی و در دسترس قرار نگرفتن داده‌های کمی مربوط به فعالیت‌های در حال اجرا توسط نهادها، انجام پایش و ارزشیابی به درستی میسر نشده است. از این رو، پژوهش میدانی به جمع‌آوری داده‌های کیفی محدود شده و فقط امکان ارزیابی کلی از فرایند بازسازی و چالش‌های آن را فراهم کرده است.

سؤالات اصلی هدایت‌گر مطالعه به شرح زیر بوده است: در هر یک از سه حوزه بازسازی مسکن و زیرساخت‌های اساسی، بازسازی اجتماعی و بازسازی اقتصادی چه اقداماتی انجام شده و این اقدامات چه دستاوردی داشته‌اند؟ فرایند بازسازی چه آثاری بر زندگی گروه‌های هدف و بازگشت آنان به زندگی عادی داشته است؟ مهم‌ترین مشکلات و چالش‌های بازسازی چه بوده است؟ داده‌های کیفی از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته، بحث‌های گروهی متمرکز و مشاهده‌های مستمر حاصل شده است. مطالعه گزارش‌های نهادهای مربوطه (مانند اداره کل مدیریت بحران استانداری کرمانشاه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان کرمانشاه، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و ...) و آمارهای به دست آمده نیز یافته‌ها را تکمیل کرده است. البته آمارهای اخیر بسیار ناقص و در مواردی متناقض و غیر قابل استناد بوده‌اند. مصاحبه‌ها با ساکنان، مسئولان و نیز کارکنان ستادهای معین بازسازی مسکن انجام شد.<sup>۱</sup>

پژوهش میدانی از اسفند ۱۳۹۶ تا فروردین ۱۳۹۸ در چند مقطع زمانی و مراحل مختلف فرایند بازسازی انجام شد. در ابتدا چهار سفر برای به دست آوردن اطلاعات لازم و پایه برای شروع ارزیابی و پس از آن، چهار سفر دیگر با بازه‌های زمانی دوماهه برای ارزیابی پیشرفت بازسازی و تغییرات ایجاد شده صورت گرفت. از چهار سفر دوم، دو سفر به شهرستان سرپل ذهاب و روستاهای آن و دو سفر به شهرستان ثلاث باباجانی و روستاهای آن انجام شد. از هر کدام از دو شهرستان سرپل ذهاب و ثلاث باباجانی، تعداد ۷ روستا برای ارزیابی انتخاب شدند که جزئیات آن‌ها در جداول ۱ تا ۳ آمده است.

۱. در انجام مصاحبه‌ها سعی شد تنوع موجود در میان ساکنان پوشش داده شود. به همین منظور، با گروه‌های مختلفی به شرح زیر مصاحبه انجام شد: ساکنان شهر، ساکنان روستاها، زنان، مردان، گروه‌های سنی مختلف و گروه‌های شغلی مختلف (شامل کسبه بازار، کارگران، کارکنان دولت، کشاورزان، دامداران، دانشجویان، بیکاران، برخی مطلعان کلیدی (دهیاران، شوراها، ماموستاها، مسئولان ستادهای بازسازی مسکن و سایر سازمان‌های عهده‌دار بازسازی)، گروه‌های مختلف مذهبی، مهاجران، مالکان خانه، و مستأجران.

انتخاب مشارکت‌کنندگان پژوهش با روش نمونه‌گیری هدفمند صورت گرفت. در مجموع در هشت سفر انجام شده به مناطق مورد مطالعه، ۲۷۹ مصاحبه فردی و ۴۴ بحث گروهی متمرکز برگزار گردید. در هر روستا، ابتدا به دهیار یا شورای روستا مراجعه و درباره شرایط کلی و پیشرفت بازسازی و مسائل مرتبط با آن بحث می‌شد. گاهی به غیر از دهیار یا شورا، با معلم یا بهورز روستا هم مصاحبه به عمل می‌آمد. پس از مصاحبه با آنان، با گشت زدن در قسمت‌های مختلف روستا، تغییرات به وجود آمده از نزدیک مشاهده و با ساکنان نیز گفتگو می‌شد. از فرصت‌های دیگر نیز برای جمع‌آوری اطلاعات استفاده می‌شد: در تاکسی، رستوران، مغازه، و داخل کمپ‌ها. گفتگو با مردم علاوه بر کمک به درک بهتر موضوع، به شناسایی تناقض‌ها و دستیابی به واقعیت‌ها نیز کمک می‌کرد. برای تحلیل داده‌های کیفی شیوه تحلیل مضمون<sup>۱</sup> مورد استفاده قرار گرفت که در ضمن آن مضمون‌های اصلی، از طریق بازخوانی مستمر و دقیق داده‌ها شناسایی و استخراج و در نهایت تحلیل شدند. این فرایند شامل رفت‌وبرگشت مداوم بین مجموعه داده‌ها، مفاهیم، مقوله‌ها و تجزیه و تحلیل آن‌ها بود و در نهایت یافته‌های تحقیق حول چند مقوله شکل گرفتند. در بخش یافته‌ها، برخی از نتایج اصلی پژوهش میدانی برجسته و به‌اجمال تحلیل می‌شود.

جدول ۱. محلات منتخب در شهر سرپل‌ذهاب برای مطالعه میدانی

معیار	نام محله	میزان مطابقت اسکان موقت با استانداردهای قابل قبول	درصد تخریب بالا	درصد ساخت‌وساز بالا	درصد ساخت‌وساز پایین	درصد تعمیر بالا	درصد تعمیر پایین	میزان فعالیت خیرین زیاد	میزان فعالیت خیرین کم	اهل تسنن	اهل حق	اهل تشیع	حاشیه‌های شهر	محلات غیر حاشیه شهر
	فولادی	*						*					*	
	زعفران	*						*					*	
	پارک زیتون و نشاط													*

ادامه جدول ۱. محلات منتخب در شهر سرپل ذهاب برای مطالعه میدانی

معیار	نام محله	میزان مطابقت اسکان موقت با استانداردهای قابل قبول	درصد تخریب بالا	درصد ساخت و ساز بالا	درصد ساخت و ساز پایین	درصد تعمیر بالا	درصد تعمیر پایین	میزان فعالیت خیرین زیاد	میزان فعالیت خیرین کم	اهل تسنن	اهل حق	اهل تشیع	حاشیه‌های شهر	محلات غیر حاشیه شهر
کمپ احسان	*													*
مسکن مهر	*													*
کمپ پارک لاله	*													*

