



تاریخ دریافت مقاله: ۹۰/۳/۱

تاریخ پذیرش مقاله: ۹۰/۵/۱۵

نقش مشارکت مردمی در کاهش خسارات ناشی از

زلزله در بافت‌های تاریخی

رضا ابوئی* احمد دانائی نیا**

چکیده

با توجه به خطر زلزله‌خیزی بخش قابل توجهی از خاک ایران و نظر به گستردگی بافت‌های تاریخی کشورمان، امروزه بخش قابل توجهی از مناطق تاریخی کشور با یک بحران جدی روبرو هستند؛ تداوم یا عدم تداوم حیات آنها در صورت وقوع زلزله. لذا محافظت ویژه از بافت تاریخی شهرهای کهن باید مورد توجه قرار گیرد و در این راستا اتخاذ تدابیر خاص و مبتنی بر مشارکت مردم امری غیر قابل اجتناب به نظر می‌رسد.

این مقاله با تکیه بر تحقیقات نویسندگان در خصوص شیوه‌های مدیریت بحران در زلزله‌های پیشین و بررسی چالش‌ها، کمبودها و فقدان‌ها، به تبیین جایگاه مشارکت مردمی در فرآیند مدیریت بحران زلزله می‌پردازد و ضرورت انجام هرگونه اقدام با حضور تمام گروه‌های اجتماعی ساکن را مورد تاکید قرار می‌دهد.

تجارب زلزله‌های پیشین نشان می‌دهد که غالباً میان مطالبات مردم و خدمات دولتی سنخیتی وجود ندارد. در مقابل، مشارکت مردمی و توانایی برای کشف ظرفیت‌های محلی از ناحیه جامعه آسیب پذیر بیشتر مورد قبول واقع می‌شود. این توان بالقوه که بر پایه‌ی شرایط خاص و زمان‌های ویژه استوار نیست (مستمر است)، اکثر مواقع از دوام و اطمینان بیشتری نزد مردم برخوردار است.

مردم بعنوان سرمایه‌های غنی اجتماعی، به خوبی قادرند تا در ارتباط با مسائلی که حیات آنها را متأثر می‌سازد تصمیم‌سازی نمایند. دامنه این مشارکت‌های درون‌مراحل پیش تا پس از بحران را در بر می‌گیرد. ظرفیت‌سازی، ایجاد و تقویت حس اعتماد و شکل‌گیری شبکه گسترده‌ای از روابط همکاری، علاوه بر دوام و پاسخدهی مناسب به مطالبات، موجب کاهش هزینه‌ها خواهد شد.

یافته‌های تحقیق مبین آن است که با توجه به حجم گسترده فعالیت‌های پوششی مورد نیاز در زمان بحران توسط دولت، می‌توان مدیریت مهار بحران را طی یک برنامه‌ریزی منسجم و دقیق به مردم واگذار نمود تا با آگاهی کاملی که از ظرفیت‌های محیط خود دارند واقعی‌ترین تصمیم‌ها را با حداکثر کارایی پیاده نمایند.

کلید واژه‌ها: بافت تاریخی، زلزله، مشارکت‌های مردمی.

* استادیار، دانشکده مرمت، دانشگاه هنر اصفهان.

** مربی، دانشگاه کاشان و دانشجوی دکتری مرمت، دانشکده مرمت، دانشگاه هنر اصفهان (نویسنده مسئول).

مقدمه

شود که با بهره‌گیری از ظرفیت‌های بالقوه بافت و چگونگی کاهش خسارات از طریق مشارکت‌های مردمی^۱، زمینه‌های تداوم زندگی پس از وقوع بحران بیشتر فراهم گردد.

پیشینه مشارکت مردمی

همکاری دسته جمعی در چارچوب سازمان‌های محلی و بین طبقات مختلف مردم که با یکدیگر اشتراک منافع دارند، از قدیم‌الایام بر مبنای تعالیم مذهبی، اخلاقی و اجتماعی وجود داشته و دارای ریشه‌های عمیقی است. مظاهر بارز آن هنوز در بسیاری از شئون زندگی مردم این سرزمین تجلی دارد. سیری در منابع مکتوب و شفاهی نشان می‌دهد که گذشتگان متناسب با تکنولوژی زمان و بهره‌گیری از مکانیزم‌های خاص، با طبیعت زندگی می‌کرده‌اند و با بروز هر بحرانی اندوخته‌های لازم را گرفته و خود را مجهزتر می‌ساخته‌اند. تجارب در کنار هم‌اندیشی‌ها و مبتنی بر خرد جمعی شکل می‌گرفته و به بهترین شکل ممکن بارور می‌شده است. در این بین، مشارکت مردم در بخش‌های مختلف ساخت‌تاسیسات، به‌انحاء گوناگون به چشم می‌خورد و این خود بهترین شیوه استمرار حیات بافت‌های تاریخی در گذر زمان بوده است.

در ذات اجتماعات محلی^۲ ایرانیان در طول تاریخ، حس نوع دوستی، همیاری^۳، تعاون^۴، یوری، بسیج^۵ و سهیم شدن در امور مختلف وجود داشته‌است؛ همان فرهنگی که «کلاید کلاکن» استاد مردم‌شناسی آمریکایی از آن به عنوان «انبار تجربه گروه» و «گنجینه انباشته از آفرینندگی بشر» یاد می‌کند (کلاکن، ۱۳۵۷: ۴۲). لذا طی یک فرآیند مشارکتی ملموس و خودآگاه میان انسان و محیط، موجبات پویایی و بالندگی شهر فراهم می‌شود.

