



بررسی دفاع غیرعامل و امنیت شهروندی در سوییس و ساخت پناهگاه‌های ضد اتمی

حسن صالحی^۱، سینا ممتاز^۲، قاسم رنجبر^۳

چکیده:

شهرها با توجه به تراکم جمعیتیشان به عنوان اصلی‌ترین هدف دشمن جهت نا امن ساختن کشور شناخته می‌شوند، به همین جهت برنامه ریزی کلان در حوزه دفاع غیرعامل و ساخت پناهگاه‌های عمومی به منظور حفظ جان شهروندان به عنوان مهمترین سرمایه‌های یک کشور از اساسی‌ترین عوامل در کاهش آسیب پذیری در مقابل بحران‌های انسانی و حتی طبیعی می باشد.

در ایران همچنان توجه لازم و کافی به پناهگاه‌ها به عنوان اصلی‌ترین عامل حفظ جان مردم در مقابل تهدیدات و خطرات، صورت نگرفته است و به شدت نیاز به برنامه‌ریزی جامع و تدوین آیین نامه‌های کامل در این راستا احساس می‌شود. کشور سوییس دارنده بهترین سیستم دفاع شهروندی و بیشترین تعداد پناهگاه‌های ضد هسته‌ای در جهان، در زمینه دفاع ملی و محافظت شهروندی یکی از بهترین الگوها در جهان می‌باشد. درک چگونگی موفقیت این کشور در حوزه دفاع غیرعامل و ساخت پناهگاه‌های ضد اتمی با استاندارد بالا، از اهداف این مقاله می‌باشد. با مطالعات موردی (case study) و با دسترسی به اسناد و مدارک دسته اول دولت فدرال همچون قوانین مرتبط با محافظت شهروندی و پناهگاه‌ها، آیین نامه‌های ساخت پناهگاه‌های ضد اتمی، مراجعه به نشریات و روزنامه‌های سوییس و همچنین حضور نگارنده در محل برای بررسی‌های دقیق‌تر، سعی در توضیح و تشریح این امر شده است تا بدین وسیله به درک بهتر از سیستم و سیاست‌های پناهگاه سازی در این کشور دست یافته و در شکل دهی تفکری جامع در راستای برنامه‌های دفاع ملی و ساخت پناهگاه‌های عمومی در کشور، مورد استفاده دست اندرکاران و برنامه ریزان حوزه پدافند غیرعامل واقع شود.

کلید واژه‌ها: امنیت شهروندی، سوییس، پناهگاه

h.salehi@srttu.edu
sinamomtaz@gmail.com
Arash136065@yahoo.com

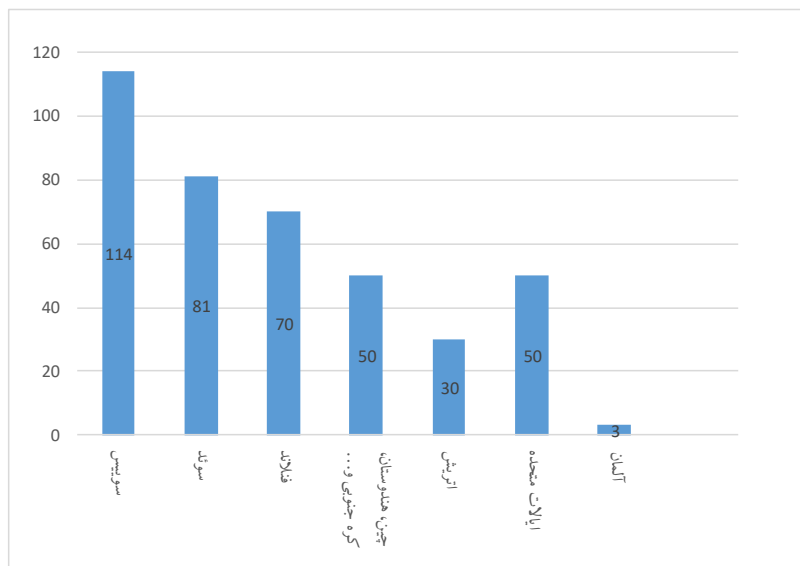
۱. مدرس دانشگاه پدافند هوایی خاتم الانبیا (ص)، تهران، ایران
۲. دانشگاه پدافند هوایی خاتم الانبیا (ص)
۳. دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل دانشگاه آزاد واحد تهران جنوب

پناهگاه به مکان اسکان موقتی اطلاق می گردد که به خاطر طراحی تخصصی و کاربری خاص در مقابل انواع تهدیدات، نسبت به ساختمان های متعارف از درجه حفاظت به مراتب بالاتری برخوردار باشد و امنیت جانی و روانی بیشتری را برای افراد فراهم نماید (اکبری، ۱۳۸۴، ص ۵).

ریشه شکل گیری فضاهای پناهگاهی در مقوله معماری دفاعی نهفته است. استفاده گسترده از پناهگاه های اندرسون و موریسون و همینطور سایر پناهگاه های خیابانی در خلال جنگ جهانی دوم در لندن رواج یافت و سیر تکاملی آن در طول جنگ سرد صورت گرفته است. بعد از انفجار اولین بمب های اتمی در شهرهای هیروشیما و ناگازاکی در انتهای جنگ جهانی دوم و ورود به دوره جنگ سرد و گسترش احتمال وقوع درگیری تمام عیار هسته ای بین دو بلوک شرق و غرب، بسیاری از کشورهای اروپایی برنامه دفاع غیر عامل و برنامه ریزی و احداث پناهگاه های ضد هسته ای را در دستور کار خود قرار دادند که منجر به تدوین اولین آیین نامه ها و ضوابط مدون انواع پناهگاه های هسته ای یا FALLOUT SHELTERS در دهه ۶۰ و اوج جنگ سرد در کشورهای مختلف و به طور خاص ایالات متحده، آلمان غربی، سوئیس، شوروی و یوگسلاوی سابق، سوئد و دانمارک و فنلاند، شدند (فشارکی، قرباگی، ۱۳۹۰، ص ۲۸).

در میان این کشورها، سوئیس با اختلاف بسیار بالایی دارنده بیشترین تعداد پناهگاه نسبت به جمعیت خود و همچنین کامل ترین آیین نامه اجرایی و برنامه ریزی جهت ساخت پناهگاه های ضد هسته ای تا به امروز می باشد و تنها کشور دنیاست که می تواند در صورت بروز یک حادثه هسته ای و یا جنگ اتمی و یا هر نوع بحران طبیعی و غیرطبیعی دیگر به هر شهروند خود تختی در یک پناهگاه استاندارد اختصاص بدهد (Daniele Mariani, 2009).





شکل ۱- تعداد پناهگاه‌های ضد آتمی به نسبت جمعیت کشورها

کشور سوئیس دارنده بیش از ۸.۶ میلیون جای محفوظ در پناهگاه‌های خود می‌باشد. در بیش از ۹۰۰ بخش و بخصوص در چند شهر بزرگ بعضی از ایالات، تعداد پناهگاه‌ها به گفته مسئولین همچنان ناکافی می‌باشد و سیاست‌های پناهگاه سازی در این مناطق دنبال خواهد شد (نشریه محافظت جمعیتی سوئیس، شماره ۱۲، ۲۰۱۲).

متأسفانه آمار قابل استنادی در مورد تعداد پناهگاه‌ها در ایران وجود ندارد اما شواهد نشان می‌دهد که تعداد فضاهای پناهگاهی با کیفیت برای جمعیت کشور به مقدار بسیار زیادی با تعداد مورد نیاز فاصله دارد. اما به طور مثال می‌توان به آمار ارائه شده در رابطه با پناهگاه‌های موجود در مدارس تهران اشاره کرد. مطالعات نشان می‌دهد که از میان ۸۹۲ پناهگاه احداث شده در مدارس شهر تهران تنها ۴.۱ درصد از آن‌ها دارای کیفیت مطلوبی می‌باشد (فشارکی، قراباغی، ۱۳۹۰).

در بسیاری از حوزه‌های پدافند غیرعامل استفاده از تجربیات کشورهای پیشرو، کمک شایانی جهت پیشرفت در این مقوله خواهد بود. بطور مثال تحقیقات صورت گرفته روی برنامه‌های دفاع ملی ایالات متحده آمریکا و آیین نامه‌های سازمان مدیریت بحران فدرال (FEMA) که در ایران صورت گرفته از این جمله می‌باشد اما در خصوص سایر

کشورها همچون سوییس کمتر مطالعاتی صورت گرفته است که در این مقاله، با توجه به مطالعات میدانی و دسترسی نگارندگان به نشریات، اسناد و آیین نامه‌های تصویب شده توسط دولت فدرال، ابتدا به تشریح مفهوم دفاع غیر عامل و نگرش آن در قوانین کشور سوییس می‌پردازد. سپس سیاست گذاری ها و نحوه اجرای قوانین که در نتیجه به ساخت پناهگاه‌هایی با استاندارد بالا در تمامی نقاط این کشور منجر می‌شود، مورد بررسی قرار می‌گیرد. لذا درک این موضوع که چگونه کنفدراسیون سوییس توانست با قانون و سیاست گذاری های صحیح تبدیل به یکی از کشورهای دارنده بهترین سیستم دفاع غیر عامل و همینطور بیشترین تعداد پناهگاه‌های ضد اتمی در جهان شود، می‌تواند برای برنامه ریزان و دست اندرکاران پدافند غیرعامل در ایران بسیار الهام بخش باشد.