جدول ۲. روستاهای مورد مطالعه در شهرستان سرپل ذهاب

ردیف	نوع اطلاعات مورد نیاز	امام عباس علیا	مراب گرم علیا	تپاش	کولیک عزیز	مراب ذهاب قادری	مشکنار	زرده پایین
پایه روستا	سطح دوزی از مراکز شهر	متوسط	کم	متوسط	متوسط	متوسط	کم	زیاد
	منابع اصلی معیشت	زراعت دامداری	زراعت دامداری	زراعت دامداری	زراعت دامداری	زراعت دامداری	زراعت دامداری	زراعت دامداری باغداری
موقعت فعلی روستا	سطح تأثیرپذیری از حاشیه	زیاد	زیاد	زیاد	زیاد	زیاد	زیاد	زیاد
	درصد تخریب مسکن	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
موقعت فعلی روستا	جمعیت (سرشماری ۹۵)	۱۵۳ نفر	۳۳۱ نفر	۵۹۰ نفر	۶۵۴ نفر	۳۴۴ نفر	۳۸۹ نفر	۱۲۸۲ نفر (زرده)
	گروه مذهبی اصلی	اهل تسنن	اهل تسنن	اهل تسنن	اهل تسنن	اهل تشیع	اهل تشیع	اهل حق
موقعت فعلی روستا	مدرسه	مدرسه ابتدایی سالم راهشایی در روستای گرده نو	اندام ساخت مدرسه ابتدایی با کمک پیمانستان پارس تهران	مدرسه ابتدایی و راهشایی در کلکس	مدرسه راهشایی و دبیرستان دختران در کولیک عزیز	مدرسه ابتدایی در پیش ساخته (از قبل از زلزله)	مدرسه راهشایی و راهشایی - تمام تعمیر مدرسه راهشایی دخترانه	مدرسه به روستای زرده بالا (از قبل از زلزله)
	امکانات بهداشتی و درمان	اندام ساخت خانه بهداشت (توسط خیر)	خانه بهداشت در مرحله (آمناتوروشی (توسط خیر) اکنون در کلکس	خانه بهداشت روستای سراب ذهاب قادری	اندام ساخت خانه بهداشت (توسط بانک آینده)	خانه بهداشت سالم	اندام ساخت خانه بهداشت (توسط خیر)	مراجعه به روستای زرده بالا (از قبل از زلزله)
موقعت فعلی روستا	ساختن‌های مذهبی	ساخت مسجد توسط خیرین	وقف زمین برای ساخت مسجد و عدم ساخت آن				مسجد در مرحله سقف (خیر از مینا)	
	نیازها و اولویت‌های روستاییان	نیازها و اولویت‌های روستاییان	تشتال	تکمیل ساخت واحد مسکونی	تکمیل ساخت واحد مسکونی	تکمیل ساخت واحد مسکونی	تکمیل ساخت واحد مسکونی	تکمیل ساخت واحد مسکونی



جدول ۳. روستاهای مورد مطالعه در شهرستان ثلاث باباجانی

ردیف	نوع اطلاعات مورد نیاز	کانی رش	بانی پاریاب	قلقله	زیارت تمر خان	آبدالان میرکی	حرمیان سفلی	چم زرشک علیا
توسعه روستا	سطح دوری از مراکز شهری	زیاد	زیاد	کم	کم	زیاد	زیاد	کم
	منابع اصلی معیشت / معیشت اولیه	دامداری	دامداری	زراعت، دامداری	زراعت، دامداری	زراعت، دامداری	زراعت، دامداری	زراعت، دامداری
	سطح تأثیرپذیری از فاجعه:	متوسط	زیاد	زیاد	زیاد	زیاد	زیاد	زیاد
توسعه محلی روستا	درصد تخریب مساکن	۳۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
	جمعیت نفر (سرشماری ۹۵)	۲۵۱	۱۰۹	۹۶۳	۸۶۵	۸۵	۸۶	۱۱۸۲
	گروه مذهبی اصلی					اهل تسنن		اهل حق
	مدرسه		مراجعه به روستاها و شهرهای اطراف		مدرسه ابتدایی در کانکس - مقطع اول دبیرستان تعمیر شده است		مدرسه ابتدایی در کانکس - سایر مقاطع تحصیلی مراجعه به روستاها و شهر اطراف	مدرسه ابتدایی در کانکس واقع در محوطه دبیرستان روستا دایر است
	امکانات بهداشت و درمان	خانه بهداشت		مراجعه به ثلاث باباجانی	مراجعه به ثلاث باباجانی	مراجعه به کانی رش و یا ازگله	مراجعه به ثلاث باباجانی	
	سازمان حمایت کننده					سازمان پزشکان پارس		
	نوع کمک					ساخت واحدهای مسکونی با استفاده از وام		
	نیازها و اولویت های روستاییان	نیازها و اولویت های روستاییان		اشتغال			تأمین آب، اشتغال	تکمیل واحدهای مسکونی، اشتغال

## یافته‌ها

## اقدامات جبرانی و بازسازی

مهم‌ترین راهنما در مورد پرداخت تسهیلات مختلف و امهال بدهی‌های قبلی مصوبات هیئت دولت است. این مصوبات امکان ارائه کمک‌های اقتصادی بلاعوض و وام بازسازی و تعمیر خانه را فراهم می‌آورد که بنیاد مسکن متولی آن بود. همچنین استمهال کلیه بدهی‌های گذشته مناطق زلزله‌زده به مدت دو سال و پرداخت سود و جریمه این مدت و نیز استمهال وام‌های ساکنان و پرداخت سود وام‌های پرداختی توسط دولت در جلسه هیأت وزیران تصویب شد. علاوه بر این، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اعلام کرد که برقراری بیمه بیکاری برای کارگران و افزایش تسهیلات بازنشستگان مناطق زلزله‌زده در دستور کار قرار می‌گیرد. در این فرایند اسامی افرادی، که تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و بنیاد شهید و امور ایثارگران بودند، در اختیار بنیاد مسکن قرار گرفت تا امور مربوط به بازسازی مسکن آنان در مدت زمان کوتاه‌تری پیگیری شود.

در کنار بازسازی مسکن، اقدامات مربوط به احیای حیات اقتصادی نیز در دستور کار قرار گرفت. در حوزه اقتصاد، بخشی از خسارات وارده به ابزارهای تولید و وسایل و شیوه‌های امرار معاش و کالاهای سرمایه‌ای مربوط می‌شد. برای جبران این خسارت‌ها، تسهیلات بلاعوض و وام در نظر گرفته شد. هر چند وام‌های مسکن و بازسازی خود نوعی کمک اقتصادی به افراد آسیب‌دیده است، اما این‌ها مربوط به ابزارهای تولید و کسب درآمد و اشتغال نبوده و از طرف دیگر برنامه مشخص و مدونی برای تغییر در وضعیت اشتغال و اقتصاد منطقه وجود نداشته است؛ بلکه مداخلات صورت گرفته فقط به جبران بخشی از خسارت‌های وارده (برای مثال دام‌های تلف‌شده) و ساخت‌وساز محدود شده است. بدین ترتیب، انتظار این بود که در بهترین حالت ساکنان بتوانند به وضعیتی تقریباً هم‌تراز با وضعیت پیش از زلزله بازگردند.