فطرس در خصوص پیشینه فعالیت‌های مشارکتی و عام‌المنفعه در ایران می‌گوید: «سنت دیرپای کمک به فرودستان موجب شده تا از گذشته‌های دور، بنیادهای (عمدتاً مذهبی) غیرانتفاعی بی‌شماری با هدف یاری رساندن به ضعفا و دستگیری از تنگدستان شهرها و روستاها تشکیل شود» (فطرس، ۱۳۷۵: ۱۴۵). سنت حسنه وقف و نذر، برپایی خانه مسکینان و در راه‌ماندگان (دارالاحسان، دارالایتام)، برپایی خودجوش مراسم عزاداری، همیاری در برداشت محصولات، کمک به تکمیل جهیزیه دختران دم بخت در کاشان، همیاری در حفر و بهره‌وری از قنوات در یزد و کرمان، همیاری در گل‌اندود کردن بام‌خانه‌ها در طالقان، جمع‌آوری گردو در دماوند، نظام شیرواره و بنه در لرستان، جشن زعفران در قاننات، جشن گندم در زابل، صید جمعی در انزلی و موارد

امروزه موضوع بافت‌های تاریخی از نگاه فرهنگی، هنری و تاریخی مطلق فراتر رفته و اهمیت تداوم آن به مثابه یک جریان زندگی مداوم مطرح شده‌است. صرف نظر از عامل زمان به عنوان مهم‌ترین عامل فرسایش طبیعی، یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی که بافت تاریخی در کشوری همچون ایران با آن روبرو است، بحران زلزله و پیامدهای ویرانگر آن است. قرار گرفتن ایران بر روی کمربند آلیپاید و حرکت صفحه تکتونیکی عربستان به داخل ایران، همواره سرزمین ما را در معرض زمین لرزه‌های مخرب قرار داده است؛ به نحوی که اکثر شهرهای ایران در برابر یک زلزله ۵/۵ ریشتری آسیب‌پذیر هستند و توان روبرویی با آن را ندارند (پورمحمدی، ۱۳۸۳: ۱۸). ویژگی‌های حاکم بر این‌گونه فضاها در مواجهه با زلزله، ماهیتاً تفاوت‌های آشکاری با سایر فضاهای شهری دارد و همین امر هرگونه تصمیم‌گیری را با حساسیت ویژه‌ای روبرو می‌سازد.

برخی از وجوه تمایز بافت تاریخی در قیاس با دیگر بخش‌های شهر را می‌توان این‌چنین برشمرد:

در صورت وقوع زلزله، بافت جدید قابلیت جابجایی دارد اما بافت تاریخی بنا بر مقتضیات تاریخی و فرهنگی قابل جابجایی نیست و در صورت اجبار به چنین امری، ارزش‌های مکانی آن تحت الشعاع قرار گرفته و اصالت خود را از دست می‌دهد.

خدمات رسانی به بافت تاریخی نیازمند اتخاذ مکانیزم خاصی است. این مکانیزم از تکنولوژی ابزاری تا مدیریت منابع را در بر می‌گیرد. قطعاً در این چرخه، مشارکت مردمی حائز اهمیت است.

جریان بازگشت به زندگی در بافت تاریخی عبارت است از تقویت روحیه اجتماعی مردم و باز تولید فرهنگی ارزش‌های از دست رفته. اما در بافت جدید، اصلاح چنین جریان‌های پایداری به دلیل غریبه بودن ساکنین و قلت چنین قرابت‌هایی، گاهی فراموش می‌شود.

مقیاس تخریب و حجم چالش‌ها در بافت تاریخی و بافت جدید قابل مقایسه نیست. به طور مثال پس از وقوع هر زلزله در بافت تاریخی، به لحاظ آنکه سازه بیشتر ساختمان‌ها بویژه در صفحات مرکزی ایران خشتی است، امکان وضوح دید تا ساعت‌ها وجود ندارد و علیرغم حیاتی بودن امداد و نجات در ساعات اولیه بحران، عملاً امداد رسانی با مشکلات خاصی روبرو می‌شود.

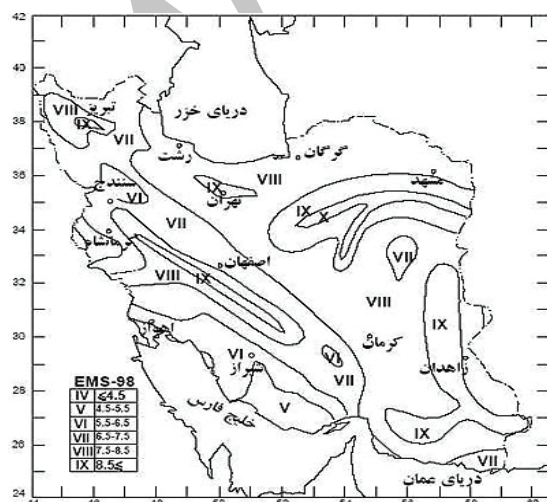
این‌گونه مؤلفه‌ها، شرایطی را پدید می‌آورد تا موضوع مدیریت بحران در بافت‌های تاریخی به سمتی هدایت

دیدگاه‌ها مبین آن است که توسعه بر پایه‌ی توانمندسازی مردم و افزایش نقش اجتماع در تصمیم‌گیری‌ها بسیار حائز اهمیت است. مروری بر نظرات مطرح شده نشان می‌دهد که علیرغم وجود پیشینه غنی مشارکت در کشورمان، نقش نهادهای خودجوش (G.R.O)^۱ در نظام مدیریت و برنامه‌ریزی مشخص نیست.