۲- بیان مسئله

وجود فضاهای پناهگاهی مهمترین عامل در بازدارندگی دشمن در حمله به شهرها به دلیل عدم توانایی در تضعیف مقاومت و روحیه مردمی می‌باشد. اما عدم وجود پناهگاه نیز عواقب جبران ناپذیری را می‌تواند برای کشور به بار آورد. چرا که دشمن تهاجم و رسیدن به اهداف خود را پرهزینه و غیر اقتصادی نخواهد دید و در صورت نیاز، جهت شکستن جبهه مقاومت اقدام به بمباران شهرها خواهد کرد. بنابراین با توجه به ضرورت حفاظت از جان شهروندان به عنوان سرمایه‌های ملی و دفاع از کشور در زمان جنگ و جلوگیری از تبعات جنگ روانی، لزوم ساخت پناهگاه‌های شهری روشن می‌گردد (ضوابط فنی برای ساخت‌ها، ۱۳۶۹). توجه ویژه به این امر توسط دولت فدرال سوییس کشورهایی چون ژاپن را بر آن داشته تا با الگو قرار دادن سیستم دفاع غیر عامل کشور سوییس در صدد رفع نگرانی‌های خود از آزمایشات موشکی اخیر پیونگ یانگ و تشنجات منطقه‌ای و همینطور خطرات و حوادث غیر متقربه ای همچون انفجار نیروگاه‌های هسته‌ای و سایر بلایای طبیعی در کشور، برآیند. این امر با مذاکرات و بهره‌مندی از متخصصین سازمان محافظت شهروندی سوییس در حال انجام می‌باشد (پایگاه اینترنتی سازمان محافظت شهروندی سوییس ۲۰۱۸).

کشورمان ایران در زمان و مکانی مملو از تهدیدات امنیتی پیشرفته قرار گرفته است و به همین دلیل با وجود احتمال مورد هدف قرار گرفتن اماکن غیرنظامی حتی در جنگ‌های نسل ششم و اجرای عملیات نظامی در شهرها، نیاز به تامین پناهگاه برای اماکن عمومی و حتی خصوصی را نباید در زمان صلح مورد غفلت قرار داد. از این رو پژوهش در حوزه معماری و سازه مناسب و همچنین سیاست گذاری‌های صحیح در راستای ساخت فضای





امن پناهگاهی یک نیاز ضروری و مهم خصوصاً در زمان صلح به شمار می‌آید. متأسفانه شواهد زیادی وجود دارد که نشان می‌دهد از تجاربی همچون جنگ تحمیلی به قدر کافی پند گرفته نشده است و از این رو فقدان دیدگاه‌های مشخص در باب پدافند غیرعامل همچنان کاملاً مشهود است. به عنوان مثال، سبک معماری و طراحی شهری در شهرهای کشور به گونه‌ای است که گویا هیچ‌گاه حادثه‌ای اعم از طبیعی و انسانی رخ نخواهد داد (ارجمند و همکاران، ۱۳۹۶). تاکنون در ایران ملاحظات دفاع غیرعامل در طراحی معماری نادیده گرفته شده و لازم است به آن توجه شود. به علت نبود انسجام مدیریت علمی، در برنامه ریزی دفاع غیرعامل عملاً طرح‌های معماری در دفاع، ناقص به نظر می‌رسد. در حوزه طراحی، با وجود تدوین مبحث ۲۱ مقررات ملی ساختمان و تصویب مقررات ایمن سازی و احداث پناهگاه در ساختمان‌های مسکونی و عمومی شهری (۱۳۶۶)، همچنان پروانه ساخت برای مجتمع‌های مسکونی فاقد پناهگاه صادر می‌شود. به علاوه که غالباً طراحی معماری دفاعی با دید نظامیگری و در زمان بحران صورت می‌گیرد و از جایگاه معماری کمتر مورد توجه قرار می‌گیرد. بنابراین اکثر تأسیسات نظامی پایدار نیست و در زمان صلح بلا استفاده می‌ماند، تجربه بارز در این مورد، پناهگاه سازی غیر اصولی در ایران است. وقتی بخواهیم مسئله دفاع را در کل یک مجتمع زیستی منظور کنیم باید آن را در جزئی ترین مباحث برنامه‌ریزی طراحی و ساخت نیز مد نظر قرار داده و باید طرح دفاعی را با دید همه جانبه و کل نگر در ابعاد گوناگون پایدار کرد (مختاری، فشارکی/ ۱۳۹۴). موضوعی که کشور سوئیس نزدیک به نیم قرن به آن توجه کامل داشته است.

۳- دفاع غیرعامل و حفاظت شهروندی در کشور سوئیس:

کنفدراسیون سوئیس با جمعیتی حدود ۸ میلیون نفر و مساحت بالغ بر ۴۱۲۸۵ کیلومتر مربع (تقریباً ۴۰ برابر کوچکتر از مساحت کل ایران) دارای ۲۶ ایالت (کانتون) می‌باشد. پایتخت آن برن و قطبهای اقتصادی آن سه شهر ژنو، زوریخ و بازل می‌باشد. در سال ۱۸۱۵ کشور سوئیس بی طرفی خود را در منازعات بین المللی اعلام و از آن سال تا کنون وارد هیچ جنگی نشده است. با وجود این کشور سوئیس نزدیک به ۲ درصد تولید ناخالص ملی خود را برای بودجه نظامی اختصاص داده است و دارای ارتش ۶۵۰ هزار نفری است که ۵ درصد این ارتش حرفه‌ای و مابقی متشکل از سربازان وظیفه است. سوئیس دارای یکی از بهترین برنامه‌ریزی‌ها در زمینه پدافند غیرعامل بوده و قدرت بازدارندگی این کشور ناشی از این فرض است که حمله برای دشمن پیش از اینکه حاوی



دست‌آورد باشد، محکوم به ضرر خواهد بود ولذا دشمن طبیعتاً از تهاجم منصرف خواهد شد (پایگاه اینترنتی ارتش سوئیس، ۲۰۱۸).

دو جنگ جهانی اوایل قرن بیستم بالاخص جنگ جهانی دوم تحول عظیمی را در درک تهدیدات ناشی از جنگ برای عموم مردم سوئیس به وجود آورد. مخصوصاً استفاده از بمب اتمی پرده از قدرت وحشتناک مخرب تسهیلات مدرن جنگی برداشت. در سالهای ۵۰ میلادی با در نظر گرفتن تهدیدات جدید، مسئله محافظت از شهروندان در صورت بروز جنگ در کشور حتی در همسایگی در الویت قرار گرفت و اراده سیاسی در این زمینه نیز شدت گرفت.

در سال ۱۹۵۹ ماده‌ای مربوط به محافظت شهروندی و موضوع دفاع غیر عامل به قانون اساسی اضافه و توسط رفراندومی مردمی به تصویب رسید. قانون محافظت شهروندی مورخ اول ژانویه ۱۹۶۳ سرآغاز محافظت شهروندی مدرن در سوئیس می‌باشد. بر اساس این قانون، تصویب قوانین دفاع غیر عامل در حوزه صلاحیت حکومت مرکزی است و ایالت‌ها مسئول تقویت اقدامات دفاع غیر عامل هستند. در بحب‌حبه جنگ سرد با رقابت تسهیلاتی دو قدرت جهانی یعنی شوروی و ایالات متحده آمریکا در به دست آوردن سلاح اتمی بیشتر، کشور سوئیس را مجاب کرد که در مقابل چنین تحولاتی، دست به توسعه یک مفهوم آینده نگر بسیار منحصر به فرد، یعنی ساخت مقدار زیادی پناهگاه محکم، ارزان و ساده که به شهروندان امکان ادامه زندگی در زیر زمین را در صورت بروز جنگ هسته‌ای می‌دهد، بزند. تا اواخر جنگ سرد اولویت محافظت شهروندی، ساخت پناهگاه و آماده سازی (برنامه‌ریزی و سازماندهی) آنها برای یک اقامت طولانی در آنها بود (Widmer K, 2013).

از سالهای ۹۰ تحولی عمیق در زمینه محافظت شهروندی مشاهده می‌شود. محافظت در مقابل اثرات جنگ دیگر محور اصلی سیستم پیش رو نیست بلکه محافظت جمعیت در صورت بروز فجایع طبیعی در نتیجه فعالیت انسانی و سایر وضعیت‌های اضطراری، جای اصلی را گرفت. از سال ۲۰۰۴ که قانون محافظت شهروندی لازم‌الاجرا شد، سازمان فدرال محافظت شهروندی (Federal Office for Civil Protection FOCP) به عنوان سازمانی مستقل شروع به کار کرد، که در هر ایالت دارای اختیارات و مسئولیت‌های خاص خود می‌باشد در حالی که دولت فدرال اصول قانونی مشترک و سیاست‌های کلی را تنظیم می‌کند (نشریه محافظت جمعیتی سوئیس، شماره ۱۶، ۲۰۱۳، صفحه ۱۴). در واقع پدافند غیرعامل



در سوییس تحت مدیریت این سازمان می‌باشد و دامنه وسیعی از تهدیدات نظامی متعارف و غیرمتعارف، بلایای طبیعی را مورد توجه قرار داده است و راهکارها و آیین نامه‌هایی ارائه می‌دهد.

