

دلایل بررسی فوریت طرح :

کلانشهر تهران در معرض طیف گسترده‌ای از مخاطرات طبیعی، انسان‌ساخت و تهدیدات نوظهور قرار دارد. این مخاطرات می‌توانند در مدت زمان کوتاهی، خسارات گسترده جانی و مالی به بار آورده و عملکرد خدمات شهری را با اختلالی اساسی مواجه سازند. تراکم بی‌سابقه جمعیت، تمرکز مراکز حیاتی، حساس و مهم در پایتخت و همچنین افزایش چشمگیر جمعیت شناور روزانه، آسیب‌پذیری شهر را در شرایط بحران به طور قابل توجهی تشدید کرده است. این واقعیت‌ها، لزوم برنامه‌ریزی یکپارچه و منسجم در حوزه ایمنی شهری و پدافند غیرعامل را به یک ضرورت غیرقابل انکار تبدیل نموده است.

از سوی دیگر، کسری شدید زیرساخت‌های پناهگاهی و کمبود فضاهای امن شهری در پاسخگویی به نیازهای واقعی جمعیت ساکن و شناور تهران، بیانگر ضرورت اقدامات سریع و موثر می‌باشد. در این میان، استفاده بهینه از ظرفیت‌های موجود شهری نظیر ایستگاه‌های مترو، پارکینگ‌های عمومی طبقاتی و فضاهای زیرسطحی، به عنوان پناهگاه‌های چندمنظوره در شرایط اضطراری، یک راهکار ضروری محسوب می‌شود. اما تحقق این مهم، نیازمند تصویب هرچه سریع‌تر سازوکارهای قانونی، اجرایی شفاف و ضمانت‌های اجرایی الزام‌آور است که در این طرح پیش‌بینی شده است.

در کنار ملاحظات ساختاری و کالبدی، تجربه بحران‌های منطقه‌ای و درگیری‌های نظامی کوتاه‌مدت و شدید در سال‌های اخیر، به ویژه جنگ دوازده‌روزه و جنگ رمضان، به روشنی ضرورت پیش‌بینی تمهیدات پناهگاهی و افزایش آمادگی شهری در مواجهه با سناریوهای بحران را آشکار ساخته است.

بنابراین، ضرورت هماهنگ‌سازی هرچه سریع‌تر ضوابط ساخت‌وساز با الزامات پدافند غیرعامل، ایجاد وحدت رویه در سیاست‌گذاری و بهره‌برداری از فضاهای امن شهری، و افزایش تاب‌آوری پایتخت در برابر بحران‌های طبیعی، زیرساختی و امنیتی، همگی دست به دست هم داده و ایجاب می‌نمایند که این طرح به تصویب نهایی برسد.

متن پیشنهاد:

بسمه تعالی

عنوان:

طرح « الزام شهرداری تهران به احداث و بهره‌برداری از پناهگاه‌ها و فضاهای امن شهری و رعایت الزامات پدافند غیرعامل در ساختمان‌ها و طرح‌های شهری »

در راستای اجرای مفاد قوانین و مقررات ذیل :

قانون مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۹۸/۰۵/۲۳ مجلس شورای اسلامی

قانون شهرداری‌ها با اصلاحات و الحاقات بعدی

مصوبات کمیته دائمی پدافند غیرعامل کشور (سند راهبردی پدافند غیرعامل شهری، نظام عملیاتی پدافند مردم محور)

مبحث بیست و یکم مقررات ملی ساختمان با موضوع «پدافند غیرعامل»

دستورالعمل پدافند غیرعامل پناهگاه‌های شهری، اسکان موقت و اضطراری (شهید سرتیپ پاسدار مهندس حسن

شاطری) مصوب ۱۴۰۴/۰۵/۰۷ با اصلاحات و الحاقات بعدی

مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ۱۳۹۶ در موضوع ضوابط پدافند غیرعامل در طرح‌های توسعه و عمران شهری