در حوزه کشاورزی و دام‌پروری، در همان روزهای نخست اقدامات مربوط به استقرار و تأمین علوفه دام‌ها آغاز و همکاری با سازمان‌های مردم‌نهاد برای ساختن جایگاه دائم دام شروع شد. همچنین بین جهاد کشاورزی استان و ستاد بازسازی بنیاد مسکن تفاهم‌نامه‌ای منعقد شد که بر مبنای آن کلیه هزینه‌های نظارت بر ساخت جایگاه‌های دام بر اساس تعرفه مصوب بر عهده فرد متقاضی قرار می‌گرفت. با توجه به اینکه دام‌پروری ممر درآمد بخش عمده روستائینان و

عشایر است، بازسازی این بخش جزو اولویت‌های بازسازی قرار گرفت. مهم‌ترین اقدامات مالی در راستای جبران خسارت و بازسازی اقتصادی در حوزه دام‌پروری شامل پرداخت تسهیلات بلاعوض و وام بود. البته روستاییان معتقدند که پرداخت خسارت‌ها فاقد کفایت لازم بوده است. در واقع، مبلغ پرداختی‌ها اندکی کمتر از میزان خسارت‌های وارده بوده است. به‌ویژه با توجه به تورم ایجادشده در ماه‌های پس از وقوع زلزله، موضوع کفایت جبران خسارت‌ها جای تردید دارد. اقدامات مرتبط با زیرساخت‌های کشاورزی و دام‌پروری مانند ساخت جایگاه نگهداری دام و علوفه، که با ساختار اقتصاد منطقه (کشاورزی و دام‌پروری) هم‌خوانی دارد، بر خلاف سایر مشاغل موقتی ایجادشده، آثار پایدارتری بر زندگی اقتصادی ساکنان دارد. بخش عمده این اقدامات فقط برای کسانی در نظر گرفته شد که قبلاً نیز دارای فعالیت‌های دام‌پروری و کشاورزی بودند. بازگشت به زندگی عادی پیش‌اززلزله در نواحی روستایی، با توجه به پیچیدگی کمتر آن، زودتر از شهرها اتفاق افتاد.

شایان ذکر است که هدف اقدامات انجام شده، دگرگونی اقتصادی و شیوه معیشت نبود و برنامه‌ای هم برای این کار وجود نداشت. اما پاره‌ای از اقدامات خیریه‌ای در این راستا انجام شد که آن‌ها نیز به نظر نمی‌رسد تأثیر پایداری بر جای گذاشته باشد. مهم‌ترین این اقدامات راه‌اندازی مشاغلی مانند خیاطی برای زنان، گیوه‌بافی، آرایشگری، پرورش طیور/ ماکیان خانگی در میان تعداد اندکی از ساکنان؛ پخت نان محلی توسط زنان، رواج مشاغل کانکسی (مانند آرایشگری، سوپرمارکتی) و مواردی دیگر نظیر این‌ها بود. این مشاغل نتوانستند تغییرات محسوسی در زندگی بهره‌بران آن‌ها ایجاد کنند. در واقع از ابتدا بازار قابل‌اتکایی برای محصولات و خدمات آن‌ها پیش‌بینی نشده بود.

### برخی چالش‌های مهم فرایند بازسازی

فرایند بازسازی مناطق زلزله‌زده کرمانشاه با چالش‌های مختلفی مواجه شد که بیشتر آن‌ها در عدم درس‌آموزی و تجربه‌اندوزی از گذشته و نداشتن برنامه مشخص از پیش تعیین‌شده برای بازسازی ریشه داشته است. اهم چالش‌های ثبت‌شده در این مطالعه به قرار ذیل هستند:

**نبود سازوکار مشخص برای مدیریت و توزیع کمک‌های مردمی:** در شرایطی که سازوکار

مشخصی برای توزیع حمایت‌ها و خدمات وجود نداشت، هر کسی که توانایی بیشتری داشت یا

از ارتباط بهتری با افراد کلیدی از قبیل شوراهای روستا، دهیار، مسئولان شهری یا خیرین برخوردار بود، بهره بیشتری از کمک‌ها می‌برد. به‌همین دلیل، بهره‌مندی گروه‌های مختلف از کمک‌های مردمی یکسان نبود. این مسئله نوعی بی‌اعتمادی را به‌ویژه در میان روستاییان شکل داد. گروه‌هایی که قدرت کمتری داشتند و کمتر از خدمات برخوردار می‌شدند، دیگران را به سوءاستفاده از حمایت‌ها و کمک‌های مردمی متهم می‌کردند. به نظر می‌رسد این بدبینی ریشه در واقعیت داشت، از آنجا که مشاهدات و مصاحبه‌های میدانی و سایر شواهد تا حدی آن را تأیید می‌کرد. بر این پایه، می‌توان از تضعیف سرمایه اجتماعی درون‌گروهی در میان ساکنان مناطق زلزله‌زده به‌واسطه نحوه توزیع کمک‌ها سخن گفت.

**آگاهی ناکافی شهروندان از فرایند دریافت تسهیلات:** در آغاز فرایند بازسازی آگاهی‌رسانی لازم به شهروندان برای مشارکت و دریافت تسهیلات و چگونگی مواجهه با مسائل ناشی از زلزله و بازسازی صورت نگرفت. در مواردی هم که اطلاع‌رسانی شده بود، به نظر می‌رسید گروه‌هایی از مردم به‌اندازه لازم توجیه نشدند. عدم آگاهی سبب سردرگمی، نگرانی، مراجعه‌های مکرر غیرضروری و ازدحام جمعیت در ستادهای معین، تشکیل ناقص پرونده‌ها و عدم تکمیل اقدامات لازم برای دریافت کامل تسهیلات، تکرار توضیحات توسط نیروهای ستاد و صرف وقت زیاد شد. این مشکلات فرایند دریافت وام و تسهیلات را طولانی و مردم را ناراضی می‌کرد. همچنین، در مواردی که با ستادهای معین مستقر در شهر فاصله زیادی داشتند، مراجعه‌های مکرر روستاییان به شهر به معنای افزایش هزینه‌های مالی و زمانی آنان بود.

**مشارکت کم بهره‌بران:** در فرایند بازسازی زلزله کرمانشاه، مشارکت مردم فقط به مواردی مانند تکمیل مدارک برای دریافت تسهیلات و مراجعه به بانک و ستادهای معین بازسازی و سایر نهادهای مربوطه برای پیگیری وضعیت دریافت تسهیلات محدود بود. البته مسئولیت بازسازی خانه‌ها بر عهده مردم بود، اما آنان هیچ مشارکتی در تصمیم‌گیری‌های کلیدی و حتی تهیه نقشه برای ساخت خانه‌های خود نداشتند. نقشه‌ها، به‌ویژه در نواحی روستایی، به‌صورت تیپ توسط بنیاد مسکن تهیه شده بود و مردم اجازه تغییر آن‌ها را نداشتند. این موضوع مورد اعتراض برخی از آنان بود. تجارب نسبتاً موفقی از مشارکت در بازسازی در نقاط مختلف دنیا وجود دارد که می‌توانستند از آن‌ها بهره بگیرند. طبعاً تجارب بازسازی قبلی در ایران از جمله

پس از زلزله بم و نیز زلزله‌های قبلی در قزوین، زنجان، همدان و کرمانشاه بسیار مهم هستند (علاءالدینی، ۱۳۹۰). در نمونه بم «افراد بومی دانش فنی را به‌واسطه روابط کاری نزدیک با مشاوران در طی بازسازی به دست آوردند که به کاهش زمان کلی بازسازی مسکن، خلاقیت بیشتر و کیفیت کاری بهتر منجر شد (گرتی و دیویدسن<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸)». همچنین در بم «هر شرکتی فرایندی را برای همفکری با مالکان خانه آغاز و رویکرد خاصی را برای بازسازی بر مبنای این همفکری‌ها آغاز کرد [و] این روش تأمین سرپناه، توانایی بازماندگان را برای مشارکت فعالانه در فرایند بازسازی افزایش داد (فلاحی<sup>۲</sup>، ۲۰۰۷)». وقتی مردم مشارکت ندارند، کمتر با مشکلات آشنا می‌شوند، انتظاراتشان احتمالاً بیشتر هم می‌شود و احساس مالکیت کمتری نسبت به برنامه بازسازی خواهند داشت.