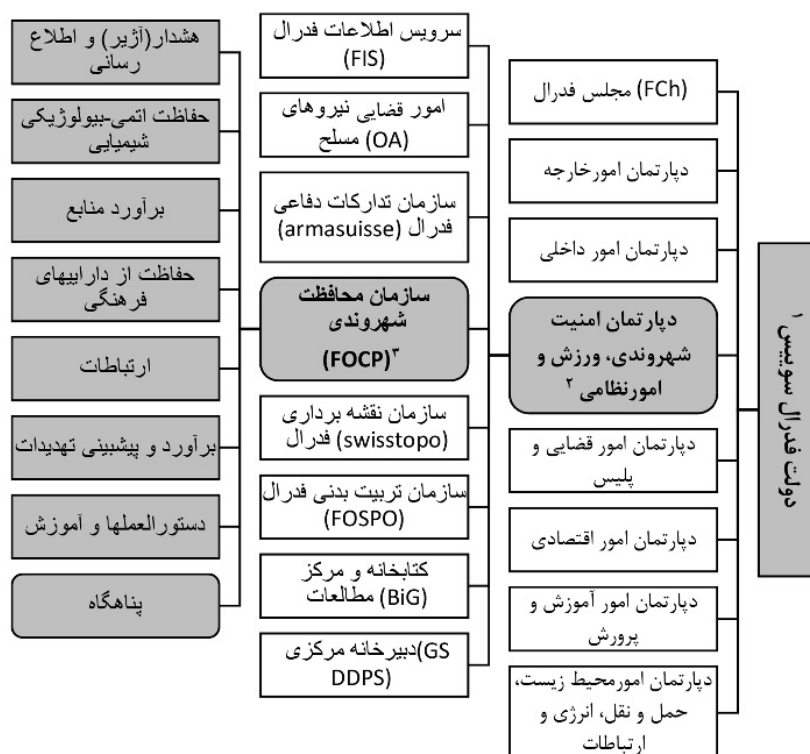
۳-۱ - تعریف حفاظت شهروندی (civil protection) در سوییس:

حفاظت شهروندی مجموعه اقداماتی می‌باشد که ضامن مهیا کردن زیر ساخت‌های حفاظت و امکانات لازم جهت انتقال هشدار به مردم و اطلاع رسانی، کمک به افراد بدون پناه و نیازمند به حفاظت و در نهایت حفاظت از دارایی‌های فرهنگی می‌باشد. شرح خدمات سازمان حفاظت شهروندی در مقیاس ملی تنظیم و تهیه می‌شود اما مدیریت و اجرا و هماهنگی بین سایر نهادها در این راستا به عهده هر ایالت می‌باشد. سازماندهی حفاظت شهروندی بستگی دارد به تهدید مبنا، شرایط جغرافیایی و ساختار سیاسی هر ایالت که این امر باعث وجود تفاوت‌هایی در جزئیات اجرایی و مدیریتی سازمان حفاظت شهروندی در هر ایالت می‌شود اما مسئولیت در اجرای قوانین وضع شده ملی به عهده ارگان‌های هر ایالت می‌باشد (پایگاه اینترنتی سازمان محافظت شهروندی). در تحلیل نهایی، سازمان محافظت شهروندی، مدیریت زیرساخت محافظتی گسترده‌ای را به عهده دارد (سازه‌های دفاعی و پناهگاه‌ها) که در وهله اول جهت دفاع برابر تهدیدات نظامی طراحی شده‌اند اما می‌توانند جهت اقامت موقت در مواقع اضطراری و بحرانی نیز مورد استفاده قرار گیرند. براساس قانون علاوه بر اینکه برای هر شهروند ساکن در کشور، تختی در یک پناهگاه در نظر گرفته شده است بلکه بر اساس تعریف دقیق از لحاظ بعد مسافتی برای رسیدن به نزدیک‌ترین پناهگاه، فرد نباید بیش از ۳۰ دقیقه پیاده روی کند و در مناطق کوهستانی این زمان به ۶۰ دقیقه می‌تواند برسد (دستورالعمل دفتر فدرال محافظت شهروندی در ارتباط با مدیریت ساخت پناهگاه‌ها و برنامه‌ریزی در تخصیص جایگاه محفوظ به شهروندان، مصوبه ۲۰ دسامبر ۲۰۱۲، بند ۲۲- هدف).

۳-۲ - سازمان فدرال محافظت شهروندی (Federal Office for Civil Protection (FOCP)

سازمان فدرال محافظت شهروندی یکی از زیر مجموعه‌های دپارتمان امنیت شهروندی، ورزش و فعالیت‌های نظامی می‌باشد. این سازمان ضامن هماهنگی راهبردی، محافظت، نجات و امداد با همکاری ارگان‌های مربوطه در فجایع، بحران‌ها و درگیری‌های نظامی می‌باشد.





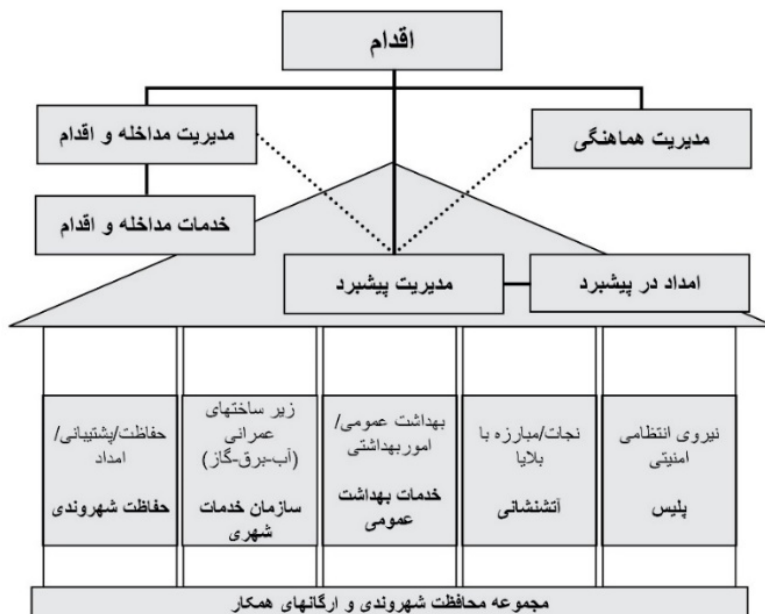
شکل ۲- دیاگرام ارتباطی سازمان محافظت شهروندی و دولت فدرال سوئیس

1. The Federal Council (<https://www.admin.ch/gov/en/start.html>)
2. Federal Department of Defense & Civil Protection and Sport DDPS (<https://www.vbs.admin.ch/>)
3. Federal Office for Civil Protection FOCP (<https://www.babs.admin.ch/en/home.html>)

به طور خلاصه وظایف سازمان محافظت شهروندی به سه قسم می‌باشند: حفاظت از جمعیت و منابع حیاتی، امداد و پشتیبانی. سازمان محافظت شهروندی به طور خاص مسئول انجام این موارد می‌باشد (پایگاه اینترنتی سازمان محافظت شهروندی سوئیس-۲۰۱۷):

- اطلاع رسانی در مورد تهدیدات و همینطور احتمالات و ابعاد تهدید
- هشدار و انتقال دستورالعمل‌های مرتبط در مواقع بحران
- مدیریت در پیشبرد عملیات
- هماهنگی در آماده سازی و ورود ارگان‌های همکار در مواقع بحران
- آمادگی متناسب با زمان و موقعیت و در صورت لزوم ساخت





شکل ۳- ساختار و نحوه اقدام زیر مجموعه‌های سازمان محافظت شهروندی
(<http://www.orpc-lancy-cressy.ch/partenaires>)

۳-۳ - ساختار سازمان محافظت شهروندی

این سازمان متشکل از ۵ نهاد که همکاری تنگاتنگی با هم دارند می‌باشند که مسئولیت و هدایت حفاظت، نجات و امداد رسانی را برای شهروندان دارد. نهادهایی که به طور تنگاتنگ در ارتباط با مجموعه سازمان محافظت شهروندی هستند شامل پلیس، آتشنشانی، سلامت عمومی، خدمات تکنیکی (آب و فاضلاب، برق ...) می‌باشد. وظیفه عمومی این سازمان ارائه یک سیستم هماهنگ کننده حفاظتی است و اجرای موارد به عهده ارگان‌های ایالاتی و بخش‌های زیر مجموعه هر ایالت می‌باشد. مسئولیت هر ارگان زیر مجموعه شامل برآورد ریسک و خطر، اجرای برنامه‌ها و مقدمات و سایر تعهدات و در مواقع مناسب هماهنگی بین سایر ارگان‌های درگیر می‌باشد. بنابراین در صورت بروز بحران ارگان مربوطه هدایت عملیات توسط سایر نهادها را به عهده می‌گیرد. در شرایط بحرانی که حضور یکی از ارگان‌ها (پلیس، آتشنشانی و امدادهای اولیه) به تنهایی کافی نمی‌باشد با هماهنگی سازمان، سایر ارگان‌ها در ایالت و یا بخش به محل اعزام می‌شوند