مقررات ایمن سازی و احداث پناهگاه در ساختمان‌های مسکونی و عمومی شهری (مصوب ۱۳۶۶/۰۵/۰۵)

آیین نامه اجرایی ماده ۵۸ قانون احکام دائمی و بند (پ) ماده ۱۰۶ و ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه

کشور- مصوب ۱۳۹۷/۰۶/۲۷ کمیته دائمی (شورای عالی) پدافند غیر عامل کشور

طرح راهبردی ساختاری شهر تهران مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مورخ ۱۳۸۶/۰۹/۰۵

بندهای مرتبط با ارتقای تاب‌آوری شهری، ایمنی عمومی و مدیریت بحران مندرج در طرح جامع شهر تهران

الزامات ایمنی و حفاظت شهری مندرج در طرح‌های توسعه و عمران شهر تهران

راهبردهای برنامه عملیاتی مدیریت بحران و برنامه واکنش اضطراری در مترو و فضاهای زیرسطح مصوب

۱۳۹۵/۰۶/۲۳ شورای اسلامی شهر تهران

شهرداری تهران مکلف است به منظور ارتقای تاب‌آوری شهری، حفاظت از جان شهروندان، توسعه زیرساخت‌های

ایمنی و مدیریت بحران، نسبت به احداث و بهره‌برداری از پناهگاه‌ها و فضاهای امن شهری و توجه به اصول پدافند

غیرعامل با رعایت مفاد این مصوبه اقدام نماید.

ماده ۱ – تعاریف و اختصارات:

پناهگاه: مکان بسته ای است که بخاطر طراحی تخصصی و کاربری خاص در مقابل انواع تهدیدها، نسبت به

ساختمان‌های متعارف از درجه حفاظت به مراتب بالاتری برخوردار باشد و امنیت جانی و روانی بیشتری را برای افراد

فراهم نماید (مبحث ۲۱ مقررات ملی ساختمان).

پناهگاه شهری عمومی: به سازه ای ایمن و مقاوم اطلاق می شود که برای زمان بحران ناشی از جنگ طراحی و

احداث شده است. این نوع پناهگاه‌ها معمولاً در مناطق پرتردد شهری، محله‌های مسکونی، مراکز خدمات عمومی،

ساخته می شوند تا دسترسی سریع و آسان برای بیشترین تعداد از افراد فراهم نماید (دستورالعمل شهید شاطری) .

پناهگاه خصوصی: فضای ایمن و مستحکم‌می‌که در داخل یا مجاورت ساختمان‌های مسکونی، تجاری، اداری یا صنعتی و ... ساخته می‌شود و مالکیت و استفاده از آن در اختیار افراد یک ساختمان، مجتمع مسکونی یا سازمان و نهاد خاصی قرار دارد (دستورالعمل شهید شاطری) .

فضای امن: فضای امن به فضائی اطلاق می‌گردد که در مقابل اثرات بارهای ناشی از انفجار، کمتر در معرض خطر قرار گرفته و نسبت به سایر فضاهای ساختمان از ایمنی و مقاومت بیشتری برخوردار باشد. فضای امن حتی المقدور باید به صورت دو یا چند منظوره مورد بهره‌برداری قرار گیرد (مبحث ۲۱ مقررات ملی ساختمان).

پدافند غیرعامل: مجموعه اقدامات غیرمسلحانه‌ای که به کارگیری آن‌ها موجب افزایش بازدارندگی، کاهش آسیب‌پذیری، ارتقاء پایداری ملی، تداوم فعالیت‌های ضروری و تسهیل مدیریت بحران در برابر تهدیدها و اقدامات نظامی دشمن می‌گردد (مبحث ۲۱ مقررات ملی ساختمان).

مطالعات پدافند غیر عامل: مطالعات انجام شده توسط مشاور ذی‌صلاح برای ساختمان‌ها و اراضی موضوع ماده ۹ مصوبه مطابق ضوابط و دستورالعمل‌های پدافند غیر عامل.