**شکل‌گیری فرهنگ انتظار:** در شرایط پس‌اززلزله، اعضای اجتماع حادثه‌دیده به‌تنهایی قادر به رفع نیازهای خویش نیستند و حمایت نهادها و مردم یک ضرورت انکارناپذیر است. در این حالت کمک‌های بیرونی به‌سرعت روانه مناطق آسیب‌دیده می‌شود. مشاهده‌ها و مصاحبه‌های میدانی حاکی از آن است که گروهی از افراد سعی داشتند ترحم دیگران را برای کمک برانگیزانند. ازجمله، به‌گونه‌ای وانمود می‌کردند که فاقد هرگونه پس‌انداز یا توان بازسازی هستند و نمی‌توانند هیچ‌گونه هزینه‌ای را متقبل شوند. آنان انتظار داشتند دولت و خیرین همه هزینه‌ها را تقبل و جبران کنند. همچنین، گروهی از کارگران این منطقه در آغاز فرایند بازسازی از کار کردن اجتناب کردند و در انتظار کمک‌های مردمی ماندند. این موضوع نشان می‌دهد که کمک‌های خیرین باید با ملاحظات خاصی همراه باشد و به‌ویژه عزت‌نفس افراد دریافت‌کننده را مخدوش نکند.

**آسیب‌های روحی و ضرورت بازسازی روانی و توانمندسازی:** زلزله شبکه‌های اجتماعی و حمایت محلی را تا حدودی مختل کرد و برخی اختلال‌های روحی و روانی را در بین مردم به‌وجود آورد. برای مثال ترس شدیدی از سقف و فضای بسته در بین گروهی از ساکنان به‌ویژه کودکان ایجاد شد و باوجود قابل سکونت بودن خانه‌ها، ساکنان آن‌ها از گذران شب در داخل خانه هراس داشتند. شایعات مبنی بر وقوع زلزله‌هایی با شدت بیشتر سبب به‌وجود آمدن ترس و

1. Gharaati & Davidson

2. Fallahi

نامیدی در بین ساکنان شد. به همین سبب، آنان کانکس‌ها و چادرها را در مجاورت واحدهای مسکونی حفظ کردند که شب‌ها در همان‌جا بخوابند. این ترس بازگشت به خانه و اسکان دائم را با چالش مواجه کرد. پیدایش احساس ناامیدی و افسردگی در میان گروه‌هایی از مردم به‌ویژه سالمندان و زنان از دیگر پیامدهای روانی زلزله بود. البته عوامل متعددی در شکل‌گیری یأس مؤثر بودند، از قبیل: مرگ اعضای خانواده در زلزله؛ تخریب مسکن و سایر سرمایه‌های مادی زندگی؛ بیکاری و به دنبال آن وضعیت نامطلوب درآمدی، احساس بی‌کفایتی و عدم اثربخشی، احساس ناتوانی برای رفع نیازهای ضروری و اولیه زندگی، انتشار مکرر عکس‌ها، اخبار و فیلم‌های ناراحت‌کننده مربوط به زلزله، ارائه وعده‌هایی از سوی برخی سازمان‌ها که تناسبی با امکانات و ظرفیت‌های موجود نداشت و صرفاً موجب افزایش انتظارات، نارضایتی، تضاد، بی‌اعتمادی و احساس محرومیت می‌شد.

**افزایش اجاره‌بهای مسکن:** بر مبنای نتایج سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵، پیش از زلزله حدود نیمی از خانوارهای سرپل‌ذهاب در خانه‌های استیجاری اسکان داشته‌اند (ستاد معین بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان قم، ۱۳۹۷: ۷). تخریب خانه‌ها در زلزله تعادل عرضه و تقاضا برای مسکن استیجاری را بر هم زد. به همین دلیل اجاره‌بها به شدت در این شهر افزایش یافت. این موضوع یکی از دلایل ماندگاری برخی مستأجران در کانکس‌ها شد و فرایند بازگشت به خانه را کند کرد. البته تعداد اندکی از این دسته هم به روستاهای زادگاهشان برگشتند تا در صورت تأمین زمین در آنجا بتوانند از تسهیلات ساخت خانه استفاده کنند.

**تداوم کانکس‌نشینی و عدم تمایل به بازگشت به خانه:** ظاهراً نیمی از افرادی که بازسازی یا تعمیر واحد مسکونی آن‌ها انجام شده بود، حداقل در کوتاه‌مدت تمایلی به ترک کانکس و سکونت دائم در خانه خود را نداشتند. دلیل اصلی این موضوع را ترس از وقوع مجدد زلزله بیان می‌کردند.<sup>۱</sup> البته انگیزه پنهانی هم در این موضوع دخیل بود و آن اینکه سکونت در کانکس برابر بود با استفاده رایگان از برخی خدمات مانند برق و آب، تصاحب کانکس برای خود، عدم

۱ با توجه به اینکه به فاصله چندماه پس از وقوع زلزله چند زلزله دیگر نیز در آنجا رخ داد و مجدداً به برخی خانه‌ها خسارت وارد کرد، این ترس برای بازگشت به خانه تا حدودی در مردم ایجاد شد.

پرداخت اجاره‌بها برای مستأجران و امکان بیشتر برخورداری از کمک‌های احتمالی نهادهای کمک‌رسان و خیرین.

**افزایش قیمت‌ها و عدم کفاف وام‌ها و تسهیلات برای بازسازی مسکن:** با فاصله چندماه پس از شروع بازسازی، قیمت کالاها به‌ویژه قیمت مصالح ساختمانی جهش یافت. تورم ایجادشده قدرت خرید افراد را به‌شدت کاهش داد. وام‌ها و تسهیلات پیش‌بینی‌شده بر اساس قیمت‌های ماقبل گرانی محاسبه شده بود که حتی در آن حالت هم فقط بخشی از هزینه‌ها را پوشش می‌داد و پیش‌بینی این بود که مابقی از آورده خود افراد تأمین شود. طولانی شدن فرایند بازسازی با افزایش بیشتر قیمت‌ها و کاهش قدرت اقتصادی خانوارها همراه شد. دولت تلاش کرد از طریق تأمین ارزان‌تر مصالح ساختمانی، مانند میل‌گرد، بخشی از قدرت اقتصادی ازدست‌رفته مردم را جبران کند. نهاد رهبری نیز برای هر واحد مسکونی مقداری سیمان رایگان اختصاص داد. البته برخی از مردم معتقد بودند که میزان سیمان رایگان تحقق‌یافته کمتر از میزان تخصیص داده شده بود.

