

ضرورت حکمرانی مدیریت بحران نظام‌مند

عاطفه خسروی
مدیر مسئول



تمام حوادث طبیعی و حوادث ناشی از عوامل انسانی، سال‌های اخیر به یک نتیجه مشخص ختم شده و آن لزوم «توجه جدی‌تر به مدیریت بحران» است.

برخی معتقدند باتوجه به حادثه‌خیز بودن ایران به‌لحاظ جغرافیایی از یک‌سو و نبود زیرساخت‌های لازم برای کنترل بحران‌های احتمالی مانند زلزله از سوی دیگر، کاهش زبان مالی و جانی نیازمند حکمرانی مدیریت بحران قوی و نظام‌مند است.

طبق آمار مراجع بین‌المللی، ایران ششمین کشور حادثه‌خیز جهان است و از ۴۱ نوع حادثه طبیعی شناخته‌شده در جهان، امکان وقوع ۳۱ نوع آن در ایران وجود دارد.

تجربه نشان داده است عموماً حوادث در ایران خسارت‌های سهمگینی وارد می‌کنند که معمولاً به‌علت زیرساخت‌های کشور و نحوه برنامه‌ریزی در بحران‌ها است؛ بنابراین ناراضیتی از عملکرد نظام مدیریت سوانح در کشور، هرازگاهی موجب ارائه پیشنهادهایی برای تغییر شده که وجه مشترک این پیشنهادها، تمرکز بر تغییر ساختار مدیریت سوانح در کشور است.

یکی از پیشنهادها، طرح تشکیل وزارت مدیریت بحران است که البته باتوجه به ساختار عریض و طویل دولت‌ها، مخالفان جدی هم دارد. طرح «ادغام سازمان‌های اورژانس، مدیریت بحران، هلال احمر و تشکیل وزارت مدیریت بحران» در تاریخ، ۲۳ خرداد ۱۳۹۷ با امضای ۴۰ نفر از نمایندگان، در مجلس دهم اعلام وصول شد. در مجلس یازدهم نیز بار دیگر طرح تشکیل وزارت مدیریت بحران با ادغام سازمان‌های امدادی، در تاریخ ۱۶ شهریور ۱۳۹۹ اعلام وصول شد. تنها تفاوت طرح دوم با طرح مجلس دهم این بود که سازمان پدافند غیرعامل نیز با این فرض که یک سازمان امدادی است، ذیل وزارت جدید بحران تعریف و تعبیه شده بود.

در حال حاضر سازمان مدیریت بحران، جمعیت هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران، سازمان پدافند غیرعامل، سازمان فوریت‌های پیش‌بیمارستانی اورژانس کشور، سازمان آتش‌نشانی، در مواقع بروز بحران برای حل مشکل و کنترل بحران وارد میدان می‌شوند.

این در حالی است که مسئولیت پیشگیری بسیاری از این حوادث نیز برعهده همین سازمان‌ها است، اما پس از وقوع بحران نیز، تمام مسئولیت به ارائه‌نامه‌های رسمی با مضمون «هشدارها و خطراتی لازم به مرکز موردنظر داده شده بود» ختم می‌شود.

در ادبیات جهانی، مدیریت بحران چرخه پیوسته‌ای از اقداماتی است که قبل از رویداد هر حادثه‌ای با هدف کاهش آثار مخاطرات و در ادامه انجام اقدامات در هنگام رخداد و مقابله با حادثه و اقدامات پس از رویداد، انجام می‌گیرد؛ روندی که براساس تجربیات چندین و چندساله، در کشور ما وجود ندارد.