بهره‌برداری: کلیه اقدامات مرتبط با استفاده، نگهداری، آماده‌سازی، تجهیز، تعمیرات، آموزش و مدیریت پناهگاه‌ها و فضاهای امن شهری.

ماده ۲- دستورالعمل اجرایی

شهرداری تهران موظف است ظرف مدت حداکثر سه ماه از تاریخ ابلاغ این مصوبه نسبت به تهیه دستورالعمل، ضوابط اجرایی و سازوکارهای سیستمی در خصوص احداث پناهگاه‌ها و فضاهای امن شهری مورد نیاز اقدام نموده و آن را جهت تصویب به شورای اسلامی شهر تهران ارائه نماید. مشخصات فنی احداث و نگهداشت، ظرفیت لازم، سرانه‌ها، نحوه جانمایی و استانداردهای پناهگاه‌ها و نحوه بازرسی در دستورالعمل مذکور بیان می‌شود.

تبصره ۱- شهرداری تهران موظف است به صورت سالانه در خصوص به‌روزرسانی دستورالعمل، ضوابط اجرایی و سازوکارهای سیستمی اقدام نماید.

ماده ۳- تامین مالی و اعطای مشوق و تسهیلات شهرسازی

شهرداری تهران موظف است ظرف مدت حداکثر سه ماه از تاریخ ابلاغ این مصوبه راهکارها و ساز و کارهای تامین مالی احداث پناهگاه‌ها را جهت تصویب به شورای اسلامی شهر تهران ارائه نماید.

تبصره ۱- پناهگاه‌های خصوصی و فضاهای امن (تا مترائ مطابق سرانه) از پرداخت عوارض معاف می‌باشند و شهرداری تهران موظف است جهت تشویق به احداث پناهگاه و یا فضاهای امن در آن دسته از ساختمان‌های خصوصی که مشمول موارد مذکور نمی‌باشند، معافیت‌ها، تسهیلات و بسته‌های مشوق در نظر بگیرد و آن را در بودجه سالانه لحاظ کند.

ماده ۴- احداث پناهگاه‌های عمومی

شهرداری تهران موظف است نسبت به احداث و بهره‌برداری از پناهگاه‌ها برای استفاده عموم شهروندان در شرایط بحران اقدام نماید. این پناهگاه‌ها می‌توانند در فضاهای عمومی، ایستگاه‌های مترو، تونل‌ها و فضاهای زیرسطحی شهری،

پارکینگ‌های عمومی طبقاتی و زیرزمینی، مراکز خدماتی و عمومی دارای ظرفیت پناهگاهی، زیرگذرها و فضاهای دارای شرایط ایمنی مناسب و سایر فضاها ایجاد شوند.

تبصره ۱- تامین فضاهای امن و پناهگاه‌ها باید با تاکید بر استفاده چند عملکردی آنها باشد تا در شرایط غیر اضطراری نیز تداوم فعالیت آنها حفظ شود و بهره‌برداری عادی از فضاهای موضوع این ماده نباید مانع از استفاده اضطراری آنها در شرایط بحران شود.

تبصره ۲- شهرداری تهران موظف است نسبت به تأمین تجهیزات اضطراری مطابق با دستورالعمل‌های مرتبط شامل سیستم تهویه، برق اضطراری، ذخیره آب، تجهیزات امدادی و علائم راهنما در پناهگاه‌های عمومی اقدام نماید.

تبصره ۳- شهرداری تهران موظف است نسبت به تعبیه تابلوهای شهری به منظور معرفی پناهگاه‌ها و مسیرهای دسترسی اقدام نماید.

تبصره ۴- در خصوص آن دسته از پناهگاه‌هایی که در اختیار شهرداری تهران نمی‌باشد، مانند پناهگاه‌های مدارس، شهرداری تهران مکلف است پس از عقد تفاهم نامه با نهادهای مربوطه نسبت به انجام موارد لازم اقدام نماید.