**خلف وعده برخی پیمانکاران:** افزایش قیمت‌ها مسئله‌ای دیگر را نیز به‌همراه داشت. در شهرها و بسیاری از روستاها بازسازی خانه‌ها به پیمانکاران سپرده شده بود. برخی از پیمانکاران، به خاطر گرانی مصالح و افزایش هزینه تمام‌شده، خانه‌ها را نیمه‌کاره رها می‌کردند و دست مردم به جایی نمی‌رسید. با این گروه از پیمانکاران قرارداد محکمی نیز منعقد نشده بود، زیرا مردم آگاهی کافی از این موضوع نداشتند و بنیاد مسکن هم بر سر محتوای قراردادها چندان دخالتی نداشت. در مواردی که پیمانکاران فرایند تکمیل خانه‌ها را از سر گرفتند، اغلب هزینه‌های بیشتری نیز دریافت می‌کردند و این وضعیت فرایند بازسازی را نیز طولانی‌تر می‌کرد.

**چالش مذهبی بهره بانکی:** برخی زلزله‌زدگان بر مبنای آموزه‌های مذهبی خویش سود بانکی را حرام می‌دانند. وام‌های پرداختی برای بازسازی با کارمزد چهاردرصدی پرداخت می‌شدند. بعضی اهالی منطقه این چهار درصد را بهره بانکی و در نتیجه حرام می‌پنداشتند. بنابراین گروهی از آنان از اقدام برای دریافت آن خودداری می‌کردند. آنان از یک‌طرف، برای بازسازی نیازمند وام بودند و از طرف دیگر به پرداخت سود بانکی اعتقاد نداشتند و دچار سردرگمی شدند. این موضوع با اظهارنظر برخی رهبران مذهبی مبنی بر بلامانع بودن دریافت وام و پرداخت کارمزد

به لحاظ مذهبی، به شرط توانایی در بازپرداخت آن، تا حدودی برطرف شد، اما گروه اندکی به عدم دریافت وام پایبند ماندند.

**چالش‌های حقوقی:** هنگام تشکیل پرونده برای دریافت تسهیلات به منظور بازسازی واحدهای مسکونی، برخی مسائل حقوقی نمایان شد که تا پیش از آن مورد توجه نبود. این‌ها به ساخت‌وسازهایی مربوط بود که پیش از زلزله به صورت غیرقانونی انجام شده بودند. برای مثال، برخی افراد مجوز ساخت یک طبقه را داشتند، ولی به تدریج یک طبقه دیگر یا متراژ بیشتری را به ساختمان اضافه کرده بودند. با توجه به اینکه صدور مجوز برای بازسازی بر مبنای آنچه قبلاً در شهرداری ثبت شده بود انجام می‌شد، برای این دسته افراد وام یا تسهیلات در نظر گرفته نشده بود. اما آنان انتظار داشتند صدور مجوز و پرداخت وام‌ها متناسب با آن چیزی انجام شود که خودشان قبل از زلزله انجام داده بودند. این موضوع چالشی حقوقی را بر سر راه ساخت‌وساز در شهر ایجاد کرد. از دیگر مسائل حقوقی موضوع مدارک غیررسمی (مانند قولنامه و مبایعه‌نامه)، زمین‌ها و خانه‌های ورثه‌ای، خانه‌های شراکتی (با چند مالک) و عدم توافق مالکان برای اینکه کدام یک پیگیر کار بازسازی شود، و ساخت‌وساز بدون مجوز بود. مشکل نبود اسناد مالکیت رسمی باعث شد بازسازی چنین واحدهایی (مثلاً در محله‌های پاونار و زعفران سرپل ذهاب) با تأخیر انجام شود. البته به عنوان راه‌حل به مردم گفته شد به اداره ثبت اسناد و املاک مراجعه و سند مالکیت درخواست کنند یا اینکه از دادگستری قولنامه بگیرند. همچنین از آنجاکه این دو محله به تازگی به شهر الحاق شده بودند، اجرای طرح تفصیلی در آن الزامی بوده است و املاک زیادی در محدوده تعریض خیابان‌های طرح تفصیلی قرار گرفتند، اما مالکان سعی داشتند در مقابل چنین مسائلی مقاومت کنند. مشکل دیگر محلات زعفران و پاونار (دو محله پرجمعیت شهر سرپل ذهاب) این بود که قبل از وقوع زلزله، در برخی واحدهای مسکونی بیش از یک خانوار به عنوان مستأجر سکونت داشته‌اند. بر طبق دستورالعمل بازسازی، برای هر واحد مسکونی با هر متراژی، فقط یک فقره تسهیلات در نظر گرفته شده بود. به گفته یکی از حقوق‌دانان در شهر سرپل ذهاب، حدود ۲۰۰-۳۰۰ پرونده دارای چنین وضعیتی بوده‌اند.

**عدم دسترسی کافی به مهندس ناظر:** با توجه به حجم ساخت‌وساز در شرایط پس از زلزله، تعداد مهندسان ناظر موجود در شهرستان کافی نبود. بنابراین، باید از مهندسان ناظر دیگر شهرها



کمک گرفته می‌شد. به‌همین دلیل، در شهر سرپل‌ذهاب، نظارت بر ساخت‌وساز بسیاری از واحدهای مسکونی به مهندسان ناظر در کرمانشاه سپرده شد. ناظران مذکور نیز عمدتاً حضور دائم در محل نداشتند و دسترسی مردم به آنان برای تأیید کار ساخت‌وساز و دریافت امضا دشوار بود. گاهی متقاضی باید برای امضا به کرمانشاه مراجعه می‌کرد یا اینکه مدارک را برای امضا به کرمانشاه می‌فرستاد. این امر باعث ضعف نظارت و کندی در روند بازسازی شد.

### برخی درس‌های آموخته

بررسی فرایند بازسازی زلزله کرمانشاه و به‌ویژه چالش‌های موجود در آن درس‌های مهمی را برای تجربه‌اندوزی در اختیار قرار می‌دهد که توجه به آن‌ها می‌تواند هزینه‌ها و زمان بازسازی را در موارد آتی کاهش و احتمال موفقیت را افزایش دهد. برخی تجربه‌های آموخته‌شده از این رخداد بدین قرارند:

