

یادداشت
O P I N I O N

علی بیت‌اللهی

عضو هیئت علمی مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی

مسکن؛ مهم‌ترین نیاز رفاهی مناطق سیل زده

بررسی‌ها نشان می‌دهد بر اثر سیل در استان گلستان، ۱۷ هزار واحد مسکونی به‌صورت صددرد آسبید دیده است. با توجه به اینکه در این مناطق شیب زمین وجود ندارد و خاک‌های ریزدانه اجازه جذب آب به زمین یا عبور آن را نمی‌دهد، حدود سه هفته، پدیده آب‌گرفتگی ادامه داشت و تاسیسات شهری در آب غوطه‌ور بودند. بیشتر از ۵۰ درصد واحدهای مسکونی به‌دلیل وضعیت معیشتی ضعیف مردم گلستان فاقد اسکلت آهنی و بتنی بودند، چنین ساختمان‌هایی در برابر مخاطراتی چون سیل و زلزله بسیار آسیب‌پذیر هستند. در ساخت‌وساز چنین ساختمان‌هایی هیچ‌گونه ضوابط مهندسی رعایت نشده و ضرورت دارد اقداماتی در خصوص مقاوم‌سازی ساختمان‌هایی از این قبیل به‌عمل آید. اولویت دولت، تامین و جبران خسارت‌هایی است که به مردم وارد شده. با توجه به نیاز مردم، اولویت‌بندی دولت تعمیر و ساخت منازل مسکونی است. ساخت‌وساز ۱۵ هزار واحد مسکونی در منطقه‌ای که کم‌کان در گل‌ولای ناشی از سیلاب است، کار دشواری است که به‌کندی پیش می‌رود، بنابراین در این مناطق شاهد بازسازی انبوه نیستیم.

در محدوده استان لرستان نیز نزدیک به ۱۰ هزار واحد مسکونی آسیب دیده و تعداد زیادی از راه‌ها و پل‌ها تخریب شده است. نکته قابل توجه اینکه باز هم به‌دلیل وضعیت معیشتی، مسئله تملک زمین، هزینه بالای ساخت‌وساز مقاوم، مردم به شیوه‌های غیرقانونی و فاقد مجوز و بعضاً دارای مجوز بدون نظارت روی آوردند. در حالی که شهرها دارای نقشه طرح تفصیلی بوده، اما ساخت‌وسازها غیرقانونی و در مسیر رودخانه‌ها انجام شده است.

خسارات سیل، بیش از ۴۰ هزار میلیارد تومان برآورد شده است، بنابراین با توجه به رقم بالای خسارات، بازسازی این مناطق به‌صورت بلندمدت و تدریجی انجام می‌شود. اما نباید فراموش کرد آنچه به خدمات رفاهی اولیه مربوط می‌شود باید در اسرع وقت تامین خسارت شود. براساس اطلاعات مرکز تحقیقات راه و شهرسازی، هدف اصلی دولت در وهله اول، تامین خسارات‌های مربوط به مسکن است. جابه‌جایی روستاها در مناطق کوهپایه‌ای چون لرستان محدودیت دارد، این تغییر مکان زمان‌بر است و با توجه به اینکه قشر زیادی به دامپروری و کشاورزی مشغول هستند، یافتن مکان مناسب و بدون خطر و قابل پذیرش سخت است. باید در نظر داشت: توسعه زیرساخت‌های صنعتی زمان‌بر است و مردم به‌دلایل خاصی در مکانی سکنی گزیده‌اند، بنابراین تغییر شیوه اشتغال این قشر، سیاستی بسیار جدی است. نبود شیوه‌های نوین کشاورزی در این مناطق باعث شده، درآمد مردم کم و آسیب‌پذیری آن‌ها در مقابل مخاطرات زیاد شود. باید با فکر و سیاست مبتنی بر واقعیت موجود و تکیه بر پتانسیل‌های این مناطق، توسعه صنعتی جایگزین کشاورزی به‌طور جدی در دستور بررسی قرار گیرد.