تا جاییکه که در صورت لزوم حضور ارگان‌های امدادی خصوصی و یا ارتش نیز با همین هماهنگی امکان پذیر خواهد بود (ساختار مدولار). این سازمان در هر ایالات ساز و کار خاص خود را دارد اما دارای سیاست‌های کلی تنظیم شده توسط سازمان محافظت شهروندی فدرال می‌باشد. اما به طور کلی در تمامی ایالات در مواقع بحران اقدامات به شکل زیر صورت می‌گیرد (مراجعه شود به قانون فدرال در رابطه با محافظت شهروندی، ماده ۳، سازماندهی ارگان‌ها (LPPCi_Art.3): سازمان محافظت شهروندی مجموعه‌ای گسترده از فعالیت‌ها را در دست دارد. در اختیار گذاشتن زیر بنای لازم در امر محافظت و همچنین توزیع وسایل اعلام خطر و سایر وسایل مورد نیاز در مواقع اضطراری از مسئولیت‌های این سازمان می‌باشد. این سازمان در ارتباط تنگاتنگ با سایر ارگان‌ها و سازمان‌هایی که به نوعی در زمینه حفاظت شهروندی فعالیت می‌کنند، می‌باشد. کمک مستقیم به افراد نیازمند، انجام عملیات بازسازی و عام المنفعه بعد از بروز فاجعه از مسئولیت‌های مهم سازمان محافظت شهروندی در راستای حفظ مردم و امنیت ملی می‌باشد.

امروزه در سوییسی دیدگاه صرف دفاعی، کمی قدیمی تلقی می‌شود و دست اندرکاران، این رویکرد را مربوط به دوران جنگ سرد می‌دانند و بیشتر در صددند که موضوع حفاظت شهروندی را معطوف به عوامل زمینه گرایانه یعنی خطرات و تهدیدات طبیعی و شرایط اضطراری کنند. در تاریخ دسامبر ۲۰۱۷ شورای فدرال طرحی را پیشنهادی مطرح کرد که به موجب آن قوانین مربوط به محافظت شهروندی به طور کامل مورد بازنگری قرار می‌گیرند. در این طرح، قوانین رویکردی مدرن‌تر خواهند داشت و تمرکز بر روی تهدیدات امروزی خواهد بود. تغییرات ساختاری نیز بر سیستم‌های ارتباطی و هماهنگی بین نهادهای درگیر و حفاظت بهتر در مقابل سلاح‌های هسته‌ای، بیولوژیکی و شیمیایی (NBC) تمرکز بیشتر خواهد داشت (گزارش سالانه پایگاه اینترنتی سازمان محافظت شهروندی، ۲۰۱۷).

با توجه به اینکه مسئولان سازمان محافظت شهروندی عمده‌ترین و مهمترین تهدید را همچنان از جانب سلاح‌های کشتار جمعی می‌دانند و اصولاً جابجایی جمعیت را بدلیل اثرات مخرب سلاح‌ها درست نمی‌دانند بهترین و سودمندترین راه جهت محافظت از شهروندان را پناهگاه‌هایی می‌دانند که بتوان به سرعت در آنها مستقر شد (ایده تخلیه عمودی). به همین جهت توجه ویژه به امر پناهگاه سازی توسط تمامی نهادها صورت می‌گیرد و همچنان پناهگاه به عنوان مهمترین عامل حفاظت شهروندی و عامل بازدارندگی



طلقی می شود (نشریه محافظت جمعیتی سوئیس، برن-سوئیس، ۲۰۱۱).

۴ - سیاست‌های پناهگاه‌سازی در سوئیس:

سوئیس تنها کشور دنیاست که می تواند در صورت بروز یک حادثه هسته‌ای و یا جنگ اتمی برای تمامی شهروندان خود تختی در یک پناهگاه استاندارد اختصاص بدهد. اگرچه این پناهگاه‌ها به منظور نجات مردم در برابر حملات نظامی ساخته شده اما می توانند برای حوادث دیگر نیز به طور اضطراری مورد استفاده قرار گیرند. مهمترین عامل اولیه که منجر به ساخت پناهگاه می شود قانون است به همین جهت به ذکر مواد ۴۵ و ۴۶ قانون امنیت ملی فدرال سوئیس مصوبه ۴ اکتبر ۲۰۰۲ می پردازیم:^۱

* اصل: هر شهروند باید دارای یک محل امن در نزدیکی خانه‌اش باشد

* اجبار در ساخت: الف- در هنگام ساخت مجتمع‌های مسکونی، خانه‌های شخصی و بیمارستان‌ها، مالکین موظف به ساخت تعداد کافی، تجهیز و نگهداری پناهگاه می‌باشند. ب- در مناطقی که تعداد پناهگاه‌ها کافی نمی‌باشد، بخشداری‌ها و شهرداری‌ها موظف به ساخت پناهگاه‌های عمومی مجهز می‌باشند.

۴-۱- انواع پناهگاه در سوئیس:

تا سال ۲۰۱۲ در بیش از ۹۰۰ کمون (بخش) و تمامی شهرهای سوئیس، بیش از ۸.۶ میلیون جایگاه امن پناهگاهی در خانه‌ها، موسسات و بیمارستان‌ها و پناهگاه‌های عمومی ساخته شد؛ که همچنان به مقدار کافی طبق برنامه‌های دولت فدرال نبوده و همچنان نیاز به ساخت این فضاها می‌باشد (نشریه محافظت جمعیتی، برن-سوئیس، شماره ۱۲، مارس ۲۰۱۲). برای اینکه پناهگاه‌ها با دقت بیشتری ساخته شوند، جزییات ساخت نیز تدوین و به قانون اضافه شد که مالکین و سازندگان فضاهای امن پناهگاهی را ملزم به اجرای این دستورات در راستای رسیدن به استانداردهای مورد نظر می‌کند. آخرین آیین‌نامه اجرایی پناهگاه‌ها که توسط سازمان محافظت شهروندی تدوین شده مربوط به سال ۱۹۸۴ (ITAP1984)^۲ می‌باشد که هر چند سال یک بار فصل‌هایی از آن به روز رسانی شده و در دسترس مالکین و سازندگان قرار می‌گیرد (مراجعه شود به ماده ۴۲ قانون محافظت شهروندی (LPPCi, Art.42)).

1. LPPCi-Chapitre 5- Section1 _art.45 & art.46, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20011872/200401010000/520.1.pdf>

2. ITAP 1984: instructions techniques pour la construction d'abris obligatoires



جدول ۱- دسته بندی سازه‌های امن و حفاظتی در سوییس^۱

سازهای محافظتی	ساختمان‌ها	درمانگاه‌ها	مراکز درمانی برای ۶ درصد جمعیت کشور در نظر گرفته شده
		بیمارستان‌ها	
سازهای محافظتی	ساختمان‌ها	ایستگاه‌های انتظار	فضاهای حفاظتی برای افراد و تجهیزات حفاظت شهروندی
		مقر فرماندهی	محل قرارگیری مقر مدیریت بحران
		پناهگاه خصوصی	در راستای محافظت از ساکنین ساختمان
پناهگاه‌ها	پناهگاه‌ها	پناهگاه عمومی	در راستای محافظت از شهروندان یک منطقه یا محله
		پناهگاه برای دارایی‌های فرهنگی	در راستای محافظت از دارایی‌های فرهنگی و هنری

در ارتباط با جدول بالا باید به این نکته اشاره کرد که در آیین نامه سوییس در حوزه محافظت شهروندی، تفاوتی بین ساختمان‌های حفاظتی و پناهگاه قائل شده است. سازه‌های حفاظتی شامل مراکز فرماندهی، محل انتظار و ایستگاه‌ها، مراکز درمانی و بیمارستان‌ها می‌باشد. اولین هدف این سازه‌ها تضمین در تداوم فعالیت‌های مدیریتی و خدماتی در مواقع بحران، در راستای محافظت شهروندی می‌باشد. در صورتیکه سازه‌های پناهگاهی برای حفظ جان شهروندان و همینطور حفاظت از دارایی‌های فرهنگی و هنری می‌باشد. در طراحی و ساخت تمامی این سازه‌ها رعایت دستورالعمل‌های تدوین شده توسط سازمان فدرال محافظت شهروندی (FOCP) الزامی است.

سازمان فدرال محافظت شهروندی (FOCP) اصول و دستورالعمل‌های تهیه نقشه‌های تکنیکی و طراحی معماری، ساخت و چگونگی نگهداری سازه‌های پناهگاهی را تدوین و به ایالات ابلاغ می‌کند. تمامی دستورات مربوط به پناهگاه‌ها از جمله هماهنگی‌ها، تاییدیه‌ها، بودجه و نظارت بر ساخت و نگهداری بر عهده کنفدراسیون می‌باشد که در واقع دولت تمامی این موارد را به صورت جامع و کامل به ایالات ارائه می‌کند. بخش‌ها و ایالات موظف هستند این دستورالعمل‌های تبیین شده توسط کنفدراسیون را به اجرا در آورند. در نهایت مسئولیت مستقیم ساخت، تجهیز پناهگاه هنگام احداث بنا و نگهداشت آن به

۱. نشریه محافظت جمعیتی (Protection de la population)، برن-سوییس، انتشارات دفتر فدرال محافظت شهروندی، شماره ۱۲، مارس ۲۰۱۲، صفحه ۷



عهده مالک و کارفرما می باشد (مراجعه شود به ماده ۲۶، نسخه ۲۰۰۳ قانون محافظت شهروندی (OPCi, Art.26)).