موقعیت ایران در پهنه خطرپذیری زلزله

از منظر تاریخی، نخستین زلزله‌های ثبت شده در تاریخ ایران به هزاره سوم پیش از میلاد بازمی‌گردد. «محل قدیمی‌ترین رویداد را می‌توان منطقه بوئین زهرا دانست. کاوش‌های باستان‌شناختی در گورستان و تپه سگرآباد نشان می‌دهد که زمین‌لرزه‌ای ویرانگر در هزاره سوم پیش از میلاد آبادی‌های این منطقه را از میان برده‌است» (ملویل، ۱۳۷۳: ۱۲۶). همچنین وقوع زلزله‌های سلماس، طرود، لار، بوئین زهرا، بندر عباس، طبس، رودبار، خرم‌آباد، بروجرد و بم، یادآور حادثه خیز بودن مناطق گسترده‌ای از خاک ایران است و نشان می‌دهد که زلزله در نزد پیشینیان به علت تعدد وقوع در فلات ایران، یک پدیده شناخته شده به شمار می‌آمد. پیشینیان با شناخت کافی از زلزله و آگاهی از ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل مشارکت و با تکیه بر فرهنگ یاریگری، تجربه ساختن بین دو زلزله را می‌آموختند. مساله‌ای که در روزگار ما تقریباً به دست فراموشی سپرده شده است و از همین رو، طی دهه‌های اخیر شاهد از دست رفتن سرمایه‌های عظیم انسانی و معماری بوده‌ایم.

تصویر ۱ و جدول ۱، به ترتیب پهنه بندی خطر زلزله ایران در قرن اخیر و برآورد خسارات (۲۰۰۹-۱۹۹۰) ناشی از بحران‌های طبیعی بویژه زلزله را نشان می‌دهند.



تصویر ۱. پهنه بندی خطر زلزله در ایران (آمبرسز و ملویل، ۱۳۷۰: ۱۳۹)

بیشماری از این دست، نشان از روحیه همیاری و تعاون در اندیشه ایرانیان دارد.

ره‌گیری موضوع مشارکت در سده‌های اخیر نیز ما را به تأسیس نهادهای مشارکتی رسمی طی انقلاب مشروطه در قالب طرح تشکیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی سوق می‌دهد؛ گرچه بخش قابل ملاحظه‌ای از این نظام مشارکتی، در حد قانون‌گذاری باقی‌ماند و هیچگاه صورت عملی به خود نگرفت. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، تکیه بر نقش و حضور مردم در صحنه‌های اجتماعی تا حدودی زمینه‌های حضور مردم را فراهم نمود که از آن جمله می‌توان به تأسیس شوراهای اسلامی شهر و روستا در سال ۱۳۷۱.ش اشاره نمود. هر چند به سبب بروکراسی خاص حاکم بر شوراها، زمینه مداخله عملی مردم در تصمیم‌گیری‌ها فراهم نیست و تعامل بخش‌های دولتی و سازمان‌های مردمی همچنان به کندی صورت می‌پذیرد.

از منظر مفهومی نیز صاحب‌نظران زیادی به حوزه مورد بحث اشاراتی داشته‌اند. در گزارش دبیرخانه سازمان ملل متحد پیرامون مشارکت مردمی (۱۹۷۶ م) آمده‌است: «از بین همه منابعی که هم‌اکنون به امر بهبود و توسعه محلات اختصاص یافته، خود مردم به عنوان یک منبع از همه مؤثرترند. مردمی که دریای عظیمی از کار ارائه می‌دهند» (پاپلی یزدی، ۱۳۸۲: ۳۳۸). همچنین در گزارش سال ۱۹۹۳ سازمان ملل متحد به این موضوع اشاره شده است که: «اگر مردم نمی‌توانند برای رسیدن به پایگاه دولت، مشکلات را برطرف کنند و در قدرت سهیم شوند، دولت‌ها می‌توانند با تمرکززدایی به سمت مردم حرکت کنند» (سعیدی، ۱۳۸۲: ۱۱).

یاسمین آيسان^۷ و یان دیویس^۸ دو نظریه پرداز امور بلایای طبیعی با تأکید بر نقش مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی بازسازی، معتقدند که اگر مشارکت واقعی صورت پذیرد، به رغم زمان زیادی که جهت تعیین ظرفیت سازمان‌های گوناگون صرف می‌شود، نتایج آنها به طور گسترده‌ای قابل قبول و موفق خواهد بود (فلاحی، ۱۳۸۳: ۵۴). مصیب‌زاده در تبیین جایگاه مشارکت مردمی، استفاده از برنامه‌ریزی اقتضایی و اضطراری در سطح کوچک و به شکل کاربردی را بهترین راه حل برای بهبود اوضاع وخیم توصیف می‌کند (مصیب‌زاده، ۱۳۸۲: ۵۵-۵۴).

موضوع مشارکت مردمی از منظر جامعه‌شناسی دارای اهمیت فراوانی است. بسیاری از جامعه‌شناسان همانند گیدنز معتقدند که اساس بدون مشارکت مردمی، توسعه و نوسازی کالبدی-اجتماعی شهرها امکان پذیر نخواهد بود (گیدنز، ۱۳۸۷: ۹۰-۸۹).

در این خصوص نظرات فراوان و متنوعی وجود دارد که مجال طرح همه آنها این مقاله نیست. بسنده نمودن به این

جدول ۱: تعداد کل کشته‌شدگان و برآورد خسارات ناشی از سوانح طبیعی در کشورها (۲۰۰۹-۱۹۹۰ میلادی)

کشور	تعداد کل تلفات	تعداد کل	تعداد کل تلفات	تعداد کل	تعداد کل تلفات	تعداد کل
	انسانی	زیان دیدگان	انسانی	زیان دیدگان	انسانی	زیان دیدگان
	(۱۹۹۰-۱۹۹۹)	(۱۹۹۰-۱۹۹۹)	(۲۰۰۰-۲۰۰۹)	(۲۰۰۰-۲۰۰۹)	(۲۰۰۹)	(۲۰۰۹)
ایران	۴۵,۰۶۷	۳۸,۹۴۱,۱۹۸	۳۱,۴۱۲	۷۶,۳۵۹,۳۷۰	۲۳۴	۳۳۶