یادداشت
O P I N I O N

میکائیل عظیمی

کارشناس تامین اجتماعی

ضرورت تدوین پروتکل‌های حمایت رفاهی در بلایای طبیعی

یکی از سوالات مهمی که هنگام بروز بلایای طبیعی از جمله سیل اخیر، پیش می‌آید، این است که بسته‌های حمایتی تا چه زمان باید ادامه یابد و مهم‌تر از آن، با چه کیفیتی عرضه شود. متأسفانه با وجود اینکه کشور در معرض انواع بلایای طبیعی قرار دارد، هنوز یک پروتکل مشخص برای پاسخ به این سوال مهم در کشور تدوین نشده است. از منظر اثرگذاری حمایت‌های رفاهی، یکی از ضروری‌ترین اقداماتی که باید در این عرصه انجام شود، تدوین همین پروتکل‌هاست که برای ما روشن می‌کند، حمایت‌های مختلف در زمان بروز بحران باید با چه کیفیتی، تا چه زمانی و برای چه گروه‌هایی ادامه یابد. لازم به یادآوری است، هم براساس ادبیات موجود و هم براساس مفاد قانون ساختار نظام جامع، «امور امدادی» یکی از راهبردهای مطرح در نظام‌های رفاهی به‌شمار می‌رود. به بیان دیگر، طبق اصول و مبنایی نمی‌توان از نظام جامع تامین اجتماعی سخن گفت و به حوزه امداد بی‌توجه بود. جالب آنکه قانون مصوب سال ۱۳۸۳، (قانون ساختار) نیز این موضوع را به رسمیت شناخته است. اما همان گونه که راهبردهای حمایت و بیمه نیازمند «تنظیم‌گری و تدوین قواعد» هستند، حوزه امور امدادی نیز از مسیر تدوین مجموعه قواعد و فرایندهای اجرایی محقق می‌شود. برای نمونه می‌توان گفت، خسارت و حمایت‌های مختلف در زمان وقوع بحران، از منابع عمومی جبران می‌شود یا افراد تحت پوشش این خدمات، گروه‌های آسیب‌پذیر از بلا هستند.

نکته بسیار مهم آن است که چون پای منابع عمومی و تامین نیاز گروهی از شهروندان در میان است، به‌شدت نیازمند یک گفت‌وگوی اجتماعی هستیم. باید مشخص شود این حمایت‌ها تا چه زمانی و با چه کیفیتی و برای چه گروه‌هایی ادامه داشته باشد. متأسفانه با وجود آنکه سالی را بدون بلایای طبیعی سر نمی‌کنیم و ایران یکی از کشورهای پر حادثه به‌شمار می‌رود، هنوز این گفت‌وگوی اجتماعی شکل نگرفته است. در تحلیل نهایی پاسخ به این بحث در قالب «تدوین پروتکل‌های مختلف و متعدد» است که در پی بروز یکی از حوادث، در هر مقطع و در هر مرحله، چه کاری، توسط چه نهادی، به چه صورت و با چه منابعی باید انجام شود. در این پروتکل‌ها تکلیف روشن است. حتی میزان مشارکت خود افراد آسیب‌دیده، بهره‌بردار از ظرفیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد و خیریه‌های مردم‌دوستانه، نیز تعیین می‌شود. این ساماندهی البته باید و حتماً با هدف اثرگذاری رفاهی انجام شود. به‌عنوان مثال، آیا می‌شود برخی از خانواده‌های آسیب‌دیده در مناطق تا بید مساعده‌گیر دولت باشند؟ به بیان دیگر آیا وقوع حادثه‌ای مانند سیل یا زلزله، توجیه می‌کند گروهی از شهروندان تا سال‌های سال خود را محق دریافت مساعده بدانند؟ آیا دولت می‌تواند به‌عنوان یک پدرسالار هرطور دلش خواست مورد توجه قرار گیرد و ناآیا از رویکردها و هشدارهای آن، برای بازنگری در سیاست‌های پیشگیری و مقابله با بحران استفاده شود. امیدوارم اقدام پسندیده هفته‌نامه «آینو» در زمینه توجه به این موضوع، از سوی سایر رسانه‌ها و نهادهای تولید دانش تکرار شود تا شاید در آینده نزدیک شاهد نشانه‌های بروز سیاست‌گذاری اجتماعی در سیاست‌های مقابله با بحران باشیم.