تبصره ۵- در صورت ارجاع اراضی ذخیره نوسازی شهری به کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران، می‌بایست در سهم خدمات عمومی، احداث پناهگاه‌های عمومی (مطابق با آیین نامه‌ها و با حفظ ویژگی چند عملکردی) اختصاص یابد.

تبصره ۶- طراحی پناهگاه‌ها باید به گونه ای باشد که برای افراد کم توان، معلولان و سالمندان قابل دسترسی باشد.

ماده ۵- حمل و نقل انبوه بر

شهرداری تهران موظف است در طراحی و اجرای ایستگاه‌ها و خطوط حمل و نقل مترو و پایانه‌ها اتوبوس نسبت به تهیه مطالعات پدافند غیرعامل و احداث و بهره برداری پناهگاه با عملکرد چند منظوره اقدام نماید و در خصوص ایستگاه‌های در حال بهره برداری طرح ارتقا تاب‌آوری در مقابل بحران به ویژه جنگ را تهیه و اجرا نماید.

تبصره ۱- در خصوص ایستگاه‌های فعلی مترو، شهرداری تهران موظف است ظرف ۳ سال نسبت به تامین فضاهای پناهگاهی و کاربری‌های پشتیبان (سرویس بهداشتی، فضاهای انبار و ...) مطابق نیاز اقدام نماید. این امر ترجیحا می‌بایست از طریق استفاده بهینه از فضاهای موجود صورت پذیرد و در صورت نیاز، نسبت به احداث فضاهای جدید اقدام شود.

تبصره ۲- ملاک تایید اعتبارات و اقدامات در مترو، «کمیته عملیاتی واکنش اضطراری در مترو و فضاهای زیرسطحی» خواهد بود.

ماده ۶- الزامات ساختمانی و صدور پروانه و پایان کار

صدور پروانه ساختمانی و پایان کار برای کلیه ساختمان‌ها منوط به رعایت الزامات پدافند غیرعامل و تامین فضای امن و پناهگاه استاندارد برای کلیه ساختمان‌های مشمول مطابق با الزامات مبحث ۲۱ مقررات ملی ساختمان و دستورالعمل اجرایی ماده ۲ می‌باشد.

تبصره ۱- با توجه به پیچیدگی‌های طراحی و همچنین کنترل نقشه پناهگاه‌ها، شهرداری تهران می‌بایست ظرف مدت ۱ ماه از تهیه و تصویب آیین نامه اجرایی موضوع ماده ۲، نسبت به ارائه نقشه‌های استاندارد تیپ پناهگاه برای ساختمان‌های مختلف (مورد تایید سازمان پدافند غیرعامل) اقدام نماید تا سازندگان ابنیه مشمول در صورت تمایل از آن‌ها استفاده نمایند.

تبصره ۲- نقشه‌های پناهگاه برای هریک از ابنیه مشمول می‌بایست در پیوست پروانه ساختمانی قرار داده شود.

تبصره ۳- شهرداری تهران موظف است در همکاری با سازمان نظام مهندسی ساختمان، ساز و کار کنترل فنی اجرای صحیح فضای امن و پناهگاه‌ها را تهیه و ارائه نماید.

تبصره ۴- در صدور پروانه برای پروانه ساختمانی برای ابنیه دولتی و ساختمان‌های متعلق به شهرداری تهران، احداث فضای امن در تمام طبقات و احداث پناهگاه در پایین ترین تراز ساختمانی یا در زیرزمین مطابق با دستورالعمل اجرایی ماده ۳ و با تایید سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران الزامی می‌باشد.

تبصره ۵- در صورت عدم اجرای پناهگاه و یا عدم تطابق پناهگاه اجرا شده با پروانه ساختمانی، اخذ هرگونه وجه تحت عنوان جریمه و ... مجاز نبوده و پرونده مذکور جهت تایین تکلیف صرفاً می‌بایست به کمیسیون‌های ماده صد ارجاع شود.