۴-۲- آیین نامه‌ها

آیین نامه‌های مرتبط به ساخت، نگهداری و کنترل پناهگاه‌های سوییسی و تاریخ لازم الاجرائی آنها طبق جدول زیر می‌باشد:

جدول ۲- انواع آیین‌نامه‌های اجرایی در ارتباط با پناهگاه‌های اجباری در سوییسی

نام آیین نامه	تاریخ لازم الاجرا	شرح
آیین نامه اجرایی پناهگاه‌های اجباری (ITAP 1984)*	اول آوریل ۱۹۸۶	اصول طراحی و ساخت پناهگاه جهت استفاده مهندسان و معماران شرح انواع پناهگاه‌های اجباری، اجزا و فضاهای تشکیل دهنده پناهگاه
آیین نامه اجرایی برای حفاظت ساختمان‌های سازمانی-ارگانی و درمانی (ITO 1977)	اول ژانویه ۱۹۷۸	اصول طراحی و ساخت ساختمان‌های امن جهت استفاده معماران و مهندسان شرح انواع ساختمان‌های امن ارگانی و درمانی و فضاهای تشکیل دهنده خاص
آیین نامه اجرایی برای پناهگاه‌های خاص (ITAS 1982)	۱ دسامبر ۱۹۸۲	اصول طراحی و ساخت پناهگاه‌های ساخت (به طور مثال پناهگاه‌های واقع در پارکینگ‌های زیر زمینی، پناهگاه‌ها در زمین‌های خالی و ساختمانهایی همچون بیمارستان‌ها و خانه سالمندان) جهت استفاده مهندسان و معماران
آیین نامه اجرایی و سازه‌های پناهگاه‌ها و سازه‌های امن (ITC2017)*	۱ ژانویه ۱۹۹۵	مورد استفاده در محاسبات استاتیکی سازه‌های امن برای مهندسان محاسب
آیین نامه مرتبط به طبقه بندی کیفی پناهگاه‌های موجود	۱ می ۱۹۹۱	به سه طبقه تقسیم میشود: پناهگاه‌های با امکانات کامل و با ارزش-پناهگاه‌ها با قابلیت مدرنیزاسون و پناهگاه‌های قابل استفاده به صورت موقت. این دستورالعمل برای مالکین و ارگان‌های بخش‌ها و ایالات تنظیم شده





نام آیین نامه	تاریخ لازم الاجرا	شرح
دستورالعمل مرتبط به طبقه‌بندی کیفی ساخت و پناهگاه‌های خاص	۱ سپتامبر ۱۹۹۶	طبقه‌بندی کیفی این امکان را جهت نگرش واضح‌تر قبل از شروع به طراحی و ساخت پناهگاه و ورود به ITO1977 و ITAS1982 برای ارگانها و بخش‌های در راستای مدرنیزاسیون، نگهداری و یا انهدام سازه‌های پناهگاهی میسر می‌سازد
دستورالعمل تکنیکی جهت مدرنیزاسیون پناهگاه‌های با ظرفیت بالای ۲۰۰ نفر (ITMO 1994 abris)	۱ اکتبر ۱۹۹۴	در راستای تنظیم نیازهای حداقلی پناهگاه‌های مدرن و فاکتورهای مدرنیزاسیون، قابل استفاده برای پیمان کاران و متخصصین امر نوسازی و مدرنیزاسیون
دستورالعمل تکنیکی برای مدرنیزاسیون سازه‌ها و پناهگاه‌های خاص (ITMO 1997 constructions)	۱ ژانویه ۱۹۹۸	زمینه‌ای برای برنامه‌ریزی و ساخت مدرن و نیازهایی که در راستای استانداردهای مورد نظر باشد. قابل استفاده برای پیمانکاران و متخصصین امر نوسازی و مدرنیزاسیون
دستورالعمل تکنیکی برای نگهداری سازه‌های امن دارای ارزش منطبق بر ITO ITAS 2000	۱ ژانویه ۲۰۰۱	ارائه به کارگران امور نگهداری. در این راستا می‌بایست بر روی تمامی المان‌ها و تجهیزات حساس داخل پناهگاه اطلاعات مربوط به نحوه استفاده و تعمیر و نگهداشت آنها با توضیحات تصویری و نوشتاری درج شود.
دستورالعمل مرتبط به کنترل دوره‌ای پناهگاه‌های مدرن (CPA Instructions 1996)	۱ ژانویه ۱۹۹۷	راهنمای برنامه‌ریزی و نحوه اجرای کنترل دوره‌ای پناهگاه‌ها با تجهیزات مدرن. این راهنمای برای مسئولین ذی‌ربط وابسته به ایالات و بخشها جهت کنترل دوره‌ای این پناهگاه‌ها می‌باشد
دستورالعمل مرتبط به کنترل دوره‌ای سازه‌های با ارزش ارگان‌های محافظت شهروندی، پناهگاه‌های خاص و مراکز عملیاتی محافظت شده (CPC Instructions 1999)	۱ ژانویه ۱۹۹۹	راهنمای برنامه‌ریزی و نحوه اجرا کنترل‌های دوره‌ای ساختمان‌های سازمانی ایالات





نام آیین نامه	تاریخ لازم الاجرا	شرح
آیین نامه مرتبط به تهویه پناهگاه‌های دارای عایق حرارتی (ITVI 2012) *	۱ ژانویه ۱۹۹۵	اصول طراحی و قرارگیری دستگاه‌های تهویه و فیلترهای هوا جهت مقابله با تهدیدات شیمیایی-هسته‌ای و انواع عایق بندی حرارتی پناهگاه‌ها

* ترجمه شده توسط نگارنده در قرارگاه پدافند هوایی خاتم الانبیا (ص) معاونت پدافند غیرعامل

براساس آیین نامه‌های اجرایی کشور سوئیس ویژگی‌ها و معیارهای فنی زیر را برای پناهگاه‌ها می‌توان برشمرد

(ITAP1984 & ITC2017 & ITVI2012, Federal Office for Civil Protection FOCP) :

۱- مقاوم در برابر تاثیرات مکانیکی سلاح‌های مدرن اعم از هسته‌ای یا متعارف تا فشار ۱۰۰ کیلوپاسکال (100 kP)

۲- مقاوم در برابر نفوذ تشعشعات هسته‌ای و تاثیرات سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیکی با وجود عایق بیرونی و سیستم تهویه و فیلترهای مخصوص گازی

۳- مقاوم در برابر انواع بحران‌های طبیعی و سایر شرایط بحرانی همچون سیل

۴- ایجاد شرایط مطلوب آب و هوایی و رطوبتی درون پناهگاه: وجود مستمر اکسیژن به مقدار ۱۸٪ حجم هوا داخل پناهگاه، در صورت کارکرد عادی بدون فیلتر هوا برای هر فرد ۳ مترمکعب هوا و در صورت شرایط غیرعادی با فیلتر هوا ۲.۵ مترمکعب هوا در هر ساعت برای یک نفر در نظر گرفته می‌شود.

۵- اختصاص فضای کافی و امکانات اساسی برای اسقرار افراد به مدت طولانی همچون تخت، کمد و سرویس‌های بهداشتی و ...

۶- امکان ارتباط رادیویی و مخابراتی (بی سیم یا با سیم) با سایر نقاط

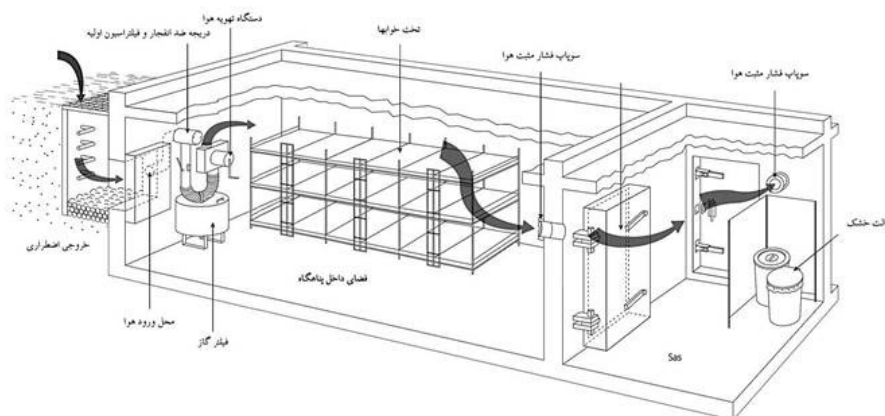
۷- مجهز بودن به تاسیسات خودکار اعلام خطر، مهار آتش، تهویه و ... آماده به کار

۸- داشتن ذخائر آب آشامیدنی، کمک‌های اولیه، پتو و توان تامین موقت گرما و روشنایی

۹- عدم وجود شیشه‌ها، قفسه‌ها، عناصر تزئینی و ... خطرآفرین درون فضا

۱۰- عمر مفید زیرساخت‌های محافظتی برای حدود ۱۰۰ سال طراحی و ساخته می‌شوند و دستگاه‌های تاسیساتی دارای عمر مفید ۴۰ تا ۵۰ سال می‌باشند.