چرا باید بر نسبت سیاست‌گذاری اجتماعی و وضعیت حوادث طبیعی تاکید کرد؟

مقاوم‌سازی هم‌زمان در برابر فقر و بلایای طبیعی

و تمرکز بیشتر بر مناطق ثروتمندتر می‌شود! برای نمونه تصور کنید که دو سیل با قدرت یکسان در دو شهر مختلف کشور رخ دهد، یکی در شهر خرم‌آباد و دیگری در تهران. طبیعی است که ارزش مالی خساراتی که به شهر تهران وارد خواهد کرد، بسیار بیشتر از خرم‌آباد خواهد بود. حتی مقایسه آثار سیل در شمال و جنوب تهران نیز می‌تواند این موضوع را روشن‌تر کند، کافی است چند خودرو گران‌قیمت در شمال شهر در سیل ویران شود، این میزان خسارت با آوارشدن مردم زیادی در جنوب تهران، ارزش اقتصادی یکسان خواهد داشت. ممکن است اموال شخصی افراد به دولت ارتباط چندانی نداشته باشد، اما حال اگر این تفاوت‌ها در زیرساخت‌های شهری دومتعلقه مختلف رخ داده باشد، باز هم هزینه بخش ثروتمند چندبرابر بخش فقیرتر خواهد بود. متأسفانه بنا بر شواهد جهانی در گزارش مذکور، در تحلیل‌های مرسوم عموماً بازسازی یا حمایت از بخش پرهزینه‌تر در اولویت قرار می‌گیرد، در حالی که بخش‌های فقیرتر با وجود ارزش مالی کمتر، هزینه‌ای چندبرابری برای مردمان ساکن آنجا به‌دنبال دارد و تمرکز بر بخش فقیرنشین‌تر می‌تواند در ازای صرف مخارج کمتر، وضعیت رفاهی بالاتری داشته باشد.

در چنین شرایطی است که مسئله حمایت‌های اجتماعی در حوزه بلایای طبیعی مطرح و بر آثار متقابل بلایا و حمایت اجتماعی پرداخته می‌شود. حمایت اجتماعی در معنای متداول آن در این حوزه، متشکل از سیاست‌ها و برنامه‌هایی است که با هدف کاهش فقر ویرانی‌هاست و آنچه برای سیاست‌گذاران اجتماعی و پژوهشگران این حوزه واجد اهمیت است اینکه نحوه ارزیابی مذکور سبب خروج مناطق فقیر از اولویت‌ها

میان، برآوردها و تخمین‌های مختلف مالی مانع از توجه پژوهشگران به بررسی آثار این بلایا بر رفاه مردم می‌شود. نکته اساسی از منظر رفاهی این است که یک دلار برای ثروتمندان و فقرا معنای یکسانی ندارد! همان‌طور که بااندکی دقت می‌توان دریافت، از آنجا که زندگی فقرا و فرودستان به دارایی محدودتری وابسته است، اثر میزان معینی از خسارت بر زندگی آنان (به‌دلیل سهم بیشتر در ثروتشان) تأثیر بیشتری بر کاهش رفاه آنان خواهد گذاشت تا گروه‌های ثروتمندتر. مصرف گروه‌های فرودست عموماً بسیار اندک و حداقلی است و غالباً از هیچ پس‌اندازی برای کاهش پیامدهای خسارت‌ها برخوردار نیستند؛ حتی وضعیت آموزش و سلامت آنان نیز با مخاطره بیشتری همراه است و زمان زیادی برای بازسازی و احیای وضعیت آنان لازم است. در حالی که ظاهراً با تکیه بر تخمین میزان خسارات به‌نظر می‌رسد زبان چندان به آنان وارد نشده است! به نظر می‌رسد، وقوع یک سیل یا زلزله بر کلیت ثروت یک کشور اثر چندانی ندارد، اما می‌تواند برای فقرا و خانواده‌های کم‌درآمد مهلک باشد، بنابراین تأکید بر مجموع خسارات ناشی از بلایا برای یک کشور یا یک استان (مطابق آنچه عموماً رخ می‌دهد)، امکان فهم آثار آن حادثه بر زندگی فرودستان و فقرا را سلب می‌کند. همان‌طور که در گزارش بانک جهانی، بیان شده است، این موضوع صرفاً محدود به خطای مربوط به ارزیابی نیست، بلکه هنگامی که برنامه‌ای برای کاهش مخاطرات بلایا طراحی می‌شود نیز معمولاً ارزیابی‌ها متکی بر ارزش اقتصادی ویرانی‌هاست و آنچه برای سیاست‌گذاران اجتماعی و پژوهشگران این حوزه واجد اهمیت است اینکه نحوه ارزیابی مذکور سبب خروج مناطق فقیر از اولویت‌ها