ماده ۷- بهره‌برداری

شهرداری تهران موظف است نسبت به نگهداری، مقاوم‌سازی، نوسازی و آماده‌به‌کار نگهداشتن کلیه پناهگاه‌های عمومی در حوزه اختیار خود اقدام نماید.

تبصره ۱- بازرسی فنی و ایمنی پناهگاه‌ها حداقل سالی یک بار الزامی است.

تبصره ۲- بهره‌برداران ساختمان‌های دارای پناهگاه اختصاصی موظفند شرایط ایمنی و قابلیت بهره‌برداری آن را حفظ نمایند.

تبصره ۳- هرگونه تغییر کاربری، حذف یا بهره‌برداری مغایر با ضوابط این مصوبه در پناهگاه‌ها ممنوع بوده و شهرداری موظف به جلوگیری از آن می‌باشد.

ماده ۸- سامانه اطلاعات پناهگاه‌ها و فضاهای امن شهری

شهرداری تهران موظف است نسبت به ایجاد و تکمیل سامانه «مدیریت اطلاعات پناهگاه‌ها و فضاهای امن شهری» اقدام نماید. این سامانه باید شامل اطلاعات زیر باشد:

موقعیت و ظرفیت پناهگاه‌ها و وضعیت بهره‌برداری و تجهیزات

مسیرهای دسترسی اضطراری

وضعیت نگهداری و ایمنی

اطلاعات مورد نیاز مدیریت بحران

تبصره ۱- اطلاعات غیرمحرمانه سامانه مذکور باید از طریق سامانه‌های شهروندی در دسترس عموم قرار گیرد.

ماده ۹- آموزش و فرهنگ‌سازی

شهرداری تهران موظف است با همکاری سازمان مدیریت بحران و سازمان پدافند غیر عامل، آموزش‌های عمومی مرتبط با نحوه استفاده از پناهگاه‌ها و رفتار صحیح در شرایط بحران را تهیه و اجرا نماید. این اقدامات شامل برگزاری مانورهای دوره‌ای، آموزش شهروندی، فرهنگ‌سازی و اطلاع‌رسانی عمومی، آموزش مدیران ساختمان‌ها و بهره‌برداران و ... خواهد بود.

ماده ۱۰- مطالعات پدافند غیر عامل

رعایت اصول پدافند غیرعامل در تمامی طرح‌های شهری ضروری است همچنین شهرداری تهران موظف است به منظور ارتقا تاب‌آوری شهری، کاهش آسیب پذیری زیرساخت‌ها و حفاظت از جان شهروندان، برای ساختمان‌ها و پروژه‌های مشمول این ماده، نسبت به اخذ "مطالعات پدافند غیرعامل (تهیه شده توسط مشاور ذی صلاح)" پیش از صدور هرگونه پروانه ساختمانی و یا اعطای تراکم در کمیسیون ماده ۵ اقدام نماید و پروانه بر اساس نتایج مطالعات صادر شود. هرگونه تغییر کاربری اراضی

طرح‌های با مساحت عرصه ۸۰۰۰ مترمربع و بیشتر

ساختمان‌هایی با ارتفاع ۲۷ متر و بیشتر (از تراز پایین‌ترین وجه ساختمان) یا ساختمانی که تعداد طبقات آن با احتساب همکف ۸ طبقه و بیشتر باشد یا ارتفاع بالاترین کف طبقه قابل بهره‌برداری آن بیش از ۲۳ متر از پایین‌ترین وجه ساختمان باشد

ساختمان‌های محل تجمع و استقرار جمعیت ۲۰۰ نفر و بیشتر

ساختمان‌های دارای رده اهمیت (حیاتی، حساس، مهم و قابل حفاظت)

