

## چالش‌های نظام مدیریتی اسکان موقت پس از سوانح در ایران (از زلزله ۶۹ گیلان - زنجان تا زلزله ۹۶ کرمانشاه)

مهسا بشیری\*، محمدرضا بمانیان\*\*

تاریخ دریافت مقاله:

۱۳۹۸/۱۰/۲۳

تاریخ پذیرش مقاله:

۱۳۹۹/۰۱/۲۳

چکیده

بحران مسکن از جمله تبعات اجتناب‌ناپذیر سوانح به دلیل تخریب گسترده است؛ بنابراین مدیریت تأمین مسکن یک بخش مهم در شرایط پس از سانحه است. پس از رخداد سوانح، اغلب سه گام در فرآیند تأمین مسکن تعریف می‌شود: تأمین اسکان اضطراری که در کشور ما بر عهده هلال‌احمر است؛ تأمین مسکن دائم که به طور خاص بر عهده بنیاد مسکن قرار دارد؛ و اسکان موقت. اگر چه اسکان موقت یک گام از فرآیند بازسازی جهت اسکان جمعیت آواره و ازسرگیری زندگی تا زمان ساخت مسکن دائم است، اما تجربیات گذشته کشور نشان می‌دهد که اسکان موقت، به عنوان نقطه اتصال اسکان اضطراری به مسکن دائم، چندان پراهمیت انگاشته نشده است. به نحوی که برخی جنبه‌های آن در کشور ما هنوز متولی، ساختار و فرآیند مشخصی ندارد. این در حالی است که اسکان موقت بر روی فرآیند بازتوانی مردم منطقه سانحه‌دیده و بازگشت به زندگی عادی نیز مؤثر است. پژوهش حاضر با بررسی تجربیات گذشته اسکان موقت در کشور با روش نمونه موردی به دنبال شناسایی گپ‌های نظام مدیریتی و حکمروایی فرآیند اسکان موقت در کشور است. بدین منظور اطلاعات و مستندات فرآیند تأمین اسکان موقت در زلزله ۱۳۶۹ گیلان و زنجان، زلزله ۱۳۸۲ بم، زلزله ۱۳۹۱ آذربایجان شرقی و زلزله ۱۳۹۶ کرمانشاه از طریق مصاحبه، مطالعات کتابخانه‌ای و مشاهده مشارکتی جمع‌آوری شده است. مشخص نبودن مسئول تأمین و اجرای اسکان موقت، عدم تعریف فرآیند خروج از اسکان موقت و بازگشت مردم به مسکن دائم، عدم هماهنگی دستگاه‌های اجرایی و نبود مدیریت واحد جهت تأمین زیرساخت‌های موردنیاز اسکان موقت و عدم توجه به مواردی همچون تعمیر و نگهداری مسکن موقت در طول دوران انتقال از جمله چالش‌های مدیریتی و اجرای اسکان موقت در کشور است.

**کلمات کلیدی:** اسکان موقت، سرپناه موقت، بازسازی پس از سانحه.

\* دانشجوی دکتری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

\*\* استاد دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران. BEMANIAN@modares.ac.ir

## مقدمه

کشورهای بسیاری در دنیا رخدادهای سوانح مختلف را تجربه کرده‌اند که خسارات جانی و مالی بسیاری نیز در نتیجه آن متحمل شده‌اند. سه سناریوی مختلف ممکن است پس از رخداد سوانح وجود داشته باشد: اسکان عادی تخریب نمی‌شود و در نتیجه «گپی» ایجاد نمی‌شود؛ اسکان عادی تخریب شده و «گپ» با بازسازی سریع مسکن دائم پر می‌شود؛ اسکان عادی تخریب شده و تا زمان ساخت مسکن دائم، «گپ» با مسکن موقت پر می‌شود (Dvais, 1978; Oxfam, 2010; Jha, 2010; Wagemann, 2012).

در دوران اضطرار مردم عموماً در چادر ساکن می‌شوند، اما چادر طول عمر زیادی ندارد و از طرفی در اغلب موارد، بازسازی فرآیندی پیچیده و زمان‌بر است. بنابراین، تأمین اسکان موقت تا زمان ساخت مسکن دائم اجتناب‌ناپذیر است. چالش‌هایی از قبیل تأمین هزینه بازسازی مسکن دائم، مشکلات حقوقی و مالکیت‌ها، زمان‌بر بودن ایجاد زیرساخت‌ها و موارد مشابه همگی به زمان‌بر بودن فرآیند بازسازی منجر می‌شوند. تأمین مسکن موقت به مردم بی‌خانمان کمک می‌کند تا قبل از این که ساخت مسکن دائمشان به اتمام برسد، به تدریج به زندگی عادی برگردند. بنابراین، اسکان مردم آسیب‌دیده بین دو فاز اضطراری و بازسازی (دوران انتقال)، یکی از چالش‌ها و البته اولویت‌های پس از رخداد سوانح است (Wagemann, 2012; Johnson, 2007; Perry 2001; Dfid 2010; Sanderson 2014; Schwab, 2014).

از دیگر دلایلی که وجود مسکن موقت در شرایط پس از رخداد سوانح را اجتناب‌ناپذیر می‌نماید، شرایط اقلیمی منطقه آسیب‌دیده است (Johnson, 2007) راهب (۱۳۸۴؛ Barakat 2003). در این موارد، ممکن

است سیاست تأمین مسکن موقت با رویکرد بالا به پایین (تأمین مسکن موقت توسط دولت یا نهادهای غیردولتی) در پیش گرفته شود (Félix, 2013).

در اغلب برنامه‌های بازتوانی سه مرحله اسکان شامل اضطراری، موقت/انتقالی و دائم تعریف می‌شود (Wagemann, 2012). کوارانتلی چهار مرحله برای اسکان پس از سانحه پیشنهاد کرده است: ۱. سرپناه اضطراری؛ ۲. سرپناه موقت؛ ۳. مسکن موقت؛ ۴. مسکن دائم. او سرپناه و مسکن موقت را متمایز از هم دانسته و معتقد است سرپناه موقت تنها جهت اسکان مردم در شرایط پس از سانحه برای چند هفته است که ممکن است به شکل چادر، سکونت در فضاها یا جمععی و ... باشد، اما در مسکن موقت که ممکن است ۶ ماه تا ۳ سال به طول انجامد، فعالیت‌های روزمره ساکنین احیا می‌شود و می‌تواند یک واحد پیش‌ساخته، خانه اجاره‌ای و ... باشد (Quarantelli, 1991; Ritchie, 2011). بنابراین مردم در سرپناه موقت در پناه هستند، اما فعالیت‌های روزمره را از سر نمی‌گیرند و برای بازگشت به شرایط عادی زندگی تا زمان ساخت مسکن دائمشان نیاز به سرپناهی پایدارتر و مقاوم‌تر دارند (Steinberg, 2007). کسیدی جانسون علاوه بر دو واژه فوق، از واژه محل اقامت موقت<sup>۱</sup> نیز استفاده می‌کند. وی معتقد است این واژه به چادر، واحدهای اسکان موقت خودساخته توسط مردم، واحدهای پیش‌ساخته، خانه اقوام و خویشاوندان و یا هر شکل دیگری از اسکان در دوران انتقال دلالت دارد (Johnson, 2009).

برخی نیز مسکن موقت را این‌گونه تعریف کرده‌اند: یک فضای زندگی سکونت‌پذیر، که محیطی سالم برای زندگی در کنار ایجاد حریم خصوصی، امنیت، ایمنی، میزان حداقلی از آسایش و عزت را برای افراد فراهم می‌کند (Oxfam, 2015; Wagemann, 2012; Félix, 2015).