قابل توجهی در این زمینه نداشتند؛ غالباً کوشش‌ها معطوف به امداد فیزیکی و کمک مالی به افراد و گروه‌ها بوده است. همین نارسایی‌ها نیز لزوم توجه به سیاست‌گذاری اجتماعی در حوزه بحران‌ها را بیش از پیش مورد تأکید قرار می‌دهد. در ادامه سعی می‌شود، ضمن توصیف برخی از مسائل اجتماعی مرتبط با بحران‌ها، به اهمیت بیشتر ارتباط سیاست‌گذاری اجتماعی با موضوع مذکور اشاره شود. مطالعات جهانی حاکی از آن است که شوک‌های اقلیمی از یک‌سو موجب افزایش بحران‌های انسانی می‌شود و از سوی دیگر، بستر مهمی برای طرح بحث درباره فقر، ناامنی غذایی و وضعیت توزیع درآمد در مناطق و گروه‌های دچار بلایا فراهم می‌کند. همان‌طور که سیل اخیر نیز فقر و وضعیت ناخوشایند رفاه اجتماعی در استان لرستان، گلستان و خوزستان را به نحو عریان‌تری به نمایش گذاشت. گزارش ۲۰۱۷ بانک جهانی (که بخش زیادی از بحث این نوشتار برآمده از آن است) حاکی از این موضوع است که عموماً توجه سیاست‌گذاران و تحلیلگران صرفاً به موضوع خسارت‌های اقتصادی ناشی از بلایا معطوف می‌شود؛ ارقامی که عموماً از سوی مسئولان و رسانه‌ها اعلام می‌شوند، درواقع همان زبان مالی ناشی از ویرانی ساختمان‌ها، زیرساخت‌ها، تجهیزات و محصولات کشاورزی و... است؛ در این

بلایای طبیعی آثار بسیار مخربی بر زندگی اجتماعی و اقتصادی مردم بر جای می‌گذارد. در اغلب موارد، خانوارهای سیل‌زده و زلزله‌زده با مشکلات بسیار زیادی روبه‌رو می‌شوند؛ از فشارهای روانی که در اثر وقوع حادثه برای نزدیکان افراد رخ می‌دهد تا به‌هم خوردن برنامه‌ها و آتیه افراد. ممکن است این حوادث مسیر زندگی افراد را تغییر دهد و نقطه مهمی در زندگی آنان محسوب شود. با وجود چنین تأثیراتی و وفور درخور توجه بلایای طبیعی در ایران، اما مطالعه چندانی در حوزه اجتماعی با محوریت بلایای طبیعی صورت نگرفته است، بنابراین به نظر می‌رسد، باید بیش از گذشته، به‌دنبال روش‌هایی برای ترغیب پژوهشگران علوم اجتماعی به این موضوع بود. در صورتی که چنین امری محقق شود، ایجاد بیشتری از ساحت اجتماعی بلایای طبیعی مورد مطالعه قرار خواهد گرفت که می‌تواند راهنمای مناسبی برای اقدامات اجتماعی سیاست‌گذاران باشد.

اگر بخواهم به‌عنوان پژوهشگر حوزه رفاه و سیاست‌گذاری اجتماعی به موضوع مذکور بپردازم، باید بر نسبت سیاست‌گذاری اجتماعی و وضعیت بلایای طبیعی تأکید کنم. در سطح جهانی، پژوهشگران سازمان‌های تخصصی به این موضوع پرداخته‌اند، در حالی که در ایران، نه تنها در حوزه پژوهش، که حتی در حوزه کنش نیز سازمان‌های اجتماعی مرتبط مداخله



یاسر باقری

پژوهشگر حوزه رفاه

شوکی‌های اقلیمی از یک‌سو موجب افزایش بحران‌های انسانی می‌شود. بازسوی دیگر، بستر مهمی برای طرح بحث درباره فقر، ناامنی غذایی و وضعیت توزیع درآمد در مناطق و گروه‌های دچار بلایا فراهم می‌کند

66

حوادث طبیعی؛ رویکردها و هشدارها

فارغ از اینکه شاخص‌های مصرف مورد استناد بانک جهانی تا چه اندازه شاخص مناسبی است، اما نتیجه نهایی آن بسیار واجد اهمیت است و آن، کاهش هزینه‌های تحمیلی و ناخواسته برای کشورهای دچار بلایاست. به نظر می‌رسد اولاً لازم است سیاست‌گذاری اجتماعی در حوزه بلایای طبیعی بیشتر مورد توجه قرار گیرد و ناآیا از رویکردها و هشدارهای آن، برای بازنگری در سیاست‌های پیشگیری و مقابله با بحران استفاده شود. امیدوارم اقدام پسندیده هفته‌نامه «آینو» در زمینه توجه به این موضوع، از سوی سایر رسانه‌ها و نهادهای تولید دانش تکرار شود تا شاید در آینده نزدیک شاهد نشانه‌های بروز سیاست‌گذاری اجتماعی در سیاست‌های مقابله با بحران باشیم.