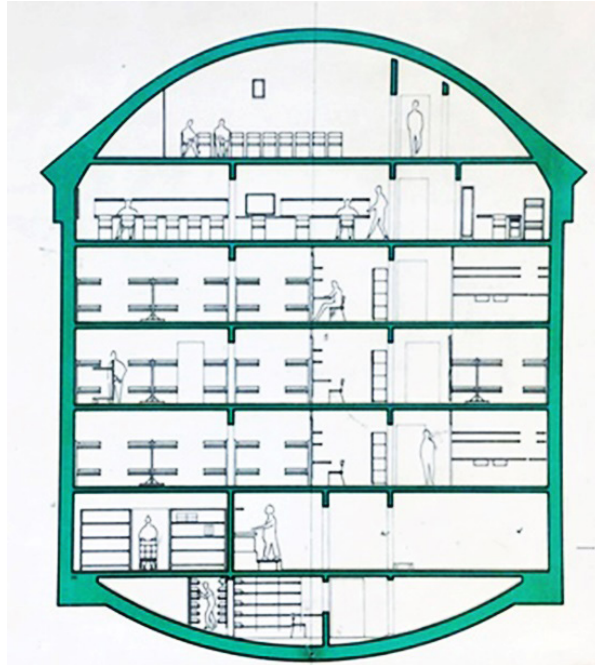




شکل ۴- نمایی از یک پناهگاه ۵۰ نفره که دارای فضای حائل ورودی می باشد که نحوه عبور هوای فیلتر شده در آن نمایش داده شده است (نشریه محافظت شهروندی، شماره ۱۲، صفحه ۱۱)

سوییس سال هاست به اجرای بزرگترین سیستم دفاعی دنیا علاقه نشان می داد و در سال ۱۹۷۱ شروع به ساخت بزرگترین پناهگاه جهان در شهر لوسرن با گنجایشی بیش از ۲۰ هزار نفر، کرد (Tunnel du Sonnenberg). این زیرساخت شامل دو تونل آزادراهی است که با بسته شدن درهایی به پهنای یک و نیم متر به پناهگاه ضد هسته‌ای تبدیل می‌شد. در هفت طبقه بالای این تونل که در سال ۱۹۷۶ افتتاح شد، یک بیمارستان، یک سالن تئاتر، یک مرکز مخابراتی و یک پست مراقبت قرار داشت. اما تونل زونبرگ در سال ۲۰۰۶ به دلیل عدم قابلیت آزمایش سالیانه درها و بی توجهی به وضعیت روانی ۲۰ هزار انسانی که تصور می‌شد به هنگام حادثه در آن جمع شوند، منحل شد و تنها یکی از بخش‌های آن که شامل هفت طبقه می‌باشد همچنان مورد استفاده واقع می‌شود (Frammery.C -2015)





شکل ۵- مقطع عرضی تنها بخش دایر تونل زونبرگ شامل ۷ طبقه در لوسرن سوئیس با گنجایش ۲۰۰۰ نفر

در سال ۲۰۰۵ پیر کوهلر طرحی مبنی بر لغو قانون ساخت اجباری پناهگاه‌های خصوصی به پارلمان سوئیس پیشنهاد داد که با وجود پذیرش اولیه، در نهایت مجلس آن را یک سال بعد، رد کرد. پس از حادثه فوکوشیما، پارلمان سوئیس برای حفظ این قانون مصمم‌تر شد. در اول ژانویه ۲۰۱۲ بازنگری دیگری در مورد قانون حفاظت شهروندی جهت تغییر در نظام محافظت جمعیت صورت گرفت. پارلمان تصمیم به ادامه سیاست «حق هر ساکن در سوئیس داشتن فضایی در پناهگاه امن است» گرفت. اما ساخت پناهگاه جدید تنها در شرایطی خواهد بود که اقدام به ساخت مجتمع‌هایی بزرگتر از ۳۸ واحد شود (Nussbaum.F, 2009).

۵- پناهگاه سازی در سوئیس در یک نگاه:

۱۹۳۷: اولین کمک‌های دولت فدرال در راستای ساخت پناهگاه‌های ضد بمباران‌های هوایی



۱۹۵۰: اولین فرمان ساخت پناهگاه در ساختمان‌های جدید الاحداث
 ۱۹۵۲: شکست رفراندم جهت اجباری کردن ساخت پناهگاه در ساختمان‌های قدیمی
 ۱۹۶۳: ورود قانون محافظت شهروندی در قوانین فدرال
 ۱۹۶۴: ورود قانون فدرالی برای ساخت پناهگاه‌های اجباری (اوج ساخت و ساز برای ساخت بیش از ۵۰ هزار پناهگاه برای ۱.۵ میلیون نفر)
 ۱۹۷۱: ارائه برنامه‌ریزی‌های بلند مدت و مفهوم «هر شهروند یک پناهگاه» (بیش از ۹۵ هزار پناهگاه ساخته شده برای ۲.۴ میلیون نفر)
 ۱۹۹۵: شروع بازنگری کلی قانون محافظت شهروندی
 ۲۰۰۴: بازنگری کامل قانون محافظت شهروندی و ارائه قانون جدید
 ۲۰۱۲: بازنگری جزئی قانون محافظت شهروندی
 ۲۰۱۵: سویییس دارای ۸.۷ میلیون جا در پناهگاه‌های کشور می باشد که ۸۵٪ آنها در منازل مسکونی می باشد.
 ۲۰۱۸: بر اساس سیاست‌های جدید، تمرکز بر مقابله با تهدیدات مدرن و بحران‌های طبیعی خواهد بود.



شکل ۶- نمایی از ورودی و درب سپردار پناهگاهی در زیر زمین مجتمع مسکونی، بازل (عکس توسط نگارنده، ۲۰۱۵)



در حال حاضر با وجود بیش از ۳۶۰ هزار زیرساخت پناهگاهی با ارزشی بالغ بر ۱۲ میلیارد فرانک (۱۲۵ میلیارد دلار) بر اساس آمار مندرج شده توسط FOCP حفظ و نگهداری این سازه‌ها از اولویت‌های دولت فدرال محسوب می‌شود. در این راستا با کنترل‌های دوره‌ای ماموران سازمان محافظت شهروندی از کارکرد درست تاسیسات و شرایط مطلوب این پناهگاه‌ها بر اساس آیین نامه‌های مربوطه، اطمینان حاصل می‌شود (Bailat L, 2017).



شکل ۷- نمایی از داخل پناهگاه که در شرایط عادی با سازه‌های چوبی به عنوان انبار مجتمع استفاده می‌شود، بازل (عکس توسط نگارنده، ۲۰۱۵)

- ۶- حوزه کلان و سیاست گذاری‌های دولت فدرال در راستای محافظت شهروندی: از مهمترین دلائل موفقیت دولت فدرال سوئیس در موضوع پناهگاه سازی و دفاع ملی سیاست‌گذاری‌های صحیح در حوزه‌های کلان این کشور می‌باشد. اساس نامه دولت فدرال، هدف از سیاست‌گذاری‌ها در راستای محافظت شهروندی را اینگونه بیان می‌کند: هدف حفظ ظرفیت اقدام، استقلال و تمامیت ارضی کشور و شهروندان و همینطور حفظ شرایط موجود در مقابل تهدیدات و خطرات مستقیم و غیر مستقیم می‌باشد. استراتژی سیاست‌های محافظتی کشور سوئیس بدین شرح است:
- ۱- جهت‌گیری کلی: تضمین همکاری متقابل تا حد امکان در راستای سیاست امنیت کشور بین دولت، ایالات و بخش‌ها و حتی همکاری با سایر دول و سازمان‌های بین‌المللی، برای مقابله با تهدیدات پیش رو.



۲- شبکه ملی امنیت: اساس مفهوم امنیت در سوییس بر پایه ارتباط تنگاتنگ و شبکه ای ارگان ها تحت عنوان شبکه ملی امنیت (RNS) پایه نهاده شده است. هدف شبکه ملی امنیت در درجه اول شناخت تهدیدات و خطرات و ارائه راهکار در راستای مقابله و یا کنترل آنها با همکاری ارگان های مربوطه به وسیله ابزارهای از پیش تعیین شده منطبق بر سیاست امنیت شهروندی می باشد. همکاران اصلی این شبکه، کنفدراسیون و ایالات به همراه تمامی ظرفیت هایشان می باشند. این ظرفیت ها شامل تمامی امکانات زیرساختی شهرهای بزرگ در هر ایالت و حتی بخش خصوصی که ارائه دهنده خدمات اساسی و مهمی همچون انرژی، آب و فاضلاب، صنایع غذایی، حمل و نقل و زیرساخت های ارتباطی و مخابراتی هستند هم می شود (پایگاه اینترنتی شبکه امنیت سوییس SSN).^۱

۸ ابزار در راستای سیاست امنیت ملی وجود دارد (نشریه سازمان محافظت جمعیتی، دستورالعمل ها، ۲۰۱۵):

۱- ابزار سیاست خارجی (ارتقا مدنی فضای صلح، سیاست حقوق بشر، حقوق بین الملل بشر دوستانه، خلع سلاح و ایجاد محدودیت، همکاری در کمک های بشر دوستانه و در نهایت سیاست بی طرفی

۲- نیروی های مسلح (حفاظت شهروندان و کشور در مقابل تهدیدات بالقوه در سه صورت دفاع، حمایت از مقامات کشور و ترویج صلح)

۳- سرویس اطلاعاتی (در زمینه امنیت داخلی، سرویس اطلاعات SRC تنها نهاد شایسته در راستای پاسخ تمامی سئوالات اطلاعاتی می باشد).