نیز به دلیل اینکه زلزله در فصل بهار رخ داده بود و فرصت مناسبی جهت بازسازی تا شروع فصل سرما در اختیار بود، امکان حذف اسکان موقت وجود داشت (امیدوار، ۱۳۸۶؛ خورشیدیان، ۱۳۹۰). بنابراین، در دو سانحه فوق اگر چه به لحاظ وسعت گستردگی وجود اسکان موقت ضروری به نظر می‌رسید، اما به جای واگذاری واحدهای اسکان موقت، به آسیب‌دیدگان مبلغی به‌عنوان کمک‌اجاره پرداخت شد و به‌همین علت در پژوهش حاضر به آنها پرداخته نشده است.

با وجود حدود سه‌دهه تجربه اسکان موقت در کشور، همچنان اسکان موقت در کشور ما تعریف مشخصی ندارد و جایگاه آن در فرآیند پاسخ و بازسازی مشخص نیست. همچنین روند اسکان موقت به‌صورت دقیق تعریف نشده و برخی جزئیات آن دارای ابهام است؛ از آن جمله نامشخص بودن مسئول مدیریت، برنامه‌ریزی و اجرای مسکن موقت است؛ به‌نحوی که شاهد تغییر مرجع تصمیم‌گیری، تأمین و اجرای اسکان موقت در تجربیات سوانح مختلف در کشور هستیم. نتیجه این ابهامات، بی‌توجهی به برخی الزامات و نیازهای اسکان موقت است.

در این مطالعه، با بررسی ادبیات موجود، مؤلفه‌های نظام مدیریتی و حکمروایی اسکان موقت استخراج شده و سپس به بازنگری تجربیات کشور در زمینه اسکان موقت در زلزله ۱۳۶۹ گیلان و زنجان، زلزله ۱۳۸۲ بم، زلزله ۱۳۹۱ آذربایجان شرقی و زلزله ۱۳۹۶ کرمانشاه از طریق مصاحبه، مطالعات کتابخانه‌ای و مشاهده مشارکتی پرداخته شده است تا چالش‌های موجود در فرآیند مدیریت و اجرای مسکن موقت شناسایی شود.

#### مبانی نظری

با مرور پژوهش‌های گذشته در زمینه اسکان موقت، فرآیند تأمین و اجرای اسکان موقت از نگاه مدیریتی و

در نتیجه سرپناه موقت نقش‌های گوناگونی برای آسیب‌دیدگان دارد، از جمله:

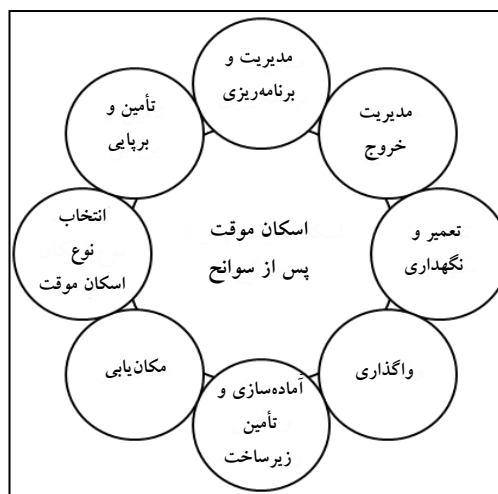
- محافظت در مقابل سرما، باد و باران و گرما؛
  - انبار کردن اثاث و حفظ آن چه از فاجعه سالم باقی مانده است؛
  - تثبیت و حفظ حدود خانه (مالکیت و حق تصرف)؛
  - ایجاد امنیت عاطفی و تأمین یک محیط خصوصی؛
  - اسکان افراد در محدوده‌ای که امکان دسترسی به محل کارشان برای آنها وجود داشته باشد (شادی‌طلب، ۱۳۷۲).
- کشور ما همواره در معرض رخداد سوانح مختلفی بوده است. در برخی از سوانح رخ داده با توجه به وسعت سانحه، شرایط اقلیمی و مدت زمان بازسازی، مسکن موقت به‌عنوان یک مرحله در فرآیند بازسازی دیده شده است. فهرست این سوانح در جدول شماره ۱ آورده شده است.

سانحه	بستر سانحه	دلایل اصلی تأمین مسکن موقت
زلزله گیلان و زنجان - ۱۳۶۹	شهری و روستایی	مقیاس وسیع سانحه (زمان بر بودن بازسازی)؛ نزدیکی فصل سرما.
زلزله بم - ۱۳۸۲	شهری	مقیاس وسیع سانحه (زمان بر بودن بازسازی)؛ شرایط اقلیمی منطقه.
زلزله آذربایجان شرقی - ۱۳۹۱	شهری و روستایی	نزدیکی فصل سرما.
زلزله کرمانشاه - ۱۳۹۶	شهری و روستایی	مقیاس وسیع سانحه (زمان بر بودن بازسازی)؛ نزدیکی فصل سرما.

#### ۱. تجربیات اسکان موقت در سوانح گذشته کشور.

ممکن است در همه سوانح لزوماً اسکان موقت به‌عنوان جزئی از بازسازی دیده نشود. شرایط و ظرفیت‌های موجود در منطقه از جمله موارد مهم در تصمیم‌گیری درخصوص اسکان موقت است (Corsellis, 2012). در سیل سال ۷۸ شهر نکا به‌دلیل اینکه تنها بخشی از شهر تخریب شده بود، امکان اسکان سیل‌زدگان در بخش‌هایی از شهر به‌صورت اجاره‌نشینی وجود داشت. همچنین در مورد خانه‌هایی که به‌طور کامل تخریب نشده بود، امکان اسکان در بخشی از خانه وجود داشت (راهب، ۱۳۸۴). در زلزله سال ۸۵ لرستان

حکمروایی احصا شده است که تصویر شماره ۱ نشان‌دهنده اجزای آن است:



ت ۱. اجزای فرآیند اسکان موقت.

مدیریت، برنامه‌ریزی، تأمین و برپایی اسکان موقت جهت برنامه‌ریزی برای اسکان موقت لازم است فرآیند اجرا و نقش هر یک نهادهای مسئول مشخص باشد (Jha, 2010; FMEA, 2009). برای برپایی اسکان موقت ضروری است تمهیدات وارد کردن واحدها یا قطعات آنها به منطقه فراهم شود، مکان‌یابی لازم صورت گیرد و مسکن موقت در مکان‌های در نظر گرفته شده اجرا شود (Barakat, 2003). بنابراین، ذی‌نفعان مختلفی در تأمین، طراحی و اجرای مسکن موقت دخیل هستند. این ذی‌نفعان شامل افراد و گروه‌های آسیب‌دیده، مسئولین و سازمان‌هایی است که سهمی در تأمین، طراحی و اجرای اسکان موقت دارند که لازم است علاوه بر تبیین نقش هر یک، هماهنگی لازم بین آنها وجود داشته باشد (Hany, 2014; GFDRR, 2010).

#### انواع اسکان موقت

انواع اسکان موقت عبارت است از: ۱. سکونت در چادر؛ ۲. اسکان موقت خودساخته (توسط مردم)؛

۳. سکونت در منزل دوستان و خویشاوندان؛ ۴. کمک‌اجاره؛ ۵. واحدهای پیش‌ساخته؛ ۶. توزیع مصالح ساختمانی برای تعمیر یا ساخت سرپناه‌های مناسب؛ ۷. خانه‌سازی با هسته مرکزی که یک سازه مسقف اولیه است که به تدریج تکمیل می‌شود؛ ۸. هتل‌ها و خوابگاه‌های موجود (Oxfam, 2015; Dfid, 2010; Johnson, 2002; Félix, 2015, Anwar, 2009; Davis, 2013; Co-ordinator, 1989; Project, 2018). ساده‌ترین شکل اسکان موقت اجاره خانه‌های خالی در دسترس است. همچنین، ممکن است مردم در خانه خویشاوندانشان ساکن شوند. در صورتی که چنین شرایطی فراهم نباشد، لازم است مسکن موقت تأمین و یا ساخته شود (Johnson, 2007). به‌عنوان مثال در زلزله لوما پریتا در سال ۱۹۸۹ خسارات گسترده به خانه‌های مسکونی چندخانوار کم‌درآمد و کمبود مسکن جهت اجاره در دوران انتقال، تأمین مسکن موقت را اجتناب‌ناپذیر نمود (Comerio, 1998).