نقطه ضعف اساسی ما عدم‌نگرش پیوسته و مستمر به امر مخاطرات طبیعی و عدم‌انخاذ رویکردهای پیشگیرانه و آینده‌پژوهانه به مدیریت بحران است. علاوه بر این، نبود یک برنامه جامع و راهبردی و با قابلیت عملیاتی بالا همچنان به‌عنوان چالش اصلی این حوزه در کشور مطرح است؛ بنابراین با رفع کاستی‌های یادشده می‌توان، مشکل بزرگ ضعف مدیریت بحران در کشور را به‌طور قابل‌ملاحظه‌ای کاهش داد. به بیانی کوتاه‌تر علاج واقعه قبل از وقوع باید کرد. شاید با این روند به نتایجی موردانتظار که در ادامه چند مورد آن پرداخته می‌شود، رسید:

- رفع شرایط بحران و اضطرار
- بازگرداندن سریع جامعه به حالت عادی
- کاهش آسیب‌های ناشی از بحران؛ چه جانی و چه مالی
- کاهش اثرهای بحران در جامعه و مقابله با آن با کمترین هزینه‌ها
- ایجاد آمادگی در جامعه برای مقابله با بحران
- بازسازی مناطق بحرانی از لحاظ فیزیکی، روانی و فرهنگی
- ایجاد تمرین و آموزش و مانورها در مناطق در راستای آمادگی برای مقابله با بحران برای مدیران و مردم.

ایمنی قربانی فشارهای اقتصادی

عدم امکان هزینه‌کرد در بخش ایمنی، ازسوی متولیان برقراری ایمنی، اشاره می‌کنند. صمت در این شماره روزنامه، به‌مناسبت ۷ مهر، روز آتش‌نشانی و ایمنی، پرونده‌ای را ترتیب داده و در آن به بررسی شرایط ایمنی در حوزه‌های گوناگون صنعت، معدن، تجارت، محیط‌زیست، کارگری و... و چالش‌ها و راهکارهای ارتقای آن پرداخته است.

تجاری، زندگی، طبیعی و... در بالاترین میزان ممکن برقرار می‌کنند، لزومی است که هم سیاست‌گذار، هم شهروندان و هم کارفرمایان به آن توجه جدی داشته باشند، اما میزان حوادثی که در کشور ما رخ می‌دهد، نشان‌دهنده وجود ضعف اساسی در این شاخص است. اما دلیل این ضعف چیست؟ این سوالی است که عمده کارشناسان در پاسخ به آن به فشارهای اقتصادی موجود و

شاید بتوان مهم‌ترین ضرورت برقراری یک زیست اجتماعی سالم و کم‌هزینه را وجود ایمنی در تمامی بخش‌ها دانست؛ به‌عبارت دقیق‌تر ایمن نبودن بسترهای شغلی، زیرساختی، طبیعی، اقتصادی و... زندگی عموم افراد جامعه را در شرایط ریسک قرار می‌دهد و این یعنی زندگی در تنش و اضطراب. بر این مبنای ایجاد بسترهایی که امنیت را در محیط‌های صنعتی،



حفاظت فنی، کلیه تجهیزات و امکانات ایمنی مورد نیاز را تهیه و در اختیار کارگران قرار دهند.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۲

ماده ۹۲ قانون کار، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی حفظ سلامت کارکنان در محیط‌های کاری پرخطر، جایگاهی ویژه دارد. این ماده قانونی، با الزام کارفرمایان به تشکیل پرونده پزشکی برای کارگران در معرض بیماری‌های ناشی از کار و انجام معاینات دوره‌ای، گام مهمی در جهت پیشگیری از بروز بیماری‌های شغلی و تضمین سلامت کارکنان برداشته است. تشکیل پرونده پزشکی، امکان رصد دقیق وضعیت سلامت کارگران را فراهم آورده و با تشخیص به موقع بیماری‌های احتمالی، از تشدید بیماری و بروز عوارض جبران‌ناپذیر جلوگیری می‌شود.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۳