(Deely, et al, 2010:185)

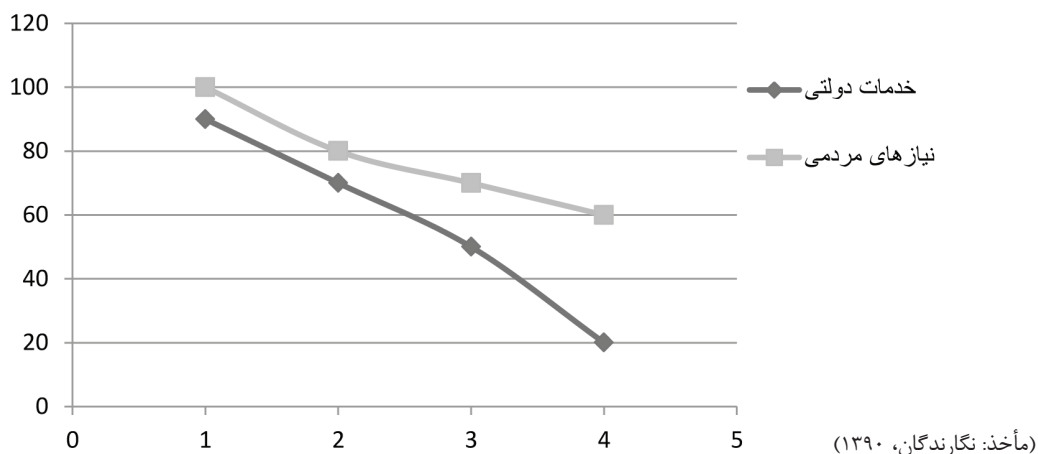
رهیافت‌هایی از مدیریت بحران زلزله طی چهار دهه اخیر در کشور

عمده زلزله‌های بوقوع پیوسته از سال ۱۳۴۱ ه.ش (بوئین زهرا) تا ۱۳۸۲ (بم) و راه حل‌های اجرایی نشان می‌دهد که جنس دستورات عمل‌های صادره بیشتر مباحث پس از بحران را نشانه رفته و بجز بحث استحکام بخشی-که آن هم بیشتر متکی بر آیین‌نامه‌های سایر کشورها است- به سایر مباحث کمتر پرداخته شده است؛ به‌طوریکه پس از گذشت ۴۲ سال از واقعه بوئین زهرا، در بم شاهد فاجعه عظیمی با بیشترین تلفات انسانی و ساختمانی بوده ایم.

مطالعه سوابق مدیریت بحران زلزله‌های پیشین، نشان از ضعف سیستم مدیریت متمرکز (فرا محلی) دارد. اهم مشکلات بوقوع پیوسته که منتج از نگاه تک‌سویه به مدیریت بحران است به صورت ذیل قابل طبقه‌بندی است:

- کم‌توانی بخش دولتی در برقراری امنیت خصوصاً در روزهای نخست حادثه.
- موازی‌کاری بسیاری از ارگان‌ها به دلیل مدیریت‌های چندگانه.
- فوت و یا اجرائت مدیران و مشخص نبودن کانون فرماندهی مناسب.

تصویر ۲: ارائه خدمات دولتی در مقابل نیاز مردم طی ۴ ساله اول پس از بحران



- عدم توجه در به کارگیری از ظرفیت‌های بومی.
- ناهماهنگی در زمان و میزان تزریق امکانات دولتی و نیاز آسیب‌دیدگان.

- عادی شدن بحران و یا فراموشی آن به مرور زمان.
- صرف هزینه‌های ریالی و زمانی زیاد بدلیل عدم توجه به موارد فوق.

تجربه حوادث غیر مترقبه قبلی نشان می‌دهد که معمولاً پیگیری مسائل یک بحران از جانب سازمان‌های دولتی پس از مدتی به دست فراموشی سپرده می‌شود؛ در صورتی که کشف نیازها و درمان واقعی آنها خصوصاً در بافت‌های تاریخی، عموماً زمان‌بر است و با گذشت زمان چالش‌ها و نیازها بیشتر نمایان می‌شود. از این رو غالباً میان تزریق منابع دولتی و نیاز مردم در بازه‌های زمانی پس از زلزله تناسب وجود ندارد. تصویر ۲ الگوی فرضی عرضه و تقاضا در سال‌های اولیه پس از بحران را بر اساس رهیافت‌های حاصل شده از زلزله‌های پیشین را نشان می‌دهد.

بنابراین رهبری و مدیریت مداوم بحران و ایجاد تعادل میان نیاز و امداد، به منظور گذار از شرایط وخیم حین بحران، بسیار مهم است. رهبری در مدیریت بحران، حس

می‌کنند و یا بدان تعلق دارند، وجود دارد. این دلایل، منافع مشترکی پدید می‌آورد و در ایجاد و یا تقویت مشارکت میان ساکنین بسیار حیاتی است.

بر اساس رویکرد مشارکت مردمی، از دهه ۱۹۵۰ میلادی به این سو، دولت‌ها در جوامع پیشرفته تلاش کرده‌اند تا ضمن کاهش تصدی‌گری، رویکرد خود را از حاکمیت به شراکت تعدیل نمایند. تصویر ۳ تغییر این رویکرد را نشان می‌دهد.

دولت در این نظام مشارکتی، ضمن نظارت نامحسوس، مدیریت و اجرا را به مردم واگذار می‌کند. مردم نیز در سایه اهداف معین و نیات مشترک و واحد، برای دستیابی به هدف و یا عبور آرام از بحران مشارکت می‌کنند. تردیدی نیست که این سازمان‌ها به دلیل مردمی بودنشان از نفوذ اجتماعی قابل توجهی برخوردارند و این امتیاز ویژه‌ای است که زمینه‌های حصول آن به راحتی در سیستم دولتی فراهم نیست.