اغلب سرپناه‌هایی که نهادهای دولتی و غیردولتی تأمین می‌کنند به دو صورت واحدهای پیش‌ساخته و یا واحد با قطعات پیش‌ساخته است (Félix, 2013). این گزینه در شرایطی مدنظر مسئولین است که این شکل از استانداردسازی معماری عموماً به لحاظ فرهنگی، اجتماعی، جمعیت‌خانوار، اقلیمی و سایر موارد مشابه مورد انتقاد است (Dvais, 1978) و اگر چه به سرعت قابل تأمین است، اما در واقع نیازها و خواسته‌های کاربران را نادیده می‌گیرد (Félix, 2015).

#### مکان‌یابی مسکن موقت

مکان‌یابی یکی از مهم‌ترین چالش‌های اسکان موقت است و می‌تواند در بازگشت مردم به شرایط عادی زندگی تأثیرگذار باشد (Johnson, 2002; Johnson, 2007). همچنین با توجه به مدت زمان طولانی سکونت مردم در اسکان موقت، مکان‌یابی آن هم به جهت

مشارکت مردم صورت گیرد، چالش‌های کمتری در این زمینه رخ خواهد داد (Félix, 2013).

### آماده‌سازی و تأمین زیرساخت‌ها

جمعیت آسیب‌دیده نیازمند دسترسی ایمن، سالم و برابر به خدمات ضروری هستند؛ از جمله این خدمات عبارتند از: دسترسی به آب، دفع فاضلاب، دسترسی به شبکه نیرو (برق)، و دفع زباله (GFDRR, 2010) اسفیر، ۱۳۹۳؛ (Nappi, 2015).

### واگذاری واحدهای اسکان موقت

از جمله چالش‌های فرآیند اسکان موقت شناسایی واجدین شرایط است (Barakat, 2003). مردم آسیب دیده شامل مالک، مستأجر و یا ساکنین سکونتگاه‌های غیررسمی ممکن است واجد شرایط دریافت اسکان موقت باشند (GFDRR, 2010).

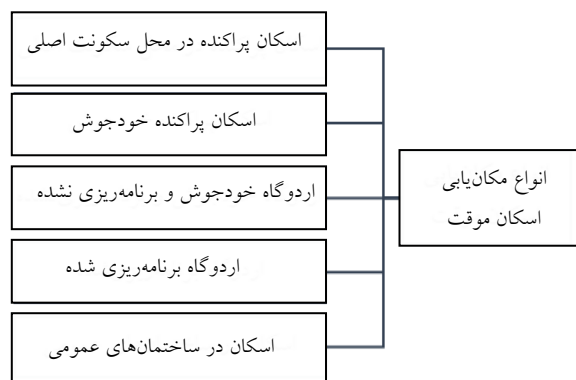
### تعمیر و نگهداری اسکان موقت

برای اینکه سرپناه موقت دچار فرسایش نشده و قابل استفاده بماند، نیازمند تعمیر و نگهداری است که مستلزم زمان و هزینه است. بنابراین، لازم است به صورت منظم پایش و تعمیرات لازم صورت گیرد (Corsellis, 2012). علاوه بر این، اتفاقاتی همچون آتش‌سوزی به‌خصوص در اردوگاه‌های اسکان موقت دور از ذهن نیست که لازم است از قبل سازوکاری برای آن دیده شود (Dfid 2010).

### مدیریت خروج از اسکان موقت

با توجه به زمان‌بر بودن بازسازی، عموماً واحدهای اسکان موقت به‌نحوی طراحی می‌شوند که پاسخگوی نیاز مردم در طول این دوران باشند. همین امر موجب می‌شود که پس از اتمام بازسازی و عدم نیاز به اسکان موقت، همچنان این واحدها قابل استفاده باشند. در صورتی که برنامه‌ریزی برای استفاده مجدد از این واحدها وجود نداشته باشد، هدررفت منابع صرف‌شده

سهولت زندگی مردم و هم با توجه به اینکه در آینده این واحدها جمع‌آوری خواهند شد، اهمیت ویژه‌ای دارد (Schwab, 2014). روش‌های مکان‌یابی اسکان موقت شامل ۱. اسکان پراکنده در محل اصلی سکونت مردم؛ ۲. اسکان پراکنده خودجوش فاقد شرایط قانونی؛ ۳. اردوگاه‌های بدون برنامه‌ریزی و خودجوش؛ ۴. اردوگاه‌های مدیریت و برنامه‌ریزی‌شده؛ ۵. اسکان در ساختمان‌های عمومی است (Dfid, 2010: Project, 2018) تصویر شماره ۲.



### ۲. انواع مکان‌یابی اسکان موقت.

آسیب‌دیدگان عموماً ترجیح می‌دهند نزدیک خانه‌های آسیب‌دیده و حتی ویران‌شده خود و نیز اسباب و وسایل زندگی خود بمانند. بنابراین، مردم در صورتی اسکان در اردوگاه‌ها را می‌پذیرند که فاصله زیادی با محل سکونت قبلی‌شان نداشته باشد (شادی طلب، ۱۳۷۲). در عین حال لازم است مسکن موقت به‌نحوی مکان‌یابی شود که مخمل فرآیند ساخت مسکن دائم نباشد (Barakat, 2003).

در زلزله سال ۱۹۹۱ ترکیه، ۹۱ هزار نفر از مردم با وجود فراهم شدن واحدهای پیش‌ساخته برای اسکان موقت که از شهرهایشان فاصله داشت، در چادرهای خود در داخل شهرها باقی ماندند. این امر نشان‌دهنده لزوم برنامه‌ریزی پایین به بالا به جای رویکرد بالا به پایین است (Kilci, 2015). در صورتی که برنامه‌ریزی با

را به دنبال خواهد داشت (Arslan, 2008).

علاوه بر این، تجربیات مسکن موقت نشان داده که در صورتی که واحدها طول عمر بیشتری نسبت به مدت زمان بازسازی داشته باشند، خروج مردم از آنها ممکن است به یک چالش تبدیل شود، چرا که مردم تمایل دارند مسکن موقت را به مسکن دائم تبدیل کنند (شادی طلب، ۱۳۷۲؛ Bolin 1991; Quarantelli, 1982). پس از زلزله ۲۰۰۱ گجارات، مردم مسکن اضطراری و موقت دریافت کردند و در کنار آن مشغول بازسازی مسکن دائم شدند. در نتیجه برخی مردم در حال حاضر دارای سه خانه هستند و برخی با تلفیق این سه، تلاش کرده‌اند تا از همه آنها به صورت همزمان استفاده کنند (Barakat, 2003). بدلیل شدن مسکن موقت به مسکن دائم به دلیل کیفیت ساخت واحدهای پیش ساخته و کند شدن فرآیند بازسازی از دیگر تبعات این رویکرد است که بروز آن چندان هم دور از ذهن نیست (Barakat, 2003; Peacock 2018).

نبود برنامه‌ریزی برای خروج از اسکان موقت سرنوشتی مانند از بین رفتن واحدها و آسیب به محیط‌زیست و فروش واحدها از سوی مردم می‌تواند به دنبال داشته باشد (Askar, 2019).

هزینه‌ای که صرف مسکن موقت می‌شود، با توجه به اینکه برای اسکان در دوران کوتاهی مورد استفاده قرار می‌گیرد، به لحاظ اقتصادی به صرفه نیست (Barakat, 2003, Johnson, 2007). در نتیجه همیشه این بحث مطرح است که با این شرایط آیا تأمین مسکن موقت ضرورتی دارد و یا بهتر است که هزینه آن صرف بازسازی مسکن دائم شود (Steinberg, 2007).

همچنین، جمع‌آوری مسکن موقت و نیز سایت‌های اسکان موقت هزینه‌بر است و در غیر این صورت نیز آسیب به محیط زیست را به دنبال دارد (Arslan, 2008).

