

آشنایی با قوانین مدیریت بحران در ایران، ژاپن و آمریکا

ترجمه و تأليف:

دکتر نعت حسینی

دکتر مجید عباسی

سرشناسه: حسنی، نعمت، ۱۳۳۸
عنوان و نام پدیدآور: آشنایی با قوانین مدیریت بحران در ایران، ژاپن و آمریکا/ ترجمه و تألیف نعمت حسنی،
مجید عبدالهی.

مشخصات نشر: تهران: سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران، ۱۳۹۴.
مشخصات ظاهری: ۲۵۲ ص.

شابک: ۷-۴-۹۳۹۶۰-۶۰۰-۹۷۸: ۱۸۰۰۰۰ ریال

وضعیت فهرست نویسی: فیپا

موضوع: مدیریت بحران

موضوع: مدیریت بحران -- ایران

موضوع: مدیریت بحران -- ایالات متحده

موضوع: مدیریت بحران -- ژاپن

شناسه افزوده: عبدالهی، مجید، ۱۳۵۲ -

شناسه افزوده: سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران

رده بندی کنگره: ۳۹۴ / ۱۵ / ح / ۴۹ / HD

رده بندی دیویی: ۶۱۸ / ۴۰۵۶

شماره کتابشناسی ملی: ۲۷۴۷

عنوان: آشنایی با قوانین مدیریت بحران در ایران، ژاپن و آمریکا

ترجمه و تألیف: دکتر نعمت حسنی، دکتر مجید عبدالهی

زیر نظر: معاونت آموزش، پژوهش و مشارکتهای اجتماعی سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران

طراح جلد و صفحه آرا: مهدی آریان

ویراستار ادبی: شیدا محمدطاهر

ناشر: سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران

لیتوگرافی و چاپ: نشر شهر

تیراژ: ۱۰۰۰ نسخه

قیمت: ۱۸۰۰۰۰ ریال

شابک: ۷-۴-۹۳۹۶۰-۶۰۰-۹۷۸

نشانی: انتهای غربی بزرگراه جلال آل احمد، ترسیده به بزرگراه آیت الله اشرفی اصفهانی، نبش نهم شمالی

تلفن: ۴۴۲۴۴۰۴۰ فکس: ۴۴۲۶۷۳۶۴

آدرس سایت: www.tdmno.ir

فهرست عناوین

۷	مقدمه.....
۱۱	فصل اول: قانون مدیریت بحران ایران.....
۱۲	آیین نامه اجرای قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور.....
۲۵	قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور.....
۳۳	فصل دوم: قانون مدیریت بحران سررژاين.....
۳۴	قوانین کلی.....
۴۱	سازمان های مرتبط با پیش گیری از سوانح.....
۵۴	طرح های پیش گیری.....
۶۳	پیش گیری از سوانح.....
۶۶	اقدامات اضطراری مقابله با سوانح.....
۸۵	بازسازی.....
۸۷	اقدامات مالی.....
۹۱	وضعیت اضطراری.....
۹۴	قوانین متفرقه.....
۹۵	قوانین کیفری.....
۹۷	فصل سوم: قانون مدیریت بحران کشور آمریکا (Stafford).....
۹۸	یافته ها، بیانیه ها و تعاریف.....
۱۰۲	آمادگی در برابر سوانح و امداد رسانی در راستای کاهش خطرات.....
۱۱۱	سوانح عمده و مدیریت کمک های اضطراری.....

۱۲۹	برنامه‌های امدادی در سوانح عمده
۱۶۵	برنامه‌های امداد اضطراری
۱۶۹	آمادگی برای شرایط اضطراری
۱۹۷	فصل چهارم: تحلیل تطبیقی لایحه مدیریت حوادث غیر مترقبه کشور
۲۴۷	پیوست
۲۵۰	منابع و مآخذ

