



فصلنامه مطالعات بنیادین و کاربردی جهان اسلام - سال اول، شماره اول، پاییز ۱۳۹۸  
صص ۵۳ - ۳۶

## تقویت روابط کشورهای اسلامی با دیپلماسی کاهش مخاطرات و پیش‌بینی آینده

علی جدی\* - دانشجوی دکتری مدیریت بحران، دانشگاه شیخ بهایی اصفهان، اصفهان، ایران.  
دکتر ابراهیم مقیمی - استاد، دکترای مخاطرات ژئومورفولوژیک، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.  
دکتر سید عباس احمدی - استادیار گروه جغرافیای سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران.  
دکتر مهدی زارع، استاد، دکترای مهندسی زلزله‌شناسی، پژوهشکده بین‌المللی زلزله‌شناسی، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۷/۲۷

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۷/۰۱

### چکیده

مخاطرات با چنان شدتی حادث می‌شوند که تلفات و خسارات فراوانی را به همراه دارند و گستردگی اثرات ناشی از آنها ورای توانایی و ظرفیت دولت متأثر از مخاطرات است در چنین مواقعی قربانیان نیازمند کمک‌های بشردوستانه می‌باشند که حقوق بین‌الملل یک سری توصیه‌هایی به کشورها نموده است و حقوق بشردوستانه و چارچوب‌های تصویب شده در این رابطه، تلاش برای کاهش مخاطرات را الزام آور کرده است. در اسلام، جایگاه آرامش، امنیت، تعاون و خدمت هم‌نوع از جایگاه بالایی برخوردار است لذا، با توجه به مبانی نظری اسلام برای نوع‌دوستی و کمک به دیگران و مکمل آن ظرفیت عظیم منابع خدادادی در کشورهای اسلامی به یقین این الزام برای جهان اسلام را مضاعف می‌نماید. با توجه به برخی تجربیات ناموفق گذشته جهان اسلام در تشکیل سازمانهای مشترک، در این نوشتار پیشنهاد می‌شود طی یک نشست مشترک بین چند کشور اسلامی با به کارگیری دیپلماسی کاهش مخاطرات یک سازمان بین‌المللی اسلامی (علمی و عملیاتی) به منظور الزام دولت‌های اسلامی عضو در جهت همکاری برای کاهش مخاطرات در چارچوب حقوق و روابط بین‌الملل، تأسیس شود تا اندکی از خلأهای موجود را پر نماید و این سازمان برخلاف هدف برخی ائتلاف‌های مشترک گذشته کشورهای اسلامی که بر اساس تأمین منافع این کشورها شکل گرفته بود، فقط برای خدمت‌رسانی به همه بشریت به صورت عام المنفعه شکل بگیرد تا علاوه بر تقویت روابط بین کشورهای اسلامی، بتوان چهره رحمانی اسلام را در جهان به نمایش گذاشت.

کلید واژگان: دیپلماسی کاهش مخاطرات، جهان اسلام، حقوق بین‌الملل.

Email :ali.jeddi54@gmail.com

\*نویسنده عهده دار مکاتبات

## ۱. مقدمه

مخاطره‌شناسی دانشی است همزاد بشر، زیرا بشر همواره و در هر حال مجبور بوده راه‌های حفظ سلامت و محیط خود را بشناسد (Moghimi, 2014:5).

مخاطره مترادف با نسبت خطر است. مترادف نسبت تهدید نیز معرفی شده است. در عین حال تعریفی جامع از مخاطره این است که آن را واقعه، پدیده، فرایند، وضعیت یا فعالیتی که ممکن است برای فرد، جمعیت، جامعه و محیط، زیان جدی دارد بدانیم. لذا مخاطره بحران مصیبت<sup>۱</sup>، بلا<sup>۲</sup> و حوادث غیر مترقبه<sup>۳</sup> نیست (Moghimi, 2014:5). جهان اسلام از نظر جغرافیایی شامل سرزمین‌های وسیعی است که بدنه‌ی اصلی آن به شکل مستطیلی از کرانه‌ی اقیانوس اطلس شروع شده و تا جنوب‌غربی و شمال‌شرقی آسیای مرکزی امتداد می‌یابد و در مجموع شامل قسمت عمده‌ای از آسیا و آفریقا و بخشی از اروپا می‌شود. جهان اسلام در حال حاضر سرزمینی با ترکیبی متنوع از نظر انسانی و طبیعی را شامل می‌شود و با توجه به توانمندی‌های مهم ژئوپلیتیکی، ژئواستراتژیکی و ژئواکونومیکی آن، دارای قابلیت‌های فراوانی برای تبدیل شدن به یک قدرت در عرصه نظام ژئوپلیتیک جهانی است (Hafeznia and Zarghani, 2012:140).

جهان اسلام نیازمند الگویی است که توانایی مقابله با موانع همگرایی را داشته باشد. طبعاً چنین الگویی باید از مبانی نظری نفوذناپذیری برخوردار باشد. جهان اسلام برای همگرایی، از فرصت‌ها و قابلیت‌های فراوانی برخوردار است که در این میان، همگونی‌های دینی و فرهنگی از روایی بیش‌تری برخوردارند. اسلام به عنوان یک نظریه بزرگ و محور تمدنی جدید بعد از جنگ سرد می‌تواند با حذف موانع همگرایی، بار دیگر کشورهای اسلامی را به یکدیگر پیوند داده و از فراگرد نیروهای پراکنده و بالقوه آنان، ائتلاف و اتحاد بزرگی را برای دفاع از حریم سیاسی و جغرافیایی جهان اسلام پدید آورد (Velayati and Mohammadi, 2008:177).