### روش پژوهش

پژوهش پیش‌رو از نوع کاربردی بوده و از حیث ماهیت و روش، یک تحقیق کیفی با رویکرد مطالعه موردی است. نمونه‌های موردی پژوهش شامل همه سوانح کشور در فاصله سال‌های ۶۹ تا ۹۶ است که مسکن موقت به‌عنوان یک مرحله در بازسازی مدنظر بوده است. این سوانح هر دو بستر شهری و روستایی را پوشش می‌دهند.

جمع‌آوری اطلاعات در سه فاز اصلی صورت گرفته است: ۱. مطالعه کتابخانه‌ای و مراجعه به منابع و اسناد موجود درخصوص مسکن موقت در سوانح گذشته کشور؛ ۲. مصاحبه با مسئولین کلیدی و مطلع تأمین اسکان موقت؛ ۳. مشاهده مشارکتی و برداشت‌های میدانی برای دو سانحه زلزله آذربایجان شرقی و زلزله کرمانشاه.

فرآیند کلی پژوهش در چند بخش کلی صورت گرفت. در بخش اول به منظور دستیابی به چارچوب اطلاعات موردنیاز به پژوهش‌های پیشین درخصوص اسکان موقت مراجعه شد. سپس همه منابع مکتوب علمی در قالب کتاب و مقالات و نیز گزارش‌های موجود درخصوص تجربیات مسکن موقت بررسی شد تا اطلاعات لازم استخراج شود. در گام بعدی به مسئولین کلیدی که در بازسازی‌های کشور حضور داشتند مراجعه و پس از انجام مصاحبه، اطلاعات لازم مکتوب شد. در سومین گام با توجه به تجربه پژوهشگران و حضور آنان در اغلب سوانح مورد بررسی در پژوهش به یافته‌های میدانی نیز جهت تکمیل اطلاعات مراجعه شد.

### بحث

مدیریت، برنامه‌ریزی، تأمین و برپایی اسکان موقت با توجه به وجود کارگروه‌های تخصصی براساس طرح

واگذار گردید.

در زلزله آذربایجان شرقی مصوبه‌ای از طرف دولت در مورد مسکن موقت ابلاغ نشده بود. اما بنیاد مسکن با توجه به شرایط اقلیمی موجود، مدیریت، برنامه‌ریزی و تأمین مسکن موقت را با استفاده از منابع داخلی خود به عهده گرفت.

در زلزله کرمانشاه در ابتدا مقرر شد که جهت اسکان موقت به مردم کمک‌اجاره اعطا گردد و بنیاد مسکن مسئولیت تأمین اسکان موقت را عهده‌دار شد. بعداً این سیاست به واگذاری کانکس تغییر پیدا کرد، اما همچنان مسئولیت مدیریت و برنامه‌ریزی با این نهاد بود.

#### تأمین و برپایی

در زلزله گیلان زنجان، اسکان موقت در مناطق مختلف به طرق گوناگون تأمین شد. ۵۰۰ واحد اسکان موقت به صورت اردوگاهی توسط استانداری احداث شد. در بعضی نواحی باز یافت مصالح به‌جامانده از آوار توسط مردم و دریافت مبلغی از سوی دولت و یا باز یافت مصالح به‌جامانده از آوار توسط مردم و دریافت چوب و حلبی از سوی ستادهای معین برای ساخت آلونک توسط خود مردم بود. علاوه‌براین، اسکان موقت در طارم و رودبار به صورت ساخت خانه با هسته مرکزی توسط بنیاد مسکن اصفهان و یزد (استان‌های معین بازسازی در منطقه) صورت گرفت.

در زلزله بم نهادهای مختلفی نسبت به تأمین کانکس در منطقه اقدام کردند که در تصویر شماره ۳ قابل مشاهده است.

در همه موارد فوق، برپایی اسکان موقت توسط نهاد تأمین‌کننده صورت گرفت. واحدهای اهدایی کشورهای خارجی نیز توسط ستادهای معین اجرا گردید.

در زلزله آذربایجان شرقی، یکی از پیمانکاران بنیاد مسکن مسئول نصب کانکس‌ها شد. این پیمانکار طی

جامع امداد و نجات کشور در قانون قبلی مدیریت بحران کشور (از ۸۷ تا ۹۲)، مسئولیت مدیریت و برنامه‌ریزی مسکن موقت بر عهده کارگروه تخصصی تأمین مسکن به ریاست معاونت امور بازسازی و مسکن روستایی بنیاد مسکن بود. البته در این قانون اشاره‌ای به مسئول تأمین اسکان موقت نشده بود، اما بنیاد مسکن با استناد به همین قانون، علاوه بر بازسازی مسکن دائم، مسئولیت تأمین مسکن موقت را نیز بر عهده داشت. نقش مردم در تأمین اسکان موقت در هیچ‌یک از تجارب گذشته به درستی تبیین نشده است.

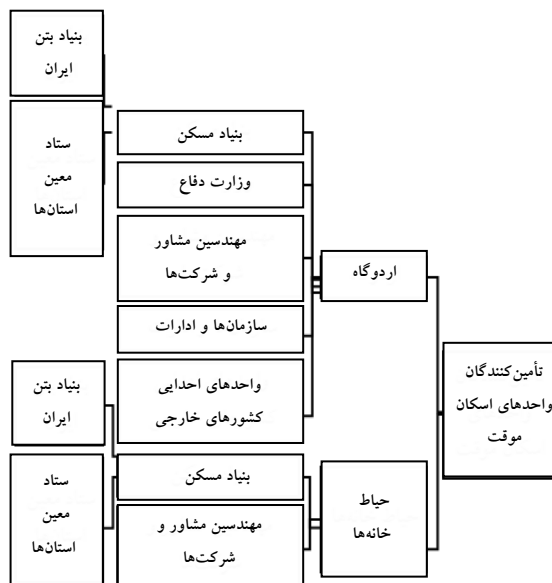
#### مدیریت و برنامه‌ریزی

در زلزله گیلان و زنجان سال ۶۹ مسئولیت برپایی اسکان موقت به ستاد حوادث غیرمترقبه دفتر ریاست جمهوری واگذار گردیده بود. این ستاد مسئولیت برپایی سکونتگاه‌های موقت را به وزارت کشور وقت واگذار نمود تا این وزارت از طریق استانداری‌های استان‌های معین اقدام به برپایی سکونتگاه‌های موقت نماید.

در زلزله بم، اگر چه در زمان رخداد سانحه بم بیش از نه ماه از تصویب برنامه امداد و نجات کشور گذشته بود، اما هنوز طرح به‌طور کامل در بدنه دولت و دستگاه‌های مجری، اجرایی نشده بود. بنابراین مدیریت اسکان موقت بر عهده وزارت کشور قرار داده شد. ستاد حوادث غیرمترقبه در وزارت کشور متولی برپایی اسکان موقت شد تا با ستادهای معین بازسازی در منطقه (استانداری‌های کل کشور) بتواند نسبت به برپایی سکونتگاه‌های موقت اقدام نماید.

در آغاز مسئولیت مدیریت راه‌اندازی اردوگاه‌ها به دفتر اتباع و مهاجرین خارجی استانداری کرمان، به دلیل سابقه این بخش در ساماندهی و اسکان پناهندگان کشورهای همسایه، واگذار شد. پس از گذشت حدود یک ماه از رخداد زلزله، مسئولیت مدیریت و پیگیری تأمین اسکان موقت در بم به دفتر فنی استانداری کرمان

قراردادهایی که با کارگاه‌ها و اصناف استان و خارج از استان منعقد کرد، مصالح موردنیاز را تأمین می‌کرد. اما با توجه به زمان محدود جهت احداث اسکان موقت، دو ستاد معین اختصاصاً جهت هماهنگی و مدیریت اسکان موقت به ستادهای معین منطقه پیوستند.



ت ۳. تأمین کنندگان واحدهای اسکان موقت در زلزله.