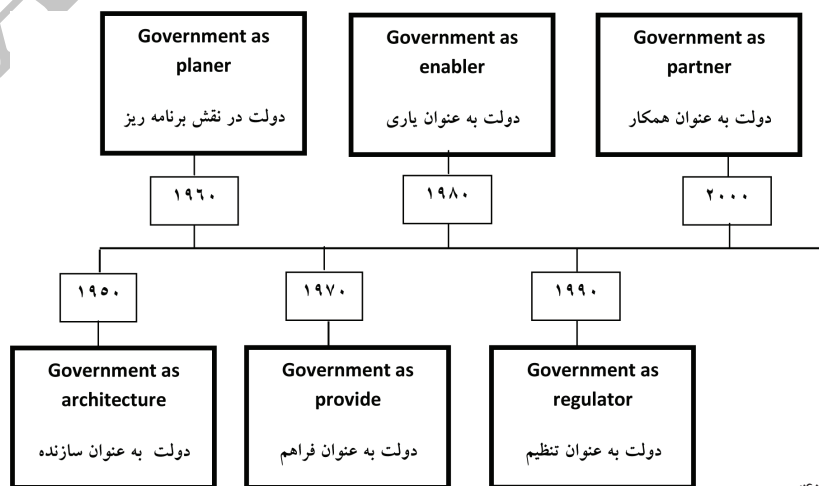
طبیعی است که به هر مقدار جامعه هدف کوچک‌تر باشد، نقاط مشترک و قابل‌فهم‌تری میان آنان وجود خواهد داشت. تکیه بر نقش مشارکت‌های مردمی در بافت‌های تاریخی نیز دلالت بر عملکرد مثبت جوامع محلی در هدایت امور دارد. به تعبیری دیگر نوع تعامل ساکنین یک محله از وجوه مختلف، قابل‌قیاس با منافع مشترک افراد ساکن در یک شهر نیست؛ هر چند که در نگاه کلی، زندگی در شهر و مدنیت، فصل مشترک خویشاوندی اجتماعی افراد است. چنانچه بخواهیم محاسن نظام مشارکتی بافت‌های تاریخی جهت رویارویی با بحران زلزله را برشماریم، موارد ذیل شاخص به نظر می‌رسند:

مسئولیتی را ایجاد می‌کند که تمام مراحل پیشگیری^{۱۱}، آمادگی^{۱۲}، واکنش^{۱۳} و پوشش‌دهی را در بر می‌گیرد. ... موفقیت در رهبری یک بحران آن است که مدیر، پایه‌های مدیریت خود را بر بازتاب‌های آنچه که از میان مردم برمی‌آید، بنیان نهد. (Skills for Emergency Services Personnel, 1997 : 56) همانگونه که تصویر نشان می‌دهد، با گذشت زمان از میزان خدمات رسانی بخش دولتی کاسته شده‌است و در مقابل، تقاضای بخش مردمی همچنان ادامه دارد. بخش قابل ملاحظه‌ای از این عدم همسویی میان خدمات و نیازها، ناشی از بهره‌وری نامناسب از ظرفیت‌ها و شناخت ناکافی از نوع نیازها، چگونگی تزریق امکانات و صرف هزینه‌ها و مهم‌تر از آن، زمان ارائه خدمات است که مشارکت مردم می‌تواند نقش موثر و کارآیی در این زمینه داشته باشد.

ویژگی‌های نظام‌های مردم نهاد در بافت‌های تاریخی

در ساختار کنونی مدیریت بلایای طبیعی در کشور، برنامه‌ریزی مشارکتی جایگاهی ندارد و بلایای طبیعی به عنوان عاملی حاشیه‌ای که گهگاهی روند توسعه را تخریب می‌کند، بررسی می‌شود. (Bahraini, 2003: 146) علت آن است که در غالب پروژه‌های بازسازی پس از سوانح و یا در زمان برنامه‌ریزی قبل از بحران (پیشگیری)، مردم به عنوان کارفرمای حقیقی نادیده گرفته می‌شوند و عملاً آنچه که اتفاق می‌افتد رابطه ارگان‌ها با شرکت‌های مشاوره است که از بسترهای مکانی طرح و ایده خود آگاهی کافی ندارند. لذا دلایل بی‌شماری برای چرایی و ضرورت مشارکت‌های مردمی در قبال فضایی که در آن زندگی

تصویر ۳: دگرگونی در مفهوم و نقش دولت در برنامه‌ریزی در فاصله دهه ۱۹۵۰ تا ۲۰۰۰



(حاجی پور، ۱۳۸۵: ۴۲)

- کوچک بودن جامعه محلی و بالطبع قرابت اجتماعی افراد.
- وجود تعامل محسوس میان ساکنین به تبع حضور نظام خویشاوندی و همسایگی.
- حضور مراکز اجتماعی فرهنگی و دینی در قلب محله و تقویت روحیه جمعی و اعتمادپذیری در افراد.
- وجود انگیزه مشارکتی بیشتر به دلیل وجود پیشینه غنی مشارکتی.
- شفاف بودن مفهوم زمان (ساعات کار و فعالیت و وقت نماز) و در نتیجه نظم پذیری افراد، به عنوان عاملی بسیار حیاتی در کاهش خسارات.
- بالا بودن قدرت ابتکار و سرعت عمل ساکنین به لحاظ آشنایی کامل از منابع و ظرفیت‌ها.
- سرعت و شتاب بیشتر در تصمیم‌گیری‌ها و باز تولید منابع از دست رفته در بحران، در عین دقت به دلیل شناخت منابع.
- تلاش در جهت خودتکائی جامعه هدف.