ماده ۱۱- بازنگری در ضوابط شهرسازی، معماری و طرح‌های شهری

در راستای آمادگی هر چه بیشتر شهر تهران برای شرایط جنگی، تحقق ضوابط پدافند غیرعامل و ارتقاء تاب‌آوری شهری، شهرداری تهران موظف است با بررسی دقیق اسناد و تجربیات نظامی و شهری مرتبط با جنگ‌های معاصر، ضمن بومی‌سازی مبانی و رویکردها، بر اساس محورهای چهارگانه ذیل، مجموعه ضوابط الزام‌آوری را در حوزه‌های شهرسازی، معماری و عمران اعم از ساختمان‌ها و طرح‌های شهری حداکثر ظرف مدت ۳ ماه تدوین و جهت تأیید به شورای اسلامی شهر تهران و سپس جهت تصویب به کمیسیون ماده پنج شهر تهران ارسال نماید.

۱- کاهش تراکم ساختمانی و تراکم جمعیتی در سطوح مختلف شهر در راستای کاهش تلفات و خسارات ناشی از حملات هوایی با اتخاذ سیاست‌های الف) بهره‌گیری از اراضی دولتی، ب) الحاق به بافت شهری و ج) انتقال حق توسعه (TDR)

۲- کاهش محصوریت معابر تا حداکثر نسبت ۱:۱ و پیش‌بینی فضای باز در هر بلوک شهری در راستای الف) کاهش تخریب‌های ناشی از موج انفجار و ب) جلوگیری از مسدود شدن معابر در اثر ریزش آوار، با بهره‌گیری از مبانی علمی مرتبط با اثرات بار انفجار بر فضاها و هندسه معابر. ضروری است برای سنجش تاب‌آوری محدوده‌های شهری در برابر انفجار از روش‌های علمی بهره‌گیری شود.

۳) تجدید نظر در موقعیت مراکز ویژه، حیاتی، حساس، مهم، کلیدی، حاکمیتی و خطرزا شهر تهران به منظور رعایت عدم قرارگیری در همجواری یکدیگر و تعریف ضوابط و سازوکار نوینی برای مکان‌یابی فعالیت‌ها در شهر تهران به منظور کاهش آسیب‌پذیری این مراکز و کاهش آسیب‌پذیری کاربری‌های مجاور آن‌ها.

۴) توجه به الزامات پدافند غیرعامل در بازنگری‌های آتی طرح‌های توسعه و عمران شهری (شامل طرح جامع، طرح تفصیلی، طرح‌های موضعی، طرح‌های توسعه محلات و ...) به منظور انطباق کامل با و ضوابط این ماده.

ماده ۱۲- گزارش عملکرد

شهرداری تهران موظف است گزارش آماری و تحلیلی اجرای این مصوبه را هر شش ماه یک‌بار به شورای اسلامی شهر تهران ارائه نماید.

بسمه تعالی

هیات رئیسه محترم شورای اسلامی شهر تهران

سلام میم

احتراماً، به پیوست طرح «الزام شهرداری تهران به احداث و بهره‌برداری از پناهگاه‌ها و فضاهای امن شهری و رعایت الزامات پدافند غیرعامل در ساختمان‌ها و طرح‌های شهری» را که در جلسه رسمی کمیسیون معماری و شهرسازی به تصویب رسیده است، تقدیم می‌دارد. سپاسگزار است مقرر فرمایید ضمن اعلام وصول بررسی آن در دستور کار صحن علنی شورای اسلامی شهر تهران قرار گیرد. / فرم طرح کمیسیون

رئیس کمیسیون
مهدی عباسی



اعضای کمیسیون معماری و شهرسازی شورای اسلامی شهر تهران (دوره ششم) امضاء کنندگان طرح		
ردیف	نام و نام خانوادگی	امضاء
۱	مهدی چمران	
۲	مهدی عباسی	 ۱۴.۵/۴/۷
۳	جعفر بندی شربیانی	
شماره و تاریخ ثبت دبیرخانه:		دستور اقدام:

۱۲۰۵۴۳۲

۱۴.۵/۴/۷