www.ketab.ir

مقدمه

موقعیت جغرافیایی و شرایط اقلیمی برای هر مکان بسته به میزان خطر پذیری، وقوع حوادث طبیعی و انسان ساز را به امری اجتناب ناپذیر تبدیل کرده است. شهرها نیز به عنوان مکان تجمع برای جمعیت انسانی دارای کالبدی هستند که هر یک از آن‌ها، فعالیتی را در خود جای داده‌اند و مجموع آن‌ها فضای شهری را تشکیل می‌دهند و به آن هویت می‌بخشند. در واقع شهر با مراکز تجمع و فعالیت‌های انسانی و ساختمان‌ها تعریف می‌شود. توسعه و پیچیدگی ابعاد زندگی اجتماعی در شهرها، گسترش روزافزون شهرنشینی، تراکم بالای ساختمانی و جمعیت، عدم رعایت نکات ایمنی در ساخت و سازهای شهری، فقدان نگاه راهبردی به بهره‌گیری چندمنظوره از فضاهای شهری با رویکرد مدیریت، حران و کاربست اصول برنامه‌ریزی و طراحی شهری در کاهش اثرات بروز حوادث احتمالی نیز ابعاد این حوادث را وسعتی دوچندان بخشیده است. فضای شهری درون خود تأسیسات و تجهیزات زیربنایی، انواع کاربری‌ها اعم از مسکونی، اداری، خدماتی، بهداشتی و غیره را جای داده است. همه این‌ها را فوق، جمعیت وابسته‌ای را به دنبال خود دارند که در صورت وقوع حوادث از آن‌ها تأثیر می‌پذیرد. با تأثیر گسیختگی نظام زندگی و ایجاد پیامدهای جانی و مالی فراوان در شهرها می‌شود. با افزایش جمعیت شهری و رشد فزاینده شهرنشینی در جهان و به ویژه کشورهای جهان سوم همواره آسیب‌پذیری از حوادث طبیعی به یک دغدغه بنیادی برای مدیران شهری تبدیل شده است. بررسی آماری وضعیت، رشد جمعیت شهری در جهان نشان می‌دهد که در سال ۲۰۰۷ جمعیت شهری جهان از مرز ۴۰۰۰ میلیونیت کل عبور کرد و برآورد می‌شود در سال ۲۰۳۰ حدود ۶۰ درصد از جمعیت جهان در شهرها سکونت داشته باشند. با این شرایط تقریباً روزانه ۱۸۰ هزار نفر به جمعیت شهرها اضافه می‌شود. از مجموع جمعیت شهری حدود ۷۵۰ میلیون نفر در نواحی حاشیه‌ای و فاقد خدمات پایه و مسکن مناسب زندگی می‌کنند که نقاط بسیار آسیب‌پذیر از حوادث مختلف شهری قلمداد می‌شوند.

از منظر اندازه شهر نیز شهرهای بزرگ بیشتر در کشورهای در حال توسعه شکل گرفته یا خواهند گرفت. در سال ۱۹۵۰ تنها شهر نیویورک جمعیت بیش از ۱۰ میلیون نفر داشت که حسب بررسی‌های صورت گرفته در سال ۲۰۱۵ تعداد چنین شهرهایی به ۲۳ شهر رسیده است. به‌طور اخص ۲۱ شهر بزرگ از میان شهرهای ۵ تا ۱۰ میلیونی در معرض خطر انواع بلایای طبیعی هستند و با تمرکز بیش از ۱۰ درصد از کل جمعیت جهان در ۵۹ شهر بحران‌های شهری و آسیب‌پذیری از حوادث بسیار نگران‌کننده است. این موضوع در ایران نیز وضعیت مشابهی دارد، به گونه‌ای که از مجموع کل جمعیت کشور ۷۱/۵ درصد در ۱۲۴۳ نقطه شهری سکونت دارند. سکونت ۳۶ درصد از جمعیت شهری ایران در هشت کلان‌شهر نشان از تمرکز جمعیت دارد و حداقل چهار کلان‌شهر

آن به طور مستقیم در معرض انواع حوادث طبیعی به ویژه زلزله هستند. از سویی ۱۰۷۳ شهر دیگر ایران تنها ۱۹/۶ درصد از کل جمعیت شهری را در خود جای داده‌اند که مدیریت بحران در آن‌ها به دلیل پراکندگی در نقاط مختلف کشور نیازمند تمهیدات ساختاری و تجهیزاتی خاصی است. با توصیف شرایط رشد و توسعه شهرنشینی در جهان و در تطبیق با مباحث آسیب‌پذیری مراکز سکونتگاهی شهری از بلایای طبیعی و انسان‌ساز، دو رویکرد قابل طرح است: نخست این که برنامه‌ریزی به سمت کاهش تمرکز جمعیت در نقاط شهری و جلوگیری از شکل‌گیری شهرهای بزرگ جهت‌گیری شود و دوم این که برنامه‌ریزی برای ایجاد محیط‌های شهری ایمن مبتنی بر ایجاد فضاها و بناها و تأسیسات شهری مقاوم جهت‌گیری شده و شهروندان نیز آگاهی و آموزش‌های لازم را فراگیرند. به نظر می‌رسد شرایط فعلی ناگزیر گزینه دوم را برای برنامه‌ریزی ایمنی و مدیریت بحران در شهرها تجویز می‌کند. درواقع یکی از جنبه‌های قابل تأمل در افزایش تعداد جمعیت شهرها، کالبدی نقاط شهری، احتمال بیشتر آسیب‌پذیری این نقاط از حوادث به دلیل تمرکز جمعیت و تراکم آن‌ها، ساختمانی و بارگذاری‌های محیطی و اقتصادی است. این شرایط مسئولیت برنامه‌ریزان و طراحان شهری برای ایجاد محیطی ایمن را بیشتر می‌سازد. تحقق این موضوع و تداعی مفهومی، محور این مؤلفه‌ها توجه به ابعاد توسعه پایدار با رویکرد مدیریت بحران را نشان می‌دهد که مطابق هر یک از ابعاد آن می‌توان مدیریت بحران را به صورت جامع و فراگیر برنامه‌ریزی و اجرا کرد. توجه به بعد اجتماعی توسعه پایدار در قالب مدیریت بحران اجتماع محور، بعد اقتصادی و کالبدی در چهارچوب مدیریت بحران، بعد فعالیت‌های پیش‌گیرانه و بعد مدیریتی - نهادی در قالب مدیریت بحران نهادگرا قابلیت بررسی و تحلیل دارد.