ماده ۹۳ قانون کار، با تأکید بر مشارکت فعال کارگران و کارفرمایان، گامی مهم در جهت ارتقای سطح ایمنی و بهداشت در محیط‌های کاری برداشته است. تشکیل کمیته حفاظت فنی و بهداشت کار در کارگاه‌ها، مکانیزمی کارآمد برای شناسایی، ارزیابی و کنترل مخاطرات بالقوه و بالفعل، پیشگیری از حوادث و بیماری‌های ناشی از کار و در نهایت، ایجاد محیط کاری سالم و ایمن برای تمامی کارکنان فراهم می‌آورد. وجود افسران تخصصی و مجرب در این کمیته، تضمین‌کننده اتخاذ تصمیمات آگاهانه و اجرای موثر اقدامات اصلاحی است.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۴

ماده ۹۴ قانون کار، با تأکید بر پیشگیری از حوادث و بیماری‌های ناشی از کار، مکانیسمی را برای اطلاع‌رسانی کارگران و کارکنان در این خصوص فراهم آورده است. بر اساس این ماده، کارگران و کارکنان واحدهای مشمول ماده ۸۵ قانون کار، چنانچه احتمال وقوع حادثه یا بیماری ناشی از کار را در محیط کار پیش‌بینی کنند، می‌توانند مراتب را به کمیته حفاظت فنی و بهداشت کار یا مسئول مربوطه گزارش دهند.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۵

ماده ۹۵ قانون کار، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تأمین ایمنی و سلامت کارگران در محیط‌های

سودآوری صرف است و به سلامت و رفاه جامعه گره خورده است. رعایت دقیق مفاد این ماده، نه‌تنها از وقوع حوادث ناگوار جلوگیری می‌کند، بلکه به افزایش بهره‌وری و کاهش هزینه‌های ناشی از توقف تولید و تعمیرات نیز کمک شایانی خواهد کرد.

قوانین ایمنی کار ماده ۸۹

ماده ۸۹ قانون کار، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی ایمنی در محیط‌های کار، بر لزوم انجام آزمایش‌های دقیق و مستمر ماشین‌آلات و تجهیزات تأکید می‌نماید. این ماده قانونی، با الزام کارفرمایان به اخذ تاییدیه از مراجع ذی‌صلاح، گامی بلند در جهت پیشگیری از حوادث ناشی از نقص فنی تجهیزات برداشته است. در واقع، ماده ۸۹، یک بیمه‌نامه تضمین‌شده برای سلامت و ایمنی کارگران است که با ایجاد یک نظام کنترل کیفی دقیق بر تجهیزات، از بروز حوادث ناگوار و خسارات جبران‌ناپذیر جلوگیری می‌نماید. آزمایشگاه‌های معتمد، به عنوان بازوان اجرایی ماده ۸۹ قانون کار، نقش کلیدی در تضمین ایمنی تجهیزات ایفا می‌نمایند. این آزمایشگاه‌ها، با بهره‌گیری از تجهیزات پیشرفته و نیروی انسانی متخصص، به بررسی دقیق عملکرد و ایمنی تجهیزات می‌پردازند و در صورت وجود هرگونه نقص یا ایرادی، نسبت به رفع آن اقدام می‌نمایند.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۰

ماده ۹۰ قانون کار، با الزام به اخذ تأییدیه از وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برای تولید یا واردات لوازم حفاظت فردی و بهداشتی، گامی بلند در جهت ارتقای سطح ایمنی و سلامت کارگران در محیط‌های کاری برداشته است. این مقرره، ضمن تأکید بر اهمیت استفاده از تجهیزات ایمنی استاندارد، ضامن کیفیت و کارایی این تجهیزات بوده و از ورود محصولات تقلبی و بی کیفیت به بازار جلوگیری می‌کند.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۱

ماده ۹۱ قانون کار، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تأمین ایمنی و سلامت کارگران در محیط‌های کاری، بر لزوم فراهم آوردن شرایط ایمن و بهداشتی برای کارکنان تأکید می‌کند. بر اساس این ماده، کارفرمایان موظفند با اتکا به مصوبات شورای عالی

به‌کار می‌گیرند، استانداردهای خاصی باید رعایت شود. از جمله مشکلاتی که واحدهای صنعتی در بخش ایمنی با آنها مواجه می‌شوند، یکی مربوط به نگاه بالا به پایین سازمان‌های متولی در برخورد با واحدهای صنعتی است که متأسفانه این نگاه سازمانی در بیشتر نهادها مشاهد می‌شود. مشکل دیگر مربوط به پیگیری مواردی است که صنعتگر به‌دلیل عدم‌رعایت نکات بهداشتی و ایمنی متخلف شناخته شده است.