در زلزله ۹۶ کرمانشاه، بنیاد مسکن با قرارگاه خاتم‌الانبیای سپاه و قرارگاه سازندگی ارتش به عنوان پیمانکار جهت تأمین کانکس در شهرها و روستاهای تحت تأثیر زلزله قرارداد بست. همچنین، تعدادی کانکس موجود در انبار بنیاد مسکن به منطقه ارسال و بین خانوارهای واجد شرایط توزیع شد. برخی خیرین نیز کانکس‌های اهدایی خود را از طریق بنیاد مسکن در سطح منطقه توزیع کردند. مهم‌ترین تفاوت تأمین مسکن موقت در زلزله کرمانشاه، توزیع چند هزار کانکس از سوی خیرین و سازمان‌های مردم‌نهاد بود.

### انواع اسکان موقت

واحد اسکان موقت، بازیافت مصالح به‌جامانده از آوار توسط مردم و دریافت مبلغی از سوی دولت و یا

بازیافت مصالح به‌جامانده از آوار توسط مردم و دریافت چوب و حلبی از سوی دولت (ستادهای معین) برای ساخت آلونک روش‌های تأمین اسکان موقت در زلزله گیلان - زنجان بود.

در زلزله آذربایجان شرقی در مناطق شهری و روستایی اسکان موقت به‌صورت کانکس به مردم واگذار شد.

در زلزله بم اسکان موقت به دو صورت واحد پیش‌ساخته و واحد با قطعات پیش‌ساخته تأمین شد.

در زلزله کرمانشاه اسکان موقت به دو صورت کانکس و کمک‌اجاره‌بها در اختیار آسیب‌دیدگان قرار گرفت. در مناطق روستایی کانکس (به‌صورت ساخت درجا قطعات پیش‌ساخته) به مردم تحویل داده شود، اما در شهرها مردم مختار به انتخاب بین دریافت کانکس (واحدهای پیش‌ساخته) یا پول نقد به‌عنوان کمک‌اجاره بودند.

### مکان‌یابی مسکن موقت

در زلزله بم، در مورد سایت‌های اسکان موقت اردوگاهی پس از زلزله بم، مطابق مشورت‌هایی که با شرکت مهندسين مشاور تهیه‌کننده طرح جامع شهر بم به عمل آمد، برخی از نقاط اطراف پیشنهاد گردید. اما در نهایت محدوده‌های دیگری، توسط هیأتی متشکل از نمایندگان دفتر امور اتباع خارجی استانداری کرمان، نماینده بنیاد مسکن، نماینده سازمان محیط زیست، چند نفر از ساکنین محلی و نماینده ارگان برپاکننده واحدهای اسکان موقت شناسایی گردید. این روش انتخاب سایت‌های اردوگاهی با مشکلات متعددی همراه بود. به عنوان نمونه، با قرارگیری سایت اردوگاه وزارت دفاع با نام اردوگاه امیرکبیر بر روی سفره‌های آب زیرزمینی مسائل محیط زیستی به دنبال داشت. همچنین چاه‌های حفرشده برای دفع فاضلاب در برخی از اردوگاه‌ها با مسیر عبور قنات تداخل داشت. نحوه



شخصی داشتند و هر گونه فضای خالی، کانکس‌ها قرار گرفته بودند.

### آماده‌سازی و تأمین زیرساخت‌ها

#### تأمین برق، آب و فاضلاب

در تجارب گذشته پیگیری تأمین زیرساخت‌ها در اسکان موقت پس از سوانح مختلف توسط نهاد برپاکننده اسکان موقت صورت گرفته است و تأمین زیرساخت‌ها شامل برق، آب و فاضلاب، دفع زباله توسط نهاد مربوطه شامل اداره آب و فاضلاب، اداره برق و شهرداری صورت گرفته است.

#### تأمین سرویس‌های بهداشتی

تجربیات کشور نشان‌دهنده این است که مسأله تأمین سرویس‌های بهداشتی شامل توالیت و حمام هنوز حل نشده و متولی مشخصی برای آن تعیین نشده است. نمود این امر را در زلزله کرمانشاه می‌توان مشاهده کرد. مشخص نبودن متولی سرویس بهداشتی در دوره اسکان موقت، موجب عدم بهره‌مندی مردم از امکانات اولیه زندگی و بروز مشکلات بهداشتی در سطح شهر سرپل‌ذهاب شد. در روستاها غالباً از سرویس بهداشتی منازل مسکونی استفاده می‌شد. جدول شماره ۲ نهادهای درگیر سرویس بهداشتی در شهر سرپل‌ذهاب در زلزله کرمانشاه آورده شده است.

تأمین‌کننده	مسئول نصب	مسئول تعمیر و نگهداری
اداره آب و فاضلاب استان تهران	اداره آب و فاضلاب استان تهران	اداره آب و فاضلاب استان تهران
بنیاد مسکن	اداره آب‌های شهر سرپل‌ذهاب	شهرداری سرپل‌ذهاب
شهرداری سرپل‌ذهاب	اداره آب‌های شهر سرپل‌ذهاب	شهرداری سرپل‌ذهاب
اهدایی خیرین - مردم	اداره آب‌های شهر سرپل‌ذهاب	شهرداری سرپل‌ذهاب

#### ج ۲. نهادهای تأمین‌کننده سرویس بهداشتی در دوران

##### انتقال در زلزله کرمانشاه.

در خصوص تخصیص سرویس‌های بهداشتی، با توجه

دیگر استقرار مسکن موقت در بم - براساس خواست مردم و تراکم کم در شهر - در داخل قطعات مسکونی بود.

مکان یابی احداث واحدهای اسکان موقت در حیاط خانه‌ها توسط هیأتی متشکل از نماینده بنیاد مسکن که خود مسئول آواربرداری و ساخت و احداث خانه‌های دائمی بود، نماینده شهرداری به منظور پیشگیری از مشکلات بعدی در زمینه برنامه‌های عمرانی شهری و خدمات، نماینده پیمانکار به جهت تعیین مکان برپایی واحدهای اسکان موقت و خود مالک به لحاظ مشکلات حقوقی و دریافت مجوز لازم صورت گیرد. از آن جا که اکثر ساکنین شهر مالک منازل مسکونی خود بودند و تنها درصد اندکی از مردم شهر را مستأجرین و ساکنین خانوارهای گسترده تشکیل می‌دادند و همچنین تراکم پایین و متوسط مساحت قطعه زمین بالا، با برپایی اسکان موقت در حیاط خانه‌های مالکین امکان‌پذیر بود. نمونه دیگر استقرار مسکن موقت در قطعات مسکونی در زلزله آذربایجان شرقی بود که مسکن موقت در حیاط خانه‌های مردم احداث شد و طرحی توسط تیم کارشناسی بنیاد مسکن تهیه شد که نحوه جانمایی مسکن موقت، فضای دامی و محل اسکان دائم را نسبت به هم نشان می‌داد.

در زلزله کرمانشاه، در مناطق روستایی، جانمایی محل اسکان موقت در روستاها توسط کارشناسان بنیاد مسکن صورت می‌گرفت، به نحوی که مزاحمتی برای احداث اسکان دائم ایجاد نکند و پس از عملیات بازسازی قابل استفاده برای خانوار ساکن باشد. در مناطق شهری توزیع و قرارگیری کانکس‌های بدون برنامه‌ریزی مدون و نیز آماده‌سازی زمین بود، به نحوی که علاوه بر پارک‌های و فضاهای باز، در بلوارها، پیاده‌روها، حیاط مدارس، مسیرهای دسترسی و زمین‌هایی که مالکیت

به اینکه آمار دقیقی از ساکنین کمپها وجود نداشت، مبنای تحویل سرویس بهداشتی درخواست مردم بود. نبود برنامه ریزی برای تأمین سرویس بهداشتی موجب شد برخی سرویس‌های بهداشتی سیار در سطح شهر بلااستفاده مانده و نصب نشود. علاوه بر این، جانمایی برخی سرویس‌های بهداشتی به نحوی بود که در معرض دید عموم قرار نداشت و یا با فاصله زیاد نسبت به کانکس‌های مسکونی قرار گرفته بودند و این موضوع استفاده از سرویس بهداشتی را در شب به ویژه برای زنان و کودکان با دشواری روبه‌رو کرده بود. ضمن اینکه منجر به اتفاقاتی همچون دزدی شیرآلات، دستگیره‌ها و روشنایی سرویس‌های بهداشتی گردیده بود. نبود نظارت بر تعمیر و نگهداری سرویس‌های بهداشتی نیز منجر به از کار رفتن آنها و عدم رسیدگی شده بود.