وظایف این نهاد شامل: الف- شناسایی، توضیح و تفسیر وضعیت و پیشبینی تهدیدات ممکنه ب- تحلیل داده های مهم مربوط به امنیت ملی ج- اکتساب، ارزیابی و انتقال اطلاعات مهم برای سیاست امنیتی در خارج

۴- سیاست اقتصادی (سیاست اقتصادی باید در راستای تقویت ظرفیت اقتصادی و معیشتی و همینطور ثبات سیاسی کشور باشد)

۵- اداره مرزبانی (در راستای امنیت داخلی وظایف این اداره شامل: الف- مبارزه در برابر قاچاق و مهاجرت غیرقانونی ب- کنترل در زمینه های مواد مخدر، اسلحه و جنگ افزارها، مواد خطرناک، میراث فرهنگی و کالاهای با ارزش - تجسس افراد، خودرو و اشیاء)

۶- پلیس و نیروی انتظامی (برای برقراری نظم و پیشگیری از خطرات جهت تضمین

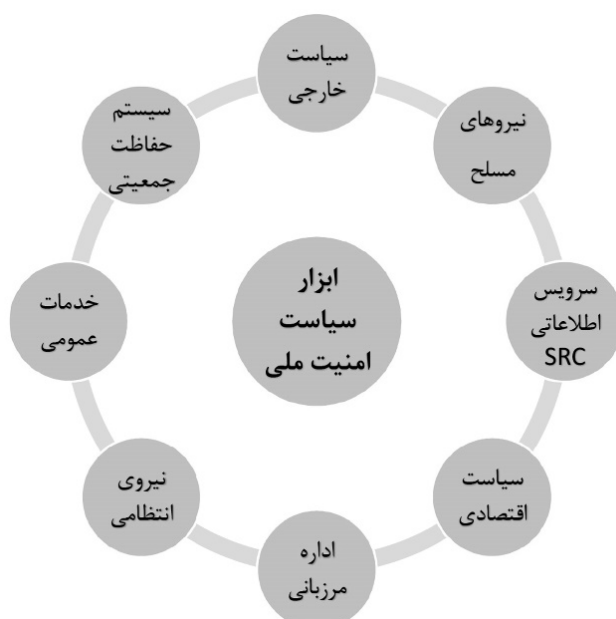
1. SSN "Swiss Security Network, <https://www.svs.admin.ch/en/home.html>, 2018



امنیت شهروندان و تعقیب مجرمین که هر ایالت مسئولیت هدایت این امر را دارد)

۷- خدمات عمومی (تمامی افراد که دارای وظیفه در خدمات عمومی هستند به نفع دولت و جامعه موظف به نگهداشت شرایط طبیعی موجود می‌باشند. خدمات عمومی ممکن است کمکی در شرایط اضطرار نداشته باشند ولی در شرایط بعد از بحران نقش اساسی در جبران خسارات و بازگرداندن شرایط عادی دارند).

۸- سیستم محافظت جمعیتی: یکی از مهمترین ابزارها در راستای امنیت شهروندی و ارتقای سیاست امنیت سوئیس می‌باشد. این سیستم متشکل است از ۵ ارگان پلیس، آتشنشانی، خدمات بهداشت و درمان عمومی، خدمات شهری و در نهایت محافظت شهروندی که در ارتباط تنگاتنگ با هم می‌باشند. وظیفه این سیستم محافظت از جمعیت در شرایط بحران، سوانح طبیعی و جنگی می‌باشد. در این راستا، هماهنگی و هدایت در امر حفاظت و نجات در اینگونه شرایط از وظایف این سیستم می‌باشد.



شکل ۷- ابزارها در راستای سیاست امنیت ملی سوئیس



علل اصلی موفقیت سوویس در مقوله دفاع غیر عامل و سیاست‌های پناهگاه سازی در دو حوزه خرد و کلان قابل بررسی است:

۱- در حوزه سیاست گذاری و نگاه کلان به مقوله دفاع غیرعامل و محافظت شهروندی نگاهی مفهومی و آینده نگر وجود دارد که درک آن بسیار حائز اهمیت است. نگاه به مقوله حفاظت شهروندی، انواع تهدیدات ممکن را در نظر می‌گیرد که می‌تواند شامل تهدیدات نظامی متعارف و غیر متعارف تا انواع بحران‌های طبیعی و سوانح غیر متقربه و حوادث غیرقابل پیشگویی باشد و در این جهت احتمال هیچ گونه تهدیدی را منتفی نمی‌داند و برای رفع و یا کنترل بهتر آن تدبیر اندیشی می‌کند که هدف در نهایت حفظ امنیت جانی و روانی شهروندان می‌باشد.

۲- اطلاع رسانی و آموزش برای رسیدن به درک مشترک عمومی و شناخت تهدیدات، نحوه اقدام و عمل در شرایط بحرانی از مهمترین سیاست‌های کلان دولت فدرال سوویس می‌باشد که تضمین کننده کارایی و هماهنگی هر چه بهتر بین ارگان‌های مربوطه و شهروندان در راستای امنیت بیشتر می‌باشد. ترتیب دادن مانورهای سالانه در مدارس و ادارات و شرکت‌های دولتی و غیر دولتی، چاپ و پخش بروشورهای آموزشی، مراجعه حضوری و توضیحات مستقیم به ساکنین، برگزاری نشست‌ها و کنفرانس‌ها مرتبط از جمله اقداماتی می‌باشند که کمک شایانی به درک مفهوم دفاع غیرعامل و امنیت شهروندی و ایجاد حس همکاری بیشتر در مردم دارد.

۳- اختصاص منابع مالی مناسب در راستای تقویت سیستم دفاع غیرعامل کشور یکی دیگر از موضوعات قابل توجه است که برای درک اهمیت موضوع می‌توان به تناسب اختصاص منابع مالی به ارگانی همچون سازمان محافظت شهروندی و مقایسه آن با کل بودجه کشور سوویس پرداخت.

در سال ۲۰۱۸ برای سازمان محافظت شهروندی (FOCP) بودجه‌ای معادل ۱۴۵.۴ میلیون فرانک اختصاص داده شد، این در حالیست که کل بودجه دولت فدرال ۷۱۰۲۷ میلیون فرانک می‌باشد یعنی بیش از ۰.۲ درصد از بودجه کل کشور اختصاص به دفاع غیر عامل امور مربوط به آن می‌شود که رقم قابل توجهی می‌باشد.^۱ این عدد تنها بودجه دولتی می‌باشد و باید در نظر گرفت که به طور مثال بودجه ساخت یک پناهگاه در یک آپارتمان و یا خانه شخصی (حدود ۱۰ هزار فرانک) بنا به قانون به عهده کارفرما (بخش

1. "DDPS statistics", <https://www.vbs.admin.ch/fr/ddps/faits-chiffres/departement.html>, 2018



خصوصی) می‌باشد (بند ۴۶ و ۳۰ قانون محافظت شهروندی- اجبار در ساخت پناهگاه و یا مالیات جایگزین در صورت عدم ساخت).

بر اساس آخرین آمار ارائه شده توسط کنفدراسیون در سال ۲۰۱۷ هزینه های مربوط به دفاع ملی و امور نظامی حدود ۴ میلیارد و ۸۶۸ میلیون فرانک (۵ میلیارد ۱۴۴ میلیون دلار) که معادل ۶.۸٪ کل هزینه های کشور است، می‌باشد. بر اساس پیشبینی ها این رقم برای سال ۲۰۲۱ به عددی بالغ بر ۵.۳ میلیارد فرانک افزایش خواهد یافت.^۱ این در حالیست که در سال ۱۳۹۷ بودجه اختصاص یافته به نهادهای نظامی و امنیتی کشور ایران (ستاد کل نیروهای مسلح، وزارت دفاع، سپاه پاسداران، ارتش و بسیج) در مجموع ۵۶ هزار میلیارد تومان (حدود ۱۶ میلیارد و ۸۰۰ میلیون دلار) می باشد. و تنها یک درصد از اعتبارات پروژه‌های عمرانی برای اجرای طرح‌های پدافند غیرعامل در همان دستگاه اختصاص یافته است (خبرگزاری تابناک، ۱۳۹۶).