- برنامه‌ریزی واقعی، صرف مدیرانه منابع و هدایت صحیح تشکل‌های انسانی متناسب با مقتضیات زمانی و مکانی.
به منظور تشریح بیشتر موضوع، در جدول ۲ به ذکر برخی وجوه تمایز میان دو نوع تفکر مدیریتی پرداخته شده است. تطبیق این دو نظام به منزله رجحان مدیریت مردمی بر دولتی نیست بلکه بر مهیا بودن زیر ساخت‌ها در نظام مشارکت محلی تاکید می‌کند که محصول نهایی آن منجر به مدیریت زمان و منابعی می‌شود که ریشه در شناخت دارد.

چگونگی استمرار حیات بافت تاریخی در برابر زلزله

تداوم زندگی بافت تاریخی در برابر زلزله به معنی ایمن سازی فضاهای کالبدی در برابر بحران است. به استثناء درصد بسیار کمی از کاربری‌ها که دارای مالکیت وقفی است، بخش عظیمی از کاربری‌های بافت را مالکیت‌های خصوصی تشکیل

جدول ۲. ساختار مبتنی بر مدیریت دولتی و نظام مدیریتی مردم نهاد در مواجهه با بحران زلزله

مدیریت دولتی	مدیریت مردم نهاد
متکی به زمان و صدور فرمان از مرکز فرماندهی است.	مرکز فرماندهی در بطن مردم بوده و زمان در آن حل شده است.
متکی بر دانش است.	بر مبنای رهیافت‌های محیطی و در راستای پاسخ دادن به سوال "چه چیز بهتر جواب می‌دهد" حرکت می‌کند.
مردم مطیع قوانین هستند.	مردم خود نقش برنامه ریز را دارند.
شناخت محدود و سطحی از قابلیت‌های بومی دارد.	به دلیل شناخت عمقی از قابلیت‌ها، منطبق با آن پیش رفته و برنامه ریزی می‌کند.
شناخت کافی از روابط درون محلی و لایه‌های اجتماعی تاثیرگذار ندارد.	بر مبنای شناخت عوامل تأثیرگذار (زن و مرد) سامان می‌دهد.
تصمیمات غالباً مبتنی بر رویکردهای فنی - مهندسی پیش می‌رود.	با اتکا به رویکردهای فنی، تصمیمات بر مبنای زیرساخت‌های اجتماعی - فرهنگی هدایت می‌شود.
به دنبال کشف منابع است.	منابع را می‌شناسد (مدیریت زمان) و بکار می‌گیرد.
غالباً به دنبال ابقای فیزیکی ساکنین (To Stay) است.	به دنبال تثبیت حیات و زندگی (To Live) است.

(مآخذ: نگارندگان، ۱۳۸۹)



سوی بخش دولتی و مردمی، زمینه‌های بهره‌وری حداکثری از مجموعه پتانسیل‌های موجود فراهم می‌گردد و شرایط زیست پایدار در بافت محقق خواهد شد. در مجموع می‌توان فواید و برکات این نظام مدیریتی را این‌گونه بیان نمود:

- تغییر رویکرد مدیریت بحران زلزله از نظام دولتی به سیستم مردمی
- تقویت و توسعه جوامع محلی
- خود اتکائی جامعه محلی.
- ایجاد انگیزه مشارکت در تجدید حیات بافت تاریخی
- هدایت صحیح تشکل‌های انسانی
- صرف مدبرانه منابع و ترسیم افق‌های پایدار
- تنظیم روابط میان عوامل دست‌اندرکار (پیش، حین و پس از بروز بحران)
- برنامه‌ریزی پویا و جامع (از نظر زمانی، مکانی و عملکردی)

می‌دهد. این بدان مفهوم است که هر اقدامی در بافت تاریخی منوط به حضور و مشارکت فعالانه مردم در تصمیم‌گیری‌ها است. هر چند ظاهراً سایر بخش‌های شهری نیز از این قاعده (مالکیت‌های فراگیر خصوصی) پیروی می‌کنند، اما در بافت تاریخی به دلیل تعامل نزدیک مردم با یکدیگر، پیوندهای قومی، فرهنگی و قرابت‌های اجتماعی و تاریخی ساکنین با یکدیگر و نیز چیدمان خاص معماری فضاها، ایجاد بسترهای مشارکتی بسیار آسان‌تر و دستیابی بدان واقعی‌تر خواهد بود. این اقدام می‌تواند از طریق یک برنامه زمانی دقیق و هدفمند به صورتی تحقق پذیرد که زمینه مشارکت حداکثری ساکنین بافت را در امور مرتبط با فضای زندگی خود فراهم آورد.

جدول ۳ و ۴ به ترتیب به شرح اقدامات کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت مبتنی بر مشارکت مردمی می‌پردازد. با نهادینه شدن مجموعه اقدامات مزبور و پذیرش آن از

جدول ۳. اقدامات کوتاه مدت و میان مدت با هدف شناخت ظرفیت‌های بافت و اعتمادسازی

ردیف	شرح اقدامات	هدف
۱	شناخت پتانسیل‌های اجتماعی - فرهنگی از طریق شناسایی رجال، بزرگان دینی، ادبی، افراد ذی نفوذ و ریش‌سفیدان محله و تهیه شناسنامه فرهنگی - اجتماعی محله	شناسایی راهکارهای عملی و پاسخ ده
۲	شناسایی منابع انسانی و استعدادها بالقوه و بالفعل ساکنین و طبقه‌بندی گروه‌های اثرگذار به منظور سازماندهی تشکل‌ها	شکل‌گیری کانون‌های اجتماعی محلی
۳	برقراری ارتباط با گروه‌های اجتماعی موثر در بافت همچون ریش‌سفیدان، امام‌جماعت و خیرین	تحقق ایده محله-محوری.
۴	کشف کمبودها، ضعف‌ها و چالش‌ها در مسیر تحقق مشارکت	تحقق فرهنگ مشارکت
۵	تهیه نقشه‌های جامع و دقیق از وضعیت کالبدی ابنیه شامل قدمت، میزان پایداری و تعداد طبقات آن	شناسایی میزان پایداری ابنیه و نحوه، میزان و نوع سرمایه‌گذاری آتی
۶	برگزاری مستمر جلسات در نقاط کانونی محله همچون امامزاده‌ها و مساجد و حتی منازل افراد داوطلب یا صاحب‌نفوذ	ارتقای سطح آگاهی و کشف مطالبات