#### واگذاری واحدهای اسکان موقت

شناسایی خانواده‌های واجد شرایط برای دریافت واحدهای اسکان موقت معمولاً بر پایه شناسایی خانواده‌ها توسط هلال احمر و یا بنیاد مسکن صورت می‌گیرد.

پس از زلزله ۸۲ بم، وزارت کشور تحویل واحدهای اسکان موقت به بازماندگان بم و بروات را از طریق استانداری و فرمانداری بم پیگیری می‌نمود. تخصیص سرپناه‌های موقت به بازماندگان در اردوگاه‌ها را می‌توان به دو مرحله تقسیم نمود: مرحله اول در همان روزهای اولیه برپایی واحدها بود که بدون دریافت برگه‌های بیست از بازماندگان، رأساً توسط برپاکندگانش اردوگاه‌ها تحویل داده می‌شد. مرحله دوم را می‌توان، مرحله زمانی تخصیص واحدهای اردوگاهی با برگه‌های بیست<sup>۳</sup> دفترچه‌های هلال احمر برشمرد. روند اشغال واحدها بدون ارائه برگ بیست به افزایش تعداد واحدهای مورد

نیاز، افزایش هزینه‌ها و هر چه طولانی‌تر شدن فرآیند تأمین واحدهای اسکان موقت انجامید. اما در مراحل تأمین اسکان موقت و تحویل آن به بازماندگان بارها دیده شد که این حواله‌ها و برگه‌های بیست در بین بازماندگان مورد خرید و فروش قرار می‌گرفت.

پس از زلزله ۹۱ آذربایجان شرقی نحوه توزیع اسکان موقت، یکی از چالش‌های بازسازی بود. برای جلوگیری از بروز نارضایتی در منطقه به دلیل مجاورت روستاها، بنیاد مسکن تصمیم به اعطای مسکن موقت به کلیه آسیب‌دیدگان بدون توجه به میزان خسارت گرفته شد.

در زلزله کرمانشاه، خانوارهای مشمول اسکان موقت در مناطق روستایی شامل کلیه خانوارهای آسیب‌دیده از زلزله بود که ساکن دائمی روستا بودند و واحد مسکونی محل سکونت آنان براساس ارزیابی کارشناسی برآورد خسارت، احداثی اولویت اول شناسایی شده و اقدام به تشکیل پرونده بازسازی نموده بودند. خانوارهای مشمول اسکان موقت در مناطق شهری نیز شامل کلیه خانوارهای آسیب‌دیده از زلزله اعم از مالک و یا مستأجر بود که واحد مسکونی محل سکونت آنان براساس ارزیابی کارشناسی برآورد خسارت توسط بنیاد مسکن، احداثی اولویت اول ارزیابی شده و تشکیل پرونده داده بودند.

#### تعمیر و نگهداری اسکان موقت

تجربیات کشور حاکی از آن است که به‌طور کلی تمهیدات خاصی برای تعمیر و نگهداری مسکن موقت در نظر گرفته نمی‌شود. تنها در زلزله بم تصمیم گرفته شد که کلیه کانکس‌ها و اموال داخل آنها تا سقف ۳ میلیون تومان توسط یکی از شرکت‌های بیمه‌گذار بیمه گردد. اما در سایر سوانح اقدام خاصی در این زمینه صورت نگرفت.

## مدیریت خروج از اسکان موقت

تجربیات کشور حاکی از آن است که عموماً خروج از محله اسکان موقت بدون برنامه‌ریزی بوده و این بخش از فرآیند اسکان موقت مغفول مانده است. به نحوی که نه تنها برای استفاده مجدد از واحدهای اسکان موقت برنامه‌ریزی صورت نمی‌گیرد، بلکه برای بازگشت مردم به مسکن عادی و خروج از مسکن موقت نیز برنامه‌ریزی مدونی چه به لحاظ نحوه و چه به لحاظ زمان‌بندی وجود ندارد.

در زلزله گیلان - زنجان جمع‌آوری کانکس‌های اردوگاه منجیل به چالش تبدیل شد و در نهایت دولت که خود هزینه این اسکان را پرداخته بود، مجدداً با پرداخت هزینه‌ای اقدام به خرید این کانکس‌ها از مردم نمود و آنها را جمع‌آوری کرد.

در زلزله بم، از ابتدا تصمیم به واگذاری واحدهای اسکان موقت به مردم جهت استفاده به‌عنوان فضاهای جانبی همانند انباری و یا فضاهای معیشت خانگی بود و پس از اتمام بازسازی این واحدها جمع‌آوری نشد. اما واحدهای اسکان موقت اردوگاهی توسط شهرداری جمع‌آوری شدند.

در زلزله آذربایجان شرقی نیز برنامه‌ای برای جمع‌آوری کانکس‌ها وجود نداشت و واحدهای اسکان موقت به خود مردم واگذار شد.

در زلزله کرمانشاه مقرر شد مسکن موقت روستایی به مردم واگذار شود تا به‌عنوان فضای جانبی مورد استفاده قرار گیرد. اما در مورد مسکن موقت شهری (شهر سرپل ذهاب) با توجه به اینکه از قبل برنامه‌ریزی برای خروج از اسکان موقت وجود نداشت و تنها ۵۱۷ کانکس دولتی در بین مردم توزیع شده بود، ولی در حدود ۱۳ هزار کانکس در شهر وجود داشت (خریداری شده توسط خود مردم و اغلب اهدایی

خیرین)، در ابتدا بنیاد مسکن تنها نسبت به ساماندهی کانکس‌ها اقدام کرد. بدین صورت که مستأجرین و ساکنین خانه‌های تعمیری با دریافت کمک‌هزینه معیشتی لازم بود نسبت به اتمام تعمیر واحد مسکونی و یا اجاره خانه اقدام کنند و کانکس‌های خود را از شهر خارج کرده و یا به نزدیک‌ترین نقطه به محل زندگی خود انتقال دهند. این اقدام در عمل منجر به تخلیه کانکس‌ها از سطح شهر نشد و در نهایت شهرداری اقدام به وادار کردن مردم به تخلیه کانکس‌ها و انبار کردن آنها در سایتی در نزدیکی شهر نمود.

## نتیجه

براساس آنچه گفته شد، مهم‌ترین چالش اسکان موقت در کشور، نداشتن تعریف مشخص و در نتیجه آن مشخص نبودن جایگاه تأمین اسکان موقت در فرآیند پاسخ و بازسازی، نبود نظام حکمروایی مشخص و برنامه‌ریزی برای این مورد است. به صورتی که نه تنها برنامه مشخصی از پیش برای تأمین مسکن در دوران انتقال تعریف نشده، بلکه نقش نهادهای مختلف (ذی‌نفعان) نیز در این فرآیند به درستی تبیین نشده و در سوانح مختلف مسئولیت‌ها بنا به شرایط تعریف شده است. این امر علاوه بر اینکه آشفتگی و مشخص نبودن حوزه وظایف هر نهاد در اسکان موقت را به دنبال دارد، منجر به عدم هماهنگی نهادهای مختلف گردیده و در پاره‌ای موارد، موارد مهمی مغفول واقع شده است؛ از آن جمله تعمیر و نگهداری اسکان موقت و تأمین سرویس بهداشتی در دوران انتقال است (جدول شماره ۳).