با این توصیف کلان از چهارچوب‌های حاکم بر مدیریت بحران، می‌توان اذعان کرد که در فضاها و شهری استقرار سیستم یکپارچه مدیریت بحران نیازمند نهادهای ستمی است. بنابراین ضرورت دارد تا با بررسی وضعیت جایگاه مدیریت شهری در فرایند مدیریت بحران در ایران و جهان بتوان نقش، وظایف و مسئولیت‌های متناسب و منطقی را برای مدیریت شهری در این زمینه تعیین کرد؛ وظایفی که اعطای آن‌ها به مدیریت شهری می‌تواند زمینه‌ساز تحقق مدیریت یکپارچه شهری و ارائه خدمات بهینه به شهروندان باشد. اگرچه نهاد مدیریت شهری در ایران دارای وظایفی است که به موجب قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی و برخی تصمیمات دولت این وظایف به آن‌ها واگذار شده است، اما وضع موجود مدیریت بحران در شهرداری‌های کشور تبلوری از قوانین و مقررات مذکور خصوصاً بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، حوادث و بحران‌های رخ داده و سعی در پیشگیری از وقوع این حوادث است. به استناد قوانین مصوب فعلی صرفاً وظیفه اصلی اطفای حریق و کنترل سیل و دفن اموات در داخل محدوده خدماتی شهرها بر

عهدۀ شهرداری هاست و در سایر مباحث مرتبط با بحران به صورت غیرمستقیم همکاری های لازم صورت می پذیرد که با توجه به سوابق و پتانسیل های موجود در شهرداری ها امکان ورود بیشتر شهرداری ها به موضوع مدیریت بحران های محلی لازم به نظر می رسد.

این نوشتار دارای دو بخش اصلی است. در بخش اول با هدف شناخت وضعیت و جایگاه حقوقی مدیریت بحران در نظام اداره امور کشورها به بررسی این موضوع در کشورهای آمریکا و ژاپن بر اساس قوانین وضع شده و جاری این کشورها پرداخته شده است. در بخش دوم متناسب با وظایف و اختیاراتی که به مدیریت شهری در کشورهای نمونه در زمینه مدیریت بحران اعطا شده و در یک نگاه تطبیقی و مورد روهی، وضعیت مدیریت شهری ایران در حوزه اختیارات و مسئولیت ها در زمینه مدیریت بحران مورد تحلیل و کنکاش علمی قرار گرفته است. در پایان و در آستانه بررسی و تصویب لایحه مدیریت بحران غیرمترقبه کشور در مجلس شورای اسلامی نکات کلیدی و محورهای اساسی برای تبیین نقش نهادهای محلی در مدیریت بحران جمع بندی و ارائه شده است.

سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران ضمن قدردانی از آقایان دکتر نعمت حسنی و دکتر مجید عبدالهی که مسئولیت تنظیم این نوشتار را بر عهده داشته اند، امید دارد که مطالب و محتوای آن بتواند به بخشی از نیازهای پژوهشی و آموزشی دست اندرکاران مدیریت بحران و مجامع علمی و دانشگاهی پاسخ دهد. همچنین موجب امتنان خواهد بود که دیدگاه ها و نظرات ارزشمند صاحب نظران برای غنای این مجموعه در اختیار سپردن به این قرار گیرد.

دکتر احمد صادق

رئیس سازمان پیشگیری و مدیریت بحران تهران