(مأخذ: نگارندگان، ۱۳۹۰)

ردیف	شرح اقدامات	هدف
۱	تشکیل کمیته های فنی مرکب از افراد متخصص محلی، معماران خبره، نمایندگان مردمی (معتمد محلی) و نماینده دستگاه های اجرایی مرتبط	سازمان دهی مرکز فرماندهی در بافت
۲	تشکیل ستادهای بحران محلی، آموزش پیاپی، انجام مانورهای آزمایشی	تحقق مشارکت مردمی، واقع انگاری موضوع از سوی ساکنین و افزایش سطح همکاری
۳	تدوین و بومی سازی دستورالعمل های ساخت و ساز از سوی کمیته های فنی منتخب متناسب با واقعیات محلی و ابعاد فرهنگی - تاریخی بافت و چگونگی عملیاتی نمودن آنها.	اخذ ایده ها و نظارت و مشارکت گام به گام مردم در مقاوم سازی بافت
۴	نظارت بر ساخت و سازها توسط شورای فنی منتخب	مشارکت مردم در مقاوم سازی بافت
۵	فراهم آوردن زمینه های دریافت تسهیلات بانکی با شرایط آسان و متناسب با وضعیت اقتصادی خانوارها با تایید و نظارت کمیته فنی محلی و شناخت سطوح اجتماعی و اقتصادی ساکنین	تسریع مقاوم سازی، کاهش خسارات و تسهیل اجرا
۶	استحکام بخشی کالبدی و ساماندهی محیطی طی یک اقدام گام به گام و متناسب با توان اقتصادی مالکین، مشارکت مالی بخش دولتی و ظرفیت های فنی بخش مردمی	مشارکت مردم در مقاوم سازی بافت

نتیجه گیری

بافت تاریخی محصول اندیشه و ممارست افرادی است که طی سالیان متمادی و در سایه همیاری و مشارکت، به خلق آثار بدیعی نائل شدند. این بافت حامل ارزش های ویژه ای است که حفظ و تداوم آن در حال و آینده، در راستای تقویت هویت شهروندی ضروری است. به نظر می رسد در مواجهه با چالش های موجود در مسیر تداوم این فضاهای ارزشمند، زلزله و بحران های ناشی از آن، واقعیت انکار ناپذیری است. در وضعیتی که بخش گسترده ای از خاک ایران در معرض خطر نسبی متوسط و بالای زلزله قرار دارد، اندیشه رویارویی واقعی با کاهش خطرپذیری خسارات زلزله باید به یک عزم ملی و خواست همگانی تبدیل شود. قطعاً مواجهه با رفع بحران در فضاهای تاریخی به لحاظ ویژگی های حاکم بر آنها رویکردی متفاوت می طلبد.



چهره پیش رو از بافت‌های تاریخی مبین آن است که علیرغم اقدامات قابل توجهی که از سوی سازمان‌ها و نهاد های مرتبط صورت پذیرفته، مجموعه اقدامات آنگونه که باید نمود پیدا نموده و به دلیل فراهم نبودن بسترهای مشارکتی ساکنین، مدیریت بحران زلزله در بافت‌های تاریخی با چالش‌های فراوانی روبرو است.

باید ضمن توجه به بومی‌سازی و استفاده حداکثری از همه قابلیت‌های آشکار و پنهان بافت، زمینه‌های تقویت حضور مردم در تصمیم‌گیری‌ها را ارتقا داد و با تکیه بر توانایی‌های هر محیط، از افراد، نیروهای تصمیم‌ساز و خلاق ساخت که قادر باشند متناسب با شرایط مختلف، چاره‌اندیشی کنند. چرا که در مدیریت بحران زلزله، به همان میزان که کشف توانایی‌ها و بهره‌گیری مناسب از آنها دارای اهمیت است؛ عدم مشارکت مردم در فرایندهای اجتماعی، از مهم‌ترین شاخصه‌های آسیب‌پذیری قلمداد می‌شود.

در راستای تحقق این مهم می‌توان با طرح‌ریزی اقدامات کوتاه مدت و میان مدت متناسب با ساختار هر محله، به شناخت لایه‌های اجتماعی - فرهنگی و منابع انسانی پرداخت و ضمن برقراری ارتباط با گروه‌های اجتماعی موثر، به کشف کمبودها و رفع چالش‌ها پرداخت. گام بعدی، انجام اقدامات بلند مدت است. در این مرحله می‌توان با برگزاری جلسات منظم محلی، تشکیل کمیته‌های فنی، تدوین و بومی‌سازی دستورالعمل‌های ساخت‌وساز، نظارت بر اجرا توسط شورای فنی منتخب و فراهم نمودن زمینه‌های دریافت تسهیلات بانکی متناسب با وضعیت اقتصادی خانوارها، استحکام بخشی کالبدی و ساماندهی محیطی را با تکیه بر توان و مشارکت ساکنین تضمین نمود.

تردیدی نیست که حرکت تدریجی به سمت نهادینه شدن جایگاه مشارکت مردمی، زمینه‌های ارتقای سطح کیفی حیات در بافت تاریخی را فراهم نموده و از این طریق، واقعی‌ترین تصمیمات با حداکثر کارایی محقق می‌گردد.