**اجتناب از رفتارهایی که شائبه تبعیض‌آمیز بودن دارند:** در فرایند بازسازی ممکن است یک رشته اقدامات صورت بگیرد که برخی آن‌ها را تبعیض‌آمیز تلقی کنند. در روزهای آغازین پس از وقوع زلزله، کمک‌های فراوانی از سوی مردم، نهادها، چهره‌های مشهور و خیرین روانه مناطق زلزله‌زده شد. برخی از آن‌ها بازسازی روستاها یا تعداد مشخصی واحد مسکونی را متقبل شدند و برخی نیز به نیروهای محلی برای راه‌اندازی کسب‌وکار کمک کردند. این اقدامات در ابتدا حالت هیجانی داشت و بدون برنامه مشخصی صورت گرفت. هرچند این امر در برطرف کردن بخشی از نیازهای ساکنان تأثیر زیادی گذاشت، اما چون این کمک‌ها و اقدامات فاقد سازمان‌دهی و هدفمندی لازم بودند، گروه‌های مختلف بهره‌یکسانی از آن‌ها نبردند. چنین مسئله‌ای نارضایتی و احساس تبعیض را در میان کسانی که از آن‌ها بهره‌نبرده بودند برانگیخت. برای مثال، در بیشتر روستاهایی که نهادهایی خاص یا افراد مشهور عهده‌دار بازسازی آن‌ها شده بودند، کار بازسازی سریع‌تر پیش رفت و مردم هزینه‌های کمتری در فرایند بازسازی متقبل شده‌اند. همچنین، از طرف همین نهادها یا افراد به خانوارهای ساکن در آنجا کمک مالی شد، ولی افراد ساکن سایر روستاها چنین حمایت‌هایی را دریافت نکردند. در نظر گرفتن سازوکارهایی برای بهره‌بردن یکسان افراد از حمایت‌ها یکی از ضرورت‌های فرایند بازسازی برای رفع احساس تبعیض از گروه‌های مختلف است.

**تهیه پروتکل خدمات‌رسانی و بازسازی:** اقدام مهمی که در فرایند بازسازی باید مورد توجه جدی قرار گیرد، تدوین یک پروتکل و برنامه است که در آن اهداف، اقدامات، مراحل، وظایف نیروهای درگیر، زمان‌بندی، میزان هزینه‌ها، مشکلات احتمالی و سایر جزئیات مربوطه مشخص شده باشد. البته چارچوب چنین پروتکل‌هایی باید قبل از وقوع زلزله تدوین شود. نبود برنامه مدون بازسازی سبب تأخیر می‌شود، چنانکه در تجربه بازسازی بم نیز این وضع به وجود آمد (غفاری آشتیانی و حسینی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸: ۲۴۱). همچنین ضرورت دارد یک تیم پایش و ارزشیابی، متشکل از تخصص‌های مختلف، از همان ساعات‌های اولیه حادثه تشکیل شود و برنامه تدوین‌شده در اختیار آنان قرار گیرد تا بتوانند ارزیابی واقع‌بینانه‌ای از عملکرد نیروهای درگیر در فرایند بازسازی داشته باشند. به‌منظور انجام این امر لازم است تمام داده‌ها به‌صورت روزانه جمع‌آوری شود و در اختیار تیم پایش و ارزشیابی قرار گیرد و به تمام نیروها، نهادها و سازمان‌ها بر لزوم همکاری با اعضای تیم و در اختیار قرار دادن داده‌های لازم تأکید شود. در بازسازی سرپل‌ذهاب در مواردی شاهد عدم همکاری برخی سازمان‌ها و نیروهای دولتی بودیم که این امر مانع از دسترسی به داده‌های رسمی می‌شد.

**ضرورت تطابق گفتار با عملکرد مسئولان:** در شرایطی مانند زلزله، افراد عمدتاً احساس نارضایتی می‌کنند و نگاه انتقادی به مدیریت بحران و فرایند بازسازی دارند. در این شرایط دولت و نهادهای دولتی و حاکمیتی بهترین گزینه برای آماج انتقادات هستند. دولت‌مردان و نهادها باید در مورد حرف‌هایی که در چنین شرایطی می‌زنند، کاملاً احتیاط کنند؛ زیرا مردم در مناطق آسیب‌دیده به‌خوبی سخنان مسئولان دولتی، استانی و محلی را رصد می‌کنند و انتظار تحقق وعده‌های داده شده را دارند. اگر این وعده‌ها عملیاتی نشوند، اعتماد ساکنان به آنان مخدوش می‌شود.

**پرداخت کمک‌های نهادهای حمایتی متناسب با شرایط خانوار:** دولت و برخی نهادهای دیگر، به‌منظور کمک به خانوارها و جبران بخشی از خسارات وارده، کمک‌های بلاعوضی به خانوارها ارائه کردند. کمک‌های دولت به همه خانوارها یکسان بود و شرایط خاص هر خانوار در آن لحاظ نشده بود، در صورتی‌که خانوارها دارای تفاوت‌های زیادی از قبیل: بُعد خانوار،

1 Ghafory-Ashtiany & Hosseini

وضعیت اشتغال، وضعیت سلامت، پایگاه اقتصادی و اجتماعی بودند که این امر ضرورت پرداخت متناسب با شرایط را ایجاب می‌کرد.

**استفاده از نیروهای بومی و نیز ابزارهای نوین برای اطلاع‌رسانی:** به‌منظور افزایش آگاهی مردم از فرایند امور اداری ساخت‌وساز نیاز است که از نیروهای بومی آشنا با زبان محلی و نیز ابزارهای ارتباطی جدید برای گسترش اخبار و دستورالعمل‌های مربوطه در میان مردم بهره گرفت. راه‌اندازی یک کانال تلگرام مختص بنیاد مسکن و اطلاع‌رسانی فرایند کار و در قالب فایل صوتی به زبان محلی نیز مؤثر است. حتی در صورت عدم دسترسی برخی روستاییان به تلگرام وجود این فایل‌های صوتی موجب انتشار اطلاعات از طریق اطرافیان دارای دسترسی به تلگرام می‌شود. علاوه‌براین، نوشتن مراحل اداری کار در برگه‌های کوچک به زبان ساده و دادن این برگه‌ها به متقاضیان، تسهیل‌کننده است. همچنین آموزش مراحل کار به دهیاران ضرورت دارد. بدین‌ترتیب دهیاران در مواقع لزوم می‌توانند مراحل کار را برای روستاییان توضیح دهند. در مواردی که برخی ساکنان فاقد سواد خواندن و نوشتن و عدم تسلط به زبان رسمی هستند، نیروهای بومی که بتوانند به این دسته افراد برای پر کردن فرم‌های مربوطه کمک کنند، موجب تسهیل فرایند می‌شود.

### دو تجربه متفاوت از اسکان موقت

زندگی در اسکان موقت نیازمند مدیریتی است که مسائل و مشکلات را کاهش دهد؛ مدیریتی که مستلزم همکاری نهادهای مسئول و خود مردم است. در اینجا به دو تجربه متفاوت از دو نوع کمپ در سرپل‌ذهاب اشاره می‌شود. یکی کمپ احسان است که با مشارکت خود ساکنان اداره می‌شد و فضای مناسب و امنی را برای ساکنان آنجا ایجاد کرده بود. در مقابل، دیگر کمپ‌های ایجادشده فاقد مشارکت مردمی بودند و نه تنها خوب اداره نشدند، بلکه نارضایتی ساکنان را نیز در پی داشتند.