۴- سیاست‌های کلی در راستای امنیت شهروندی، نگاهی غیرقابل تغییر نیست و بنا به شرایط کشور می‌تواند به روز رسانی شود و یا دچار تغییر و جهت گیری‌های متفاوت شود. بطور مثال می‌توان به شروع فرآیند تجدید نظر کلی روی قوانین و سیاست‌های محافظت شهروندی دولت فدرال از تاریخ اول دسامبر ۲۰۱۷ اشاره کرد که در راستای مدرنیزاسیون در حوزه تهدیدات امروزه و افزایش توان دفاع در مقابله با تهدیدات هسته‌ای، بیولوژیکی و شیمیایی (NBC) و همچنین افزایش هماهنگی‌های سازمان در مراکز حساس اشاره کرد. در سال‌های اخیر نگرانی‌هایی همچون حملات تروریستی و سایبری و یا ایجاد اختلال در سیستم‌های الکترونیکی و شیوع بیماری‌های ناشناخته که از تهدیدات امروزه هستند باعث شده که مجلس دولت فدرال در صدد اصلاح قانون محافظت شهروندی مصوبه ۲۰۱۲ در راستای پاسخگویی به تهدیدات جدید برآید. فرآیند این بازنگری در تاریخ ۳۱ مارس ۲۰۱۸ پایان یافت (پایگاه اینترنتی دپارتمان فدرال دفاع، محافظت جمعیتی و ورزش، ۲۰۱۷).

۵- در حوزه خرد جهت رفع ابهامات و شفافیت بیشتر در راستای اجرای بهتر قوانین مصوبه توسط دولت فدرال نیاز به دستورالعمل‌های فنی و آموزش‌های حرفه‌ای حتی در جزئی‌ترین موضوعات وجود دارد. تمامی دستورالعمل‌ها توسط سازمان محافظت شهروندی (FOCP) با همکاری ارگان‌های مربوطه هر ایالت تنظیم و ابلاغ می‌شود. در این راستا آموزش‌های لازم برای دست اندرکاران امر توسط سازمان ترتیب داده می‌شود. در مورد پناهگاه همانطور که شرح داده شد، دستورالعمل‌ها در جزئی‌ترین موارد فنی ساخت



1. "Expenditure", https://www.efv.admin.ch/efv/en/home/finanzberichterstattung/bundeshaushalt_ueb/ausgaben.html, 2018

پناهگاه قابل استناد و لازم الاجرا می‌باشند. این امر ضامن کیفیت و کارایی بسیار بالا در پناهگاه‌ها به عنوان یکی از اصلی‌ترین عوامل حفظ جان شهروندان می‌باشد.

۶- نظارت بر اجرا و کنترل‌های دوره‌ای ماموران سازمان محافظت شهروندی جهت اطمینان از صحت اجرا و وضعیت مناسب پناهگاه‌ها و سایر سازه‌های امنیتی از مهمترین عواملی می‌باشند که ضامن تداوم سیاست‌های دفاعی و محافظتی کشور جهت آمادگی حداکثری در مواجهه با بحران‌ها و تهدیدات می‌باشد (نشریه محافظت جمعیتی سوییس، شماره ۱۲ صفحه ۱۶، ۲۰۱۲).

بدین ترتیب چنین می‌توان نتیجه گرفت که ساخت پناهگاه‌های ضد اتمی در سوییس به خودی خود هدف کافی و غایی نبوده بلکه تنها یکی از نتایج سیاست‌های کلی در حیطه دفاع غیرعامل می‌باشد که ساخت چنین سازه‌هایی را در طی بیش از نیم قرن از استقرار تفکر جامع محافظت شهروندی در این کشور، ممکن ساخته است. همان طور که اشاره شد توجه ویژه کشور سوییس به تهدیدات و بحران‌های طبیعی در سال‌های اخیر و انطباق قوانین و دستورالعمل‌ها براین اساس، این نکته را به ذهن می‌رساند که در ایران در مورد پناهگاه‌ها تنها تهدیدات نظامی متعارف تا حدی مورد توجه بوده و از این امکان که بتوان از این فضاها در مواقع بحران‌های طبیعی همچون زلزله و یا سیل آب‌ها نیز استفاده کرد، چندان مورد توجه عنایت قرار نگرفته است. در نهایت می‌توان اینطور گفت که سوییس به معنای کامل مسئله دفاع را در کل یک مجتمع زیستی منظور کرده و آن را در جزئی‌ترین مباحث برنامه‌ریزی طراحی و ساخت نیز مد نظر قرار داده و طرح دفاعی را با دید همه جانبه و کل نگر در ابعاد گوناگون پایدار کرده است.

لذا با توجه به تهدیدات بسیاری اعم از نظامی و طبیعی که هم اکنون کشور ما ایران با آنها روبرو می‌باشد، اهمیت و ضرورت پدافند غیرعامل را بسیار پررنگ‌تر و مهم‌تر می‌کند و به طور حتم غفلت از آن در زمان بحران، عواقب جبران ناپذیری را برای کشور به ارمغان خواهد آورد. از این رو در ایران با بهره‌گیری از تجارب به دست آمده طی اعصار گذشته به خصوص تجربه ارزشمند جنگ تحمیلی همراه با نگاهی موشکافانه به تمهیدات و شیوه عملکرد کشورهایی همچون سوییس در این خصوص، به اقدامات سودمندتر در راستای پدافند غیرعامل و به طبع آن محافظت شهروندی کارآمدتر با ساخت پناهگاه‌هایی با استاندارد بالاتر می‌توان دست یافت.





منابع:

- اکبری، عباس، فضای امن پناهگاهی، معاونت پدافند غیرعامل قرارگاه خاتم الانبیاء (ص)، نشریه پدافند غیرعامل، ۱۳۸۴، ص ۵
- فشارکی، قرباغی، مبانی و ساخت فضاهای امن پناهگاهی، انتشارات نخبه-سازان، ۱۳۹۰، صفحه ۲۸ و ۵۸
- نشریه محافظت جمعیتی (Protection de la Population)، برن-سوئیس، انتشارات دفتر فدرال محافظت شهروندی، شماره ۱۲، مارس ۲۰۱۲، صفحه ۹
- ضوابط فنی برای ساخت‌ها، وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۶۹، ۳۰ - دفترسازیه‌های امن و امورپناهگاه‌ها، ص. ۷۹
- ارجمند، ذاکریان، مویدفر، تجارب داخلی و جهانی دفاع شهری از منظر پدافند غیرعامل، دومین کنفرانس ملی شهرسازی، معماری، عمران و محیط زیست، ۱۳۹۶
- مختاری، فشارکی، الزامات طراحی معماری پناهگاه‌های عمومی با رویکرد پدافند غیرعامل، فصلنامه علمی-ترویجی پدافند غیرعامل، سال ششم، شماره ۳، پاییز ۱۳۹۴، ص ۱۴
- خبرگزاری تابناک، بودجه نهادهای نظامی، ۲۲ آذر ۱۳۹۶، کد خبر: ۷۵۴۷۴۹
<http://www.tabnak.ir/fa/news/754749>

- Mariani, D, (2009, July). SWISSINFO, "Bunkers for all", https://www.swissinfo.ch/eng/prepared-for-anything_bunkers-for-all/995134
- Mieier M, (2018, Feb), «La protection civile suisse, un modèle pour le Japon» <https://www.babs.admin.ch/content/babs-internet/fr/home.detail.news.html/vbs-internet/bon-a-savoir/2018/180212.html>
- <https://www.vtg.admin.ch/de/armee.html> "Swiss Armed Forces" -
- Widmer K, (2013, Jun).» L'histoire de la protection civile suisse». **Civile Protection Journal** N16, page 3 & 16
- FOCP "Organization of Swiss civil protection", <https://www.babs.admin.ch/fr/zs/org.html>, 2018
- "Civil protection mission and tasks", <https://www.babs.admin.ch/en/verbund/auftrag.html>, 2017
- "Organization of the FOCP", <https://www.babs.admin.ch/en/ueberuns/org.html>, 2017
- "Civil Protection laws in Switzerland" <https://www.vbs.admin.ch/fr/>



protection-population/loi-protection-population-civile.html

- "Technical Instructions for the construction of mandatory shelters"
ITAP1984, <https://www.vs.ch/documents/516112/999553/ITAP+1984.pdf/6c721d0e-a2de-4b1e-ae28-5519cafff73f>

- Frammery.C, (2016, Aug) LE TEMPS, "Inside of Sonnenberg, the monstrous witness of the cold War", <https://www.letemps.ch/suisse/entrailles-sonnenberg-monstrueux-temoin-guerre-froide>

- Fahy.J, (2016, Sep) SWI "The forgotten underground world of Swiss bunkers", https://www.swissinfo.ch/eng/in-case-of-emergency_the-forgotten-underground-world-of-swiss-bunkers/42395820

- Nussbaum.F, (2009, March) ARCinfo, «les abris anti-atomiques restent obligatoires», <https://www.arcinfo.ch/articles/suisse/les-abris-anti-atomiques-restent-obligatoires-113735>

- Bailat.L, (2017, April) LE TEMPS, « Le contrôle des abris PC fait naître un nouveau business», <https://www.letemps.ch/suisse/controle-abris-pc-naitre-un-nouveau-business>