پی‌نوشت

- 1- Public Participation
- 2- Community Based Organization
- 3- Help Management
- 4- Cooperation
- 5- Mobilization
- 6- Sharing
- 7- Yasemin Aysan
- 8- Ian Davis
- 9- Grass Root Organizations

۱۰- برگرفته شده از مطالعات میدانی نویسندگان.

- 11- Prevention
- 12- Preparedness
- 13- Response
- 14- Recovery

منابع

- آيسان، یاسمن؛ دیویس، یان. (۱۳۸۵)، معماری و برنامه ریزی بازسازی. ترجمه علیرضا فلاحي. (چاپ دوم). تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- آمبرسز، نیکلاس؛ ملویل، چارلز (۱۳۷۰). تاریخ زمین لرزه‌های ایران. ترجمه ابولحسن رده. (چاپ نخست). تهران: انتشارات آگاه.
- پاپلی یزدی، محمد حسین؛ رجبی سناجرى، حسین. (۱۳۸۲). نظریه‌های شهر پیرامون. تهران: انتشارات سمت.
- پورمحمدی، محمدرضا؛ مصیب‌زاده، علی. (۱۳۸۳)، آماده نبودن ما بحران می‌آفریند. ویژه‌نامه همایش علمی کاربردی

- توسعه محله‌ای چشم‌انداز توسعه پایدار شهر تهران. شماره ۸. صص ۱۱۷-۱۴۴.
- حاجی پور، خلیل. (۱۳۸۲). برنامه ریزی محله-مبنا، رهیافتی کارآمد در ایجاد مدیریت شهری پایدار. نشریه هنرهای زیبا. شماره ۲۶. صص ۳۷-۴۶.
- سعیدی، محمدرضا. (۱۳۸۲). درآمدی بر مشارکت مردمی و سازمان‌های غیردولتی. تهران: انتشارات سمت.
- فطرس، محمدحسن. (۱۳۷۵). بررسی فقر از دیدگاه اشتغال در ایران. مجله اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۱۲-۱۱۱، صص ۱۴۴-۱۴۹.
- کلاکن، کلاید. (۱۳۵۷). تعریف‌ها و مفهوم فرهنگ. ترجمه داریوش آشوری. تهران: مرکز اسناد فرهنگی آسیا.
- مصیب زاده، علی. (۱۳۸۲). تئوری‌های برنامه‌ریزی، مسکن و انقلاب. فصلنامه تخصصی مسکن و انقلاب. شماره ۱۰۴. صص ۵۱-۶۴.
- مقدم، حسن. (۱۳۸۴). زلزله بم، ۲۷۰۰ سال تاریخ در ۷ ثانیه از دست رفت. هفت‌شهر. فصلنامه عمران و بهسازی شهری. سال ۵ و ۶، شماره ۱۸ و ۱۹. صص ۱۵-۳.

- Bahraini, Hussein, (2003). *Natural Disaster Management in Iran during the 1990s. Need for a new structure*. Journal of Urban planning and development. September 2003, pp: 140-160.
- Deely, sean, Dodman, David, Hardoy, Jorgelina, Johnson, Cassidy, (2010). *Word Disaster Report. Focus on Urban Risk*, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- Emergency Management Australian, (1997), *Leadership, Skills for Emergency Services Personnel*, Australian Government, Attorney- General's Department.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent societies, (2000), *Introduction to Disaster Preparedness*, Participant Resource & Learning Module. Disaster Preparedness Training Program.



Receive Date : 5/22/2011
Admission Date : 8/6/2011

The Role of Public Participation in Reducing Earthquake Losses in Historical Urban Fabrics

Reza Abouei* Ahmad Danaeinia**

Abstract

Following the powerful earthquakes in Iran, a large number of historic urban areas of the country have been facing a major identity crisis, triggering a particular and sensitive situation in which any kind of action including reconstruction and restoration works will be faced with the problematic condition. The existing experiences in this regard have demonstrated that there has not been a balance between the governmental resources and the people's expectations. To this must be added the especial care of historic urban fabric of old cities. More often, most relevant governmental institutes seek to compensate people for loss of their tangible assets. Meanwhile the intangible aspects of the disasters such as local identity, social relations and the continuity of tradition and continuity on the degree of vulnerability are often forgotten. This paper is to survey and highlight the role of public participation in the process and the needs of sensitive working with all categories of society and the necessity of all social classes (before, during and after the crisis) based on the researches and experiences hold held by the authors during past years. Experiences in this regard that show the amount of demands of people and the historic urban quarters in which they live, are much greater than the government abilities and initial facilities. In contrast, the public participation and the ability to discover the local capacities by the public are acceptable to the most vulnerable communities. This potential which is not based on the specific situations and particular periods, is also more often durable and reliable to people. Crises of earthquake not only merely include the periods during and following the time of disaster but also a significant part of necessary actions to take to reduce damages affiliating with the preventive measures. Local residents as valuable potentials are well able to communicate together about the issues that affect their lives, making urgent and vital decisions. The field of these inherent partnerships most of the time involve the periods prior to the disaster to the end of it. Building capacity, creating and strengthening a sense of trust, forming an extensive network of collaborative relationships could reduce the expenses of reconstruction and restoration works and much more importantly the cost of spiritual loses of local communities. These kinds of measures can also prevent some parallel works in this regard. Due to the great volume of activities in the times of crisis required by the government, it should be passed to; and shared with the local people who are aware of the local capacities. This process can be organized via a logical, coherent and detailed plan in which the full knowledge of people regarding their social and cultural environments is considered properly, concluding the maximum efficiency.

Keywords: historical fabrics, earthquakes, popular participation

* Assis. Prof. of Urban Renovation, Faculty of Conservation, Art University of Isfahan, Iran.

** PhD Candidate in Conservation of Historic Buildings and Sites, Faculty of Conservation, Art University of Isfahan, Iran. d_danaeinia@kashanu.ac.ir