در کمپ‌ها (به‌جز کمپ احسان) برنامه و دستورالعملی برای بهداشت محیط وجود نداشت. ساکنان نیز چندان پایبند به رعایت آن نبودند و تلاش زیادی برای پاکیزه نگه‌داشتن محیط پیرامون انجام نمی‌دادند. البته عدم رعایت استانداردهای لازم برای دفع پسماندها و آب‌های زائد نیز بر این وضع تأثیرگذار بود. نوعی فرهنگ توقع در بین ساکنان ایجاد شده بود و انتظار داشتند

نهادهای دولتی مسئولیت بهداشت محیط زندگی شان را بر عهده گیرند. به طور کلی این انتظارات از بازسازی خانه تا بهداشت محیط را شامل می‌شد. وضعیت زیرساخت‌های بهداشتی از جمله نحوه دفع فاضلاب‌ها و آب‌های زائد در میان کمپ‌ها بسیار نامناسب بود. پسماندها مستقیماً در اطراف کمپ‌ها و کانکس‌ها رها می‌شد و برخی کانکس‌ها نیز در حاشیه جوی‌های آب قرار داشتند. به همین دلیل عمده‌تاً در جوی‌ها تجمع زباله و آب کثیف مشاهده می‌شد و بوی نامطبوع و تجمع حشرات را به همراه آورده بود. در زمان بارندگی آب داخل جوی‌ها در سطح کمپ‌ها جاری می‌شد و گاهی نیز به داخل کانکس یا چادرها نفوذ می‌کرد. علاوه بر این، عمده‌تاً آب‌های ناشی از شستشوی لباس و ظروف در سطح کمپ‌ها و خیابان‌ها جاری و در برخی جاها به ماندآب تبدیل شده بود. در موارد متعددی خود ساکنان کمپ‌ها بهداشت محیط را رعایت نمی‌کردند و برخی دستشویی‌های عمومی بسیار کثیف بودند و به دلیل آلودگی و عدم نظافت دیگر مورد استفاده قرار نمی‌گرفتند.

این کمپ‌ها بدون نظم و برنامه ایجاد شده و کانکس‌ها نیز به همین ترتیب کنار هم قرار گرفته بودند. کانکس‌ها گاه بسیار نزدیک هم قرار داشتند و این وضعیت به حفظ حریم خصوصی ساکنان کانکس‌ها لطمه‌هایی وارد می‌کرد، به طوری که کوچک‌ترین صدایی در کانکس مجاور به گوش همسایگان می‌رسید. زندگی ساکنان این کمپ‌ها در محیط شهری رها شده بود و مردم در مقایسه با زمان قبل از بروز زلزله احساس امنیت بسیار کمی داشتند. آن‌ها به‌ویژه دختران و زنان، به‌خصوص در بعدازظهر یا شب برای حضور در فضای بیرون از کانکس (به منظور استفاده از حمام و دستشویی) احساس امنیت زیادی نداشتند. زنان در روز نیز از اینکه در مقابل دیدگان دیگران به حمام و دستشویی مراجعه کنند، شرمگین بودند. آن‌ها به دلیل همین شرم گاهی تا زمان تاریکی هوا صبر می‌کردند. اما با تاریک شدن هوا، مشکل دیگری یعنی امنیت برای آن‌ها به وجود می‌آمد. به‌ویژه اینکه کارگران غریبه زیادی از بیرون از شهر برای کار در بخش ساخت‌وساز وارد شهر سرپل‌ذهاب شده بودند. مردان در محل کار خود پیوسته نگران همسر و فرزندانشان در کانکس بودند. سرقت اموالی که در بیرون از کانکس قرار داشتند، ورود مرد به حمام صحرایی بانوان، تجاوز به کودکان، حضور غریبه در چادر دیگران، حضور کارگران غریبه و افراد مجرد معتاد در چادرها یا کانکس‌های خالی، از جمله اتفاقاتی بود که در کمپ‌ها

رخ می‌داد. در محله زعفران سرپل ذهاب ساکنان اظهار کردند در روزها و هفته‌های اول زلزله برای مراقبت از اموال در منازل، به صورت نوبتی کشیک می‌داده‌اند.

چینش نامنظم کانکس‌ها و گاه مسافت زیاد کانکس تا دستشویی و حمام، مشکلاتی را نیز برای سالمندان به وجود آورده بود. سالمندان به دلیل مشکلات جسمی به راحتی قادر به طی کردن مسافت زیاد برای استفاده از حمام‌ها و دستشویی‌های عمومی نبودند. برخی از آن‌ها برای رفتن به دستشویی و حمام نیاز به کمک سایر اعضای خانواده داشتند و این وضعیت، هم به عزت نفس آن‌ها لطمه می‌زد و هم آن‌ها را ناچار می‌کرد که کمتر مایعات مصرف کنند و دیرتر به حمام بروند. درحالی‌که آن‌ها به دلیل مصرف داروهای متعدد، به مصرف مایعات نیاز بیشتری دارند. به‌طورکلی، برخی سالمندان کمتر از گذشته مورد توجه اعضای خانواده قرار داشتند و به‌لحاظ تغذیه، شستشوی لباس و ... با مشکلاتی مواجه بودند.

در این میان کمپ احسان تجربه‌ای متفاوت را رقم زده است. این کمپ توسط یکی از خیرین بر پا شد. ساکنان آن قبل از وقوع زلزله مستأجر بودند و برای اسکان در این کمپ با آن‌ها قرارداد یک‌ساله منعقد شد. این کمپ در زمینی نسبتاً محصور ایجاد شده بود و فقط یک ورودی دارای نگهبان داشت. بنابراین، غریبه‌ها یا غیر ساکنان نمی‌توانستند به راحتی به داخل این کمپ رفت و آمد کنند. کانکس‌ها یک شکل و یک اندازه و به صورت منظم در کنار هم قرار گرفته بودند و هر کانکس دارای شماره بود. محوطه کمپ نیز پوشیده از سنگ‌ریزه بود که از گل‌آلود شدن زمین یا ایجاد گردوخاک جلوگیری می‌کرد. در داخل این کمپ سرویس‌های بهداشتی و حمام برای خانم‌ها و آقایان به صورت جداگانه و با فاصله از یکدیگر تعبیه شده بود. برای پخت غذا نیز آشپزخانه در نظر گرفته شده بود. همچنین، در کنار حمام‌ها مکانی برای شست‌وشوی لباس تعبیه شده بود. محوطه کمپ دارای روشنایی بود که امنیت آن را در شب افزایش می‌داد. علاوه بر این، دارای کتابخانه و یک کانکس به‌عنوان مهدکودک و مکان بازی برای بچه‌ها بود. ساکنان کمپ بابت نگهبانی، نظافت محوطه و انجام تعمیرات، هر ماه مبلغ مشخصی را به نگهبان پرداخت می‌کردند تا بدین‌وسیله علاوه بر مشارکت در مدیریت و حفظ محیط زندگی خویش، سهمی نیز در تأمین هزینه‌های کمپ داشته باشند. این موارد سبب تمایز کمپ احسان از سایر کمپ‌ها شده و فضای نسبتاً مناسبی را برای اسکان موقت ایجاد کرده بود.