بنابراین در وهله اول لازم است اسکان موقت به درستی تعریف شده و جایگاه آن در فرآیند بازتوانی پس از رخداد سوانح تبیین شود. همچنین جهت تأمین اسکان موقت پیش از وقوع سانحه برنامه‌ریزی لازم

صورت گیرد. در این صورت پس از رخداد سانحه، براساس میزان خسارت می‌توان برنامه عملیاتی را براساس برنامه موجود پیاده کرد. آنچه که از بررسی فرآیند اسکان موقت در سوانح گذشته کشور برمی‌آید این است که برخی بخش‌های این فرآیند هنوز متولی مشخصی ندارد. اگر چه براساس قانون قبلی مدیریت بحران، بنیاد مسکن مسئولیت مدیریت و برنامه‌ریزی اسکان موقت را بر عهده داشت، اما برای تأمین و برپایی مسکن موقت متولی مشخص نشده بود. همان‌گونه که پیش از این قانون نیز متولی تأمین و اجرای اسکان

زلزله ۱۳۶۹ گیلان و زنجان	زلزله ۱۳۸۲ بم	زلزله ۱۳۹۱ آذربایجان شرقی	زلزله ۱۳۹۶ کرمانشاه
مدیریت و برنامه‌ریزی	ستاد حوادث غیرمترقبه در وزارت کشور های پشتیبان: دفتر اتباع و مهاجرین سازمان خارجی استانداری کرمان، استانداری کرمان	بنیاد مسکن	بنیاد مسکن
تأمین و برپایی	بنیاد مسکن / وزارت دفاع / مهندسين مشاور و شرکت‌ها / سازمان‌ها و ادارات / واحدهای اهدایی کشورهای خارجی	بنیاد مسکن	بنیاد مسکن از طریق سپاه و ارتش / موجودی انبار بنیاد مسکن / خیرین
انواع اسکان موقت	خانه‌سازی هسته‌ای / واحد پیش‌ساخته / توزیع مصالح	واحد پیش‌ساخته / واحد با قطعات پیش‌ساخته	واحد پیش‌ساخته / واحد با قطعات پیش‌ساخته / اجاره‌بها
مکان‌یابی مسکن موقت	اسکان پراکنده در محل اصلی سکونت/ اردوگاه‌های برنامه‌ریزی‌شده	اسکان پراکنده در محل اصلی سکونت مردم / اردوگاه‌های برنامه‌ریزی‌شده	اسکان پراکنده در محل اصلی سکونت/ اسکان پراکنده خودجوش
تأمین برق، آب و فاضلاب	نهاد مربوطه شامل اداره آب و فاضلاب، اداره برق و شهرداری	نهاد مربوطه شامل اداره آب و فاضلاب، اداره برق و شهرداری	نهاد مربوطه شامل اداره آب و فاضلاب، اداره برق و شهرداری
تأمین سرویس‌های بهداشتی	اطلاعات دقیقی در دست نیست.	اطلاعات دقیقی در دست نیست.	اداره آب و فاضلاب استان تهران، بنیاد مسکن، شهرداری سرپل ذهاب، اهدایی خیرین - مردم
واگذاری واحدهای اسکان موقت	ستادهای معین (استانداری‌ها)	استانداری و فرمانداری بم	بنیاد مسکن
تعمیر و نگهداری اسکان موقت	متولی مشخصی نداشته است.	متولی مشخصی نداشته است.	متولی مشخصی نداشته است.
مدیریت خروج از اسکان موقت	متولی و برنامه مشخصی وجود نداشته است.	متولی و برنامه مشخصی وجود نداشته است.	متولی و برنامه مشخصی وجود نداشته است.

### ج ۳. جمع‌بندی تجربیات کشور در زمینه اسکان موقت.

بازسازی هر چه سریع‌تر مسکن دائم به‌دنبال دارد. در هیچ‌یک از سوانح گذشته که واحدهای مسکن موقت به مردم واگذار شده، برنامه‌ریزی برای خروج از این مرحله صورت نگرفته و هیچ سیاستی درخصوص زمان و فرآیند خروج از اسکان موقت نیز وجود نداشته است. به صورتی که در بهترین حالت کانکس‌ها جهت استفاده برای کاربری‌های دیگر، فارغ از بررسی نیاز به این مورد، به مردم واگذار شده است. این در حالی است

تجارب گذشته نشان می‌دهد که رویکرد پول نقد و در صورتی که مسکن موقت برپا شده، واحد پیش‌ساخته و یا واحد با قطعات پیش‌ساخته اصلی‌ترین گزینه مسکن موقت در شرایط پس از سانحه در کشور ما بوده است. رویکرد پول نقد که در برخی سوانح گذشته مدنظر بوده است، در صورتی که امکان‌پذیر باشد مزایایی همچون صرفه‌جویی در زمان و هزینه، عدم ایجاد مشکلاتی همچون عدم تناسب فرهنگی، تشویق به

عدم توجه به تعمیر و نگهداری در اسکان موقت نه تنها در خصوص واحدهای مسکن موقت بلکه در خصوص زیرساخت‌های تأمین شده از دیگر چالش‌های تعریف شده است.

بنابراین لازم است برای تأمین اسکان موقت، اجرا و برپایی اسکان موقت، انتخاب نوع اسکان موقت، مکان‌یابی، آماده‌سازی و تأمین زیرساخت‌ها، واگذاری واحدها و نیز مدیریت خروج از اسکان موقت به سؤالات زیر پاسخ داده شود:

- چه کسی / نهادهای؟ (مسئولیت اصلی، همکار، پشتیبان)
- در چه زمانی؟
- چگونه؟

با پاسخ به سؤالات فوق می‌توان برنامه‌ای عملیاتی برای تأمین و اجرای اسکان موقت تدوین نمود.

### پی‌نوشت

#### 1. Temporary accommodation

۲. اسامی مصاحبه‌شوندگان به قرار زیر است:
  - معاون امور بازسازی و مسکن روستایی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (مهندس عزیزا... مهدیان)
  - مدیر کل بازسازی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (مهندس مجید جودی)
  - مشاور معاونت امور بازسازی و مسکن روستایی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (مهندس محمد علیزمانی)
  - بازنشسته معاونت امور بازسازی و مسکن روستایی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (مهندس قربانعلی اکبری)
  - رئیس گروه برنامه‌ریزی و مطالعات بازسازی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (مهندس حامد روحانی)
  - رئیس ستاد هماهنگی بازسازی سرپل‌ذهاب (مهندس رضا خواجه‌ای)
  - معاون پشتیبانی ستاد هماهنگی بازسازی سرپل‌ذهاب (مهندس علی فولادی)
  - رئیس ستاد بازسازی شهرستان سرپل‌ذهاب (مهندس حمید دیمویی)
  - رئیس ستاد معین استان قم در شهر سرپل‌ذهاب (مهندس داریوش بلدی)
۳. برگه‌ای که توسط هلال احمر به منظور مدیریت دریافت واحدهای اسکان موقت مورد استفاده قرار می‌گرفت.

### فهرست منابع

- Davis, I., Shelter after disaster. 1978: Oxford Polytechnic.

که هزینه قابل توجهی صرف این بخش می‌شود عدم توجه به این مورد منجر به تأخیر در ساخت و یا بازگشت به مسکن دائم می‌شود.

علاوه‌براین، با توجه به اینکه ممکن است بازسازی طولانی باشد، لازم است مسکن موقت آسایش و دوام نسبی داشته باشد، اما همین امر باعث می‌شود که این واحدها طول عمر بیشتری نسبت به زمان موردنیاز داشته باشند و پس از اتمام بازسازی و به‌دلیل نبود برنامه‌ریزی برای استفاده از این واحدها، بدون هدف انبار شده و یا اجزای سازنده آنها تفکیک می‌شود، بدون توجه به اینکه چه هزینه و مصالحی صرف تهیه این واحدها شده است که هدررفت منابع را به‌دنبال دارد. علاوه‌براین، سایت‌هایی که جهت اسکان موقت آماده‌سازی شده و زیرساخت‌های آن تأمین شده، لازم است پس از دوره انتقال جمع‌آوری شود.