در مواردی واحد صنعتی به‌وضوح متخلف است، اما مواردی هم وجود دارد که عدم‌رعایت دستورالعمل‌های بهداشتی و ایمنی مربوط به عدم‌آگاهی صنعتگر و شاید در مواردی سوءتفاهم است. به‌عنوان نمونه، رعایت برخی الزامات را محدود به سال قبل دانسته و... که در اغلب موارد صحبت‌های صنعتگر شنیده نمی‌شود.

راهکار حل این مشکل برای اینکه هم کارفرما کمتر دچار مشکل شود و هم ایمنی رعایت و امنیت جانی و مالی در واحدهای تولیدی در سطح بالایی تضمین شود، این است که به‌عنوان نمونه انجمن رابط صنعتگر باشد و صنعتگر در زمینه دستورالعمل‌هایی که رعایت نکرده، به‌طور مستقیم مواخذه و محکوم نشود؛ به‌نوعی برخی از مواردی که باید از سوی یک واحد صنعتی رعایت شود، از سوی نهاد واسط برای او شفاف‌سازی و اگر تخلفی وجود داشته، لابلیل صنعتگر شنیده شود. در این صورت، استانداردها توسعه پیدا می‌کند

صنعتی و خدماتی، مسئولیت مستقیم اجرای مقررات فنی و بهداشت کار را بر عهده کارفرمایان و مدیران واحدها گذاشته است. این ماده قانونی، با تأکید بر اهمیت پیشگیری از حوادث ناشی از کار، چارچوبی مشخص برای مسئولیت‌پذیری کارفرمایان در قبال ایمنی کارگران ترسیم می‌کند.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۶

ماده ۹۶ قانون کار، چارچوبی قانونی و نظارتی را برای تضمین سلامت و ایمنی کارگران در محیط کار فراهم می‌آورد. با تشکیل اداره کل بازرسی وزارت کار و امور اجتماعی، سازکاری منسجم برای نظارت بر اجرای دقیق مقررات حفاظت فنی و بهداشت کار ایجاد شده است. وظایف محوله به این اداره کل، از نظارت بر شرایط کار و اجرای مقررات حمایتی، تا آموزش و ارتقای آگاهی کارگران و کارفرمایان در حوزه ایمنی و بهداشت کار را در بر می‌گیرد.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۷

ماده ۹۷ قانون کار، مبانی حقوقی مستحکمی را برای تضمین صلاحیت و استقلال بازرسان کار فراهم آورده است. گذراندن دوره‌های آموزشی تخصصی در بدو استخدام، گامی ضروری در جهت ارتقای دانش و مهارت این افراد است. این دوره‌ها، بازرسان را با آخرین استانداردهای ایمنی، بهداشت حرفه‌ای و قوانین ایمنی کار آشنا ساخته و به آنان ابزارهای لازم برای شناسایی و رفع مخاطرات موجود در محیط‌های کار را ارائه می‌نماید.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۸

ماده ۹۸ قانون کار، به‌عنوان یکی از ارکان اصلی تضمین سلامت و ایمنی کارگران، به بازرسان کار و کارشناسان بهداشت کار اختیار ورود بدون اطلاع قبلی به محیط‌های کار را اعطا نموده است.

قوانین ایمنی کار ماده ۹۹

ماده ۹۹ قانون کار، ابزاری کلیدی در راستای صیانت از سلامت و امنیت کارگران محسوب می‌شود. این ماده با اعطای اختیار نمونه‌برداری به بازرسان کار و کارشناسان بهداشت کار، گام مهمی در جهت شناسایی و کنترل خطرات ناشی از مواد شیمیایی و زیستی در محیط‌های کاری برداشته است.