در کمپ احسان، بر خلاف سایر نواحی شهر، دفع فاضلاب و آب‌های زائد به صورت سطحی نبود و هیچ‌گونه زباله‌ای در محیط رها نمی‌شد. با توجه به تذکراهایی که قبلاً از طرف مدیر کمپ داده شده بود، ساکنان کمپ به رعایت بهداشت و نظافت توجه داشتند و حتی برای حفظ زیبایی ظاهری کمپ از گذاشتن وسایل اضافی منزل در کنار کانکس خودداری می‌کردند. در محوطه کمپ در مقابل هر کانکس درخت کوچکی نیز کاشته شده بود تا دلبستگی و علاقه مردم به حفظ و پاکیزه نگه‌داشتن محیط زندگی افزایش یابد. داخل کانکس‌ها سینک ظرف‌شویی قرار داده شده بود و شست‌وشو، برخلاف سایر کمپ‌ها، در داخل کانکس انجام می‌شد. از آنجاکه این فضای شست‌وشو خصوصی بود، هر کسی سعی می‌کرد آن را پاکیزه نگه دارد. بنابراین، بهداشت به‌خوبی رعایت می‌شد. خانوارهای دارای جمعیت بیشتر از انباری نیز برخوردار بودند. در داخل کمپ برخی خدمات مورد نیاز روزانه از قبیل سوپرمارکت، خیاطی و مهدکودک نیز وجود داشت. اداره‌کنندگان واحدهای مذکور ساکنان کمپ بودند و روابط صمیمانه‌ای هم بین ساکنان کمپ شکل گرفته بود.

### جمع‌بندی

برنامه بازسازی موفق نیازمند داشتن راهبرد مشخص و همه‌جانبه است. فعالیت‌های پس‌اززلزله در استان کرمانشاه تا حد زیادی به امداد رسانی، خدمات‌رسانی و بازسازی فیزیکی تقلیل یافت و سایر ابعاد بازسازی مورد توجه جدی قرار نگرفت. راهبرد بازسازی در مناطق زلزله‌زده کرمانشاه مشتمل بر پرداخت تسهیلات و وام برای بازسازی خانه‌ها و جبران بخشی از خسارت‌های وارده بود، اما دریافت این حمایت‌ها با چالش‌هایی مواجه شد. بازسازی فیزیکی تحت تأثیر شرایط اقتصادی کشور قرار گرفت و با مسئله افزایش قیمت‌ها روبه‌رو شد که میزان پوشش هزینه‌های بازسازی توسط وام و تسهیلات را کاهش داد. به‌منظور کم کردن اثر این نوسانات اقتصادی مداخلاتی از قبیل اعطای آهن‌آلات ارزان‌تر به ساکنان انجام شد. راهبرد مشخصی برای مداخله به‌منظور دگرگونی وضعیت اشتغال و اقتصاد منطقه وجود نداشت و مهارت‌افزایی و توانمندسازی در دستورکار قرار نگرفت. آنچه در عمل رخ داد جبران بخشی از خسارت‌های وارده از طریق پرداخت وام یا تسهیلات بلاعوض بود. هر چند پرداخت آن‌ها نکته مثبتی در کارنامه نهادهای درگیر در امر بازسازی است، اما با توجه به اینکه هدف‌گذاری، زمان‌بندی اولیه

و میزان کفایت‌مندی آن‌ها در دسترس نیست، نمی‌توان در مورد اثربخشی و دستیابی به هدف اظهار نظر دقیق انجام داد.

در شرایط پس‌زلزله که اعضای اجتماع حادثه‌دیده نیازمند کمک بیرونی هستند و گروه‌های مختلفی شروع به یاری‌رسانی به آن‌ها می‌کنند، هر گونه کمک و حمایتی، به‌ویژه از جانب خیرین، باید با ملاحظات خاصی همراه باشد که خدشه‌ای به فرهنگ کار و کرامت انسانی دریافت‌کنندگان وارد نکند. در چنین شرایطی همواره امکان بروز برخی مخاطرات اخلاقی نیز وجود دارد. بنابراین، از سویی مداخله‌های روان‌شناختی و توانمندسازی و از طرف دیگر مدیریت صحیح و اصولی توزیع کمک‌ها، کالاها و خدمات ضروری است تا بدین ترتیب مردم به کمک‌ها عادت نکنند، چشم‌انتظار دیگران نباشند و عزت‌نفس آنان حفظ شود.

بازسازی کالبدی محدوده زلزله‌زده کمتر با ملاحظات اجتماعی‌روانی همراه و بیشتر از بالاب‌پایین بود و نتوانست زمینه را برای مشارکت فعالانه مردم در بازسازی هموار کند یا بر محورهایی مانند ایجاد اشتغال و کاهش بیکاری، بازسازی کارگاه‌ها و راه‌اندازی کسب‌وکارها تمرکز کند. بی‌توجهی به بازسازی اجتماعی، اقتصادی و روانی سبب نارضایتی ساکنان شد. در پایان می‌توان گفت بسیاری از یافته‌های پژوهش حاضر، مشابه یافته‌های تحقیقات مربوط به سوانح پیشین است (شادی‌طلب، ۱۳۷۱-۱۳۷۲، ۱۳۸۲؛ علاء‌الدینی، ۱۳۹۰؛ و عنبری، ۱۳۹۳) که این موضوع تا حدی بیانگر عدم درس‌آموزی از تجارب و یافته‌های گذشته است.

## منابع

- اداره کل مدیریت بحران استانداری کرمانشاه (۱۳۹۷). گزارش جامع اقدامات زلزله استان کرمانشاه. کرمانشاه: استانداری کرمانشاه.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان کرمانشاه (۱۳۹۷). بررسی زلزله استان کرمانشاه. کرمانشاه: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان کرمانشاه.
- ستاد معین بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان قم (۱۳۹۷). شیوه‌نامه انتقال اسکان موقت و اضطراری به اسکان دائم (مناطق زلزله‌زده استان کرمانشاه). سرپل ذهاب: ستاد معین بنیاد مسکن انقلاب اسلامی استان قم.
- شادی‌طلب، ژاله (۱۳۸۲). جامعه‌شناسی فاجعه: تجربه زلزله رودبار- منجیل ایران- خرداد ۱۳۶۹. تهران: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.

- شادی طلب، ژاله (۱۳۷۱-۱۳۷۲). مدیریت بحران: برنامه ریزی پس از فاجعه زلزله. فصلنامه علوم اجتماعی، دوره ۳، شماره ۴:صص ۱۵۱-۱۲۵.
- علاءالدینی، پویا (۱۳۹۰). بازسازی مناطق زلزله زده و کاهش آسیب پذیری: جنبه های اجتماعی و مدیریتی. تهران: جامعه شناسان و پژوهشکده سوانح طبیعی.
- عنبری، موسی (۱۳۹۳). جامعه شناسی فاجعه: کندوکاوی علمی پیرامون حوادث و سوانح در ایران. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- Fallahi, A. (2007). Lessons Learned from the Housing Reconstruction Following the Bam Earthquake in Iran. *Australian Journal of Emergency Management*, 22(1), 26-32.
- Ghafory-Ashtiany, M. & Hosseini, M. (2008). Post-Bam earthquake: Recovery and Reconstruction. *Natural Hazards*, 44(2), 229-241.
- Gharaati, M. & Davidson, C. (2008). Who Knows Best? An Overview of Reconstruction after the Earthquake in Bam, Iran. In *Proceedings of the 4th International i-Rec Conference*, University of Canterbury. New Zealand: Christchurch.