مورد دیگر، در خصوص تأمین زیرساخت‌ها در این دوران است. اگر چه هر نهاد مکلف به تأمین زیرساخت‌ها در دوران اسکان موقت همانند شرح وظایف خود در شرایط عادی است، اما برنامه‌ریزی و هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف متولی زیرساخت‌ها و نیز مسئول برپایی مسکن موقت ضرورتی است که در تجربیات گذشته همواره مغفول مانده است و مدیریت واحدی وجود نداشته است. همچنین شیوه و ساختار نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها در این فرآیند نیز تعریف نشده و در واقع عملکرد دستگاه‌های در فرآیند اسکان موقت هیچ‌گاه مورد پایش و ارزیابی قرار نگرفته است. تأمین سرویس بهداشتی از دیگر جنبه‌های دوران انتقال است که متولی مشخصی در کشور ما نداشته است و هر یک از دستگاه‌های دخیل در تأمین اسکان موقت بدون وجود مدیریت واحد و برنامه‌ریزی قبلی نسبت به تأمین سرویس بهداشتی اقدام کرده‌اند.

Ginebra: Shelter Center, 2012.

- بابک، امیدوار، رقی، حسین، ظفری؛ روش اسکان موقت و راهکارهای بومی آن در زلزله لرستان. صفه، ۱۳۸۶، ۱۶(۴۵): ۳۸-۵۳.

- خورشیدیان، ع؛ سرپناه موقت پس از سانحه؛ بررسی سیاست‌های تأمین مسکن موقت پس از زلزله ۱۳۸۵ لرستان. صفه، ۱۳۹۰، ۲۱(۵۲): ۱۱۱-۱۲۴.

- FEMA, National disaster housing strategy. 2009, Federal Emergency Management Agency.

-GFDRR, Haiti Earthquake Reconstruction— Knowledge Notes from the DRM Global Expert Team for the Govern-ment of Haiti. 2010.

- El-Anwar, O., K. El-Rayes, and A. Elnashai, An automated system for optimizing post-disaster temporary housing allocation. *Automation in Construction*, 2009. 18(7): p. 983-993.

- Davis, I., What have we learned from 40 years' experience of Disaster Shelter?, in *Beyond Shelter after Disaster: Practice, Process and Possibilities*. 2013, Routledge. p. 15-34.

- 28.Co-ordinator, O.o.t.U.N.D.R., Shelter after disaster: guidelines for assistance. 1982: New York: United Nations.

- Project, S., *The Sphere Handbook 2018 2018*.

- Comerio, M.C., Disaster hits home: New policy for urban housing recovery. 1998: Univ of California Press.

- Johnson, C. Strategies for the reuse of temporary housing. in *Urban Transformation—Holcim Forum*. 2007.

- Kılıcı, F., B.Y. Kara, and B. Bozkaya, Locating temporary shelter areas after an earthquake: A case for Turkey. *European Journal of Operational Research*, 2015. 243(1): p. 323-332.

- اسفیر، پ؛ پروژه اسفیر؛ منشور بشردوستانه و حداقل استانداردها در پاسخگویی‌های بشردوستانه. ۱۳۹۳: چالش.

-Nappi, M.M.L. and J.C. Souza, Disaster management: hierarchical structuring criteria for selection and location of temporary shelters. *Natural Hazards*, 2015. 75(3): p 2436-2421.

- Arslan, H. and N. Cosgun, Reuse and recycle potentials of the temporary houses after occupancy: Example of Duzce, Turkey. *Building and Environment*, 2008. 43(5): p. 702-709.

36.Quarantelli, E., Sheltering and Housing after Major Community Disasters: Case Studies and General Observations. 1982, OHIO STATE UNIV RESEARCH FOUNDATION COLUMBUS.

- Bolin, R. and L. Stanford, Shelter, housing and recovery: a comparison of US disasters. *Disasters*, 1991. 15(1): p. 24-34.

- Peacock, W.G., et al., Post-Disaster Sheltering, Temporary Housing and Permanent Housing Recovery, in *Handbook of Disaster Research*. 2018, Springer. p. 569-594.

- Askar, R., et al. From Temporary to Permanent; A Circular Approach for Post-disaster Housing Reconstruction. in *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*. 2019. IOP Publishing. 40.

Johnson, C., Strategic planning for post-disaster temporary housing. *Disasters*, 2007. 31(4): p. 435-458.

- <https://doi.org/10.22034/39.169.33>

- Oxfam, G., Guidelines for Post Disaster Housing Reconstruction, Oxfam GB, UK, 2003. 2015.

-Wagemann, E., TRANSITIONAL ACCOMMODATION AFTER DISASTER Short term solutions for long term necessities, in *Architecture*. 2012: Cambridge University. p. 106.

- Jha, A.K., Safer homes, stronger communities: a handbook for reconstructing after natural disasters. 2010: The World Bank.

- Johnson, C., G. Lizarralde, and C.H. Davidson, A systems view of temporary housing projects in post-disaster reconstruction. *Construction management and economics*, 2006. 24(4): p. 367-378.

- Félix, D., J.M. Branco, and A. Feio, Temporary housing after disasters: A state of the art survey. *Habitat International*, 2013. :۴۰ p. 136-141.

- Johnson, C., Impacts of prefabricated temporary housing after disasters: 1999 earthquakes in Turkey. *Habitat International*, 2007. 31(1): p. 36-52.

- Perry, R.W., M.K. Lindell, and K.J. Tierney, Facing the unexpected: Disaster preparedness and response in the United States. 2001: Joseph Henry Press.

- DFID, U., Shelter Centre, " Shelter after disaster. Shelter Centre, 2010.

- Sanderson, D., et al., Lost in transition: principles, practice and lessons from Haiti for urban post-disaster shelter recovery programs. *Asian journal of environment and disaster management (AJEDM)*, 2014. 6(2): p. 131-151.

- Schwab, J.C., PLANNING FOR POST-DISASTER RECOVERY: NEXT GENERATION. 2014: American Planning Association.

- راهب، غ؛ بررسی تجارب بازسازی سیل ۱۳۷۸ شهرستان نکا از منظر توسعه هنرهای زیبا، ۱۳۸۴، ۲۳(۲۳): ۵۹-۶۸.

- Barakat, S., Housing reconstruction after conflict and disaster. *Humanitarian Policy Group, Network Papers*, 2003. 43: p. 1-40.

- Quarantelli, E.L., Patterns of sheltering and housing in American disasters. 1991.

- Hany Abulnour, A., The post-disaster temporary dwelling: Fundamentals of provision, design and construction. *HBRC Journal*, 2014. 10(1): p. 10-24.

- Ritchie, L.A. and K. Tierney, Temporary housing planning and early implementation in the 12 January 2010 Haiti Earthquake. *Earthquake spectra*, 2011. 27(S1): p. S487-S507.

-Steinberg, F., Housing reconstruction and rehabilitation in Aceh and Nias, Indonesia— Rebuilding lives. *Habitat International*, 2007. 31(1): p 166-150.

- Johnson, C. What's the big deal about temporary housing? Planning considerations for temporary accommodation after disasters: Example of the 1999 Turkish earthquakes. in 2002 TIEMS disaster management conference. Waterloo. 2002. Citeseer.

-Félix, D., et al., The role of temporary accommodation buildings for post-disaster housing reconstruction. *Journal of Housing and the Built Environment*, 2015. 30(4): p. 683-699.

- شادی‌طلب، ژ؛ مدیریت بحران: برنامه‌ریزی پس از فاجعه زلزله فصلنامه علوم اجتماعی، ۱۳۷۲، ۳ و ۴: ۱۲۵-۱۵۱.

-Corsellis, T., *Transitional Shelter Guidelines*.