قوانین ایمنی کار ماده ۱۰۰

ماده ۱۰۰ قانون کار، به‌عنوان سنگ بنای نظارت بر ایمنی و سلامت کارگران، بر ضرورت همراه داشتن کارت ویژه توسط بازرسان کار و کارشناسان بهداشت حرفه‌ای تأکید می‌نماید. این کارت، نه‌تنها هویت حرفه‌ای بازرسان را تأیید می‌کند، بلکه نمادی از تعهد وی به حفظ سلامت و ایمنی محیط کار است. امضای وزیر کار یا وزیر بهداشت روی این کارت، نشان از اهمیت بالای این مسئله در سطح کلان کشور دارد.

سخن پایانی

موارد اشاره شده بخشی از قوانین متمرکز بر ایمنی در محیط‌های کاری است و مواد این قانون فراتر از موارد یادشده است. اما نکته کلیدی اهتمام کارفرمایان در اجرای این قوانین و تقویت نظارت دولت در این زمینه است.

ایمنی، مغلوب نگاه سازمانی



و راهکار بسیار خوبی برای برقراری ارتباط بین کارفرما، تشکل‌ها و مسئولان خواهد بود. شاید سختگیری‌هایی که در بحث ایمنی می‌شود برای کارفرما هزینه مالی قابل‌توجهی هم داشته باشد، اما به‌عنوان کسی که در حوزه صنعت فعالیت دارم، از این سختگیری‌ها رضایت دارم و تا جای ممکن، خود را موظف به رعایت شاخص‌ها و دستورالعمل‌های این بخش می‌دانم. در

شهرک‌های صنعتی، رعایت نکات ایمنی و بهداشتی جا افتاده است. البته در برخی موارد ضعف‌هایی وجود دارد، اما سختگیری‌ها و نظارت در این بخش در سطح بالایی است. یکی از موضوعاتی که واحدهای فعال در شهرک‌های صنعتی درگیر آن هستند، مربوط به زیرساخت‌هایی است که باید از لحاظ ایمنی فراهم باشند. تأمین زیرساخت‌ها وظیفه دولت است که متأسفانه در این زمینه سرمایه‌گذاری نمی‌شود. به‌عنوان نمونه در یک شهرک صنعتی با هزار و ۲۰۰ واحد زیرساخت‌های لازم وجود ندارد و در محدوده تعریف شده برای آن شهرک، فقط یک واحد آتش‌نشانی فعالیت می‌کند. بروز حادثه اجتناب‌ناپذیر است و کمبود منابع و امکانات، پیامدهای یک حادثه را بیشتر می‌کند، در حالی که با تقویت و ایجاد زیرساخت می‌توان ابعاد حادثه و بار مالی و جانی آن را کم کرد؛ به‌عبارتی شاید نتوان به‌طور صد درصدی جلوی حادثه را گرفت، اما می‌توان وسعت آن را کم کرد. وقتی ظرفیت زیرساخت‌ها پایین است در زمان

به‌کار می‌گیرند، استانداردهای خاصی باید رعایت شود. از جمله مشکلاتی که واحدهای صنعتی در بخش ایمنی با آنها مواجه می‌شوند، یکی مربوط به نگاه بالا به پایین سازمان‌های متولی در برخورد با واحدهای صنعتی است که متأسفانه این نگاه سازمانی در بیشتر نهادها مشاهد می‌شود. مشکل دیگر مربوط به پیگیری مواردی است که صنعتگر به‌دلیل عدم‌رعایت نکات بهداشتی و ایمنی متخلف شناخته شده است.

در مواردی واحد صنعتی به‌وضوح متخلف است، اما

مواردی هم وجود دارد که عدم‌رعایت دستورالعمل‌های