در روابط بین‌الملل برای آنکه میان کشورها مبادله و کار مشترکی صورت بگیرد، دولت‌ها رفتاری

- 
1. Disaster
  2. Calamity
  3. Unexpected

تقریباً یکسان دارند، مگر آنکه به عللی سیاسی میان آنها شکافی پدید آید و در نتیجه هریک خود را فراتر یا فروتر از دیگری احساس کند. در چنین حالتی امکان دارد مبادله و گفتگو از میان برود و کشورها یکدیگر را نفی کنند و کشورهای اسلامی نیز از این قاعده مستثنی نیستند و علی‌رغم تلاش‌های زیادی برای ایجاد اتحاد و وحدت و تشکیل سازمان‌ها و اتحادیه‌های مختلف همچنان شاهد اختلافات عمیقی بین کشورهای اسلامی هستیم و با وجود برخورداری بیش از ۵۰ درصد ذخایر گازی جهان (Zarghani and Dabiri, 2010:4) و بیش از ۶۵ درصد ذخایر نفتی جهان<sup>۱</sup> بیش‌تر تحت استعمار قرار گرفته‌اند تا اینکه بتوانند از این ظرفیت در جهت وحدت بین جهان اسلام و نمایش چهره واقعی اسلام رحمانی بهره‌گیرند. لذا طی یک بررسی ساده متوجه می‌شویم در بیش‌تر موارد، فلسفه و هدف تشکیل این ساختارها بر دیپلماسی منافع جهان اسلام یا برخی کشورهای اسلامی و منطقه بنا نهاده شده است که سازمان همکاری اسلامی به عنوان دومین سازمان بین‌المللی بعد از سازمان ملل متحد با ۵۷ کشور از چهار قاره، اتحادیه کشورهای عربی به عنوان یک سازمان بین‌المللی منطقه‌ای با ۲۲ کشور عربی از دو قاره، شورای همکاری حاشیه خلیج فارس با شش کشور، شورای همکاری کشورهای ترک زبان با چهار کشور اسلامی و اتحادیه مغرب عربی با چهار کشور اسلامی و ... از این نمونه‌اند.

حال ضروری به نظر می‌رسد راهبرد جدیدی بین کشورهای اسلامی بر مبنای همگونی‌های دینی با هدف ایجاد کار عام‌المنفعه نه تنها برای جهان اسلام بلکه برای کل بشریت بر مبنای دیپلماسی خدمت به بشریت پایه‌گذاری شود و با بکارگیری بخش خیلی کوچکی از ظرفیت منابع عظیم خدادادی، چهره واقعی اسلام رحمانی را که رسالت پیامبر رحمت(ص) بود در کل عالم به نمایش بگذارد، لذا دیپلماسی کاهش مخاطرات برای ایجاد این ساز و کار مشترک بر پایه حقوق و روابط بین‌الملل مسیری معقول و متناسب با رسالت اسلام به نظر می‌رسد.

1. <https://fa.wikipedia.org>

## ۲. محبت و نوع دوستی از منظر دین اسلام

محبت و نوع دوستی از جمله ویژگی‌های شگفت‌انگیز انسانی است که در قرآن از آن به حب و در ادبیات و عرفان اسلامی از آن به عشق یاد شده است. ویژگی بارز این خصیصه انسانی در این است که اگر فعال شود، می‌تواند در انسان جوش و خروشی ایجاد کند و موجب اقداماتی خطیر از جانب انسان گردد؛ اقداماتی که در حالت عادی، توقع انجام آن از انسان حسابگر و مصلحت‌اندیش نمی‌رود. حال باید دید، منشاء این احساس بی‌بدیل انسانی چیست و این حس به کدام یک از ابعاد وجودی انسان بر می‌گردد. از مناظر مختلف مانند روانشناسی، فلسفه، دین و حتی جامعه‌شناسی می‌توان به بررسی ماهیت محبت و انسان دوستی پرداخت. هدف آن است تا از منظر دینی و به ویژه دین مبین اسلام، مبانی نظری این موضوع روشن گردد. واضح است که وجود مبانی نظری انسان دوستی که برگرفته از آموزه‌های اسلام باشد می‌تواند در تدوین برنامه عملی انسان دوستانه نهادهای خدماتی، آموزشی و علمی در حوزه کاهش مخاطرات مورد استفاده قرار گیرد (Heydari and Mosavi, 2010: 103).

گرچه ذات اقدس خداوندی مجموعه‌ای از صفات پسندیده است ولی گویی خداوند بر رحمانیت و مهربانی خویش تأکید بیشتری دارد. نخستین جمله از اولین سوره قرآن و مطلع همه سوره‌ها (به جز سوره توبه) با ابراز محبت خداوند آغاز می‌شود. قرآن هم‌چنین بیش از ۴۰ بار از محبت و بی‌محبتی به بندگان یاد کرده است، از طرفی واژه محبت ۷۴ بار به صورت اسم و فعل به کار رفته است (Dehkoda, 1973).

نکته مهم دیگر اینکه واژه محبت و نوع دوستی صفت است که در حد اعلی آن، نزد خداوند وجود دارد؛ خداوند خود را ارحم الراحمین و مهربان‌ترین مهربانان معرفی می‌نماید. در این باره آیات فراوانی وجود دارد که من به یک مورد بسنده می‌کنم. «آنان که در گشایش و تنگدستی انفاق می‌کنند و خشم خود را فرو می‌برند و از خطاهای مردم در می‌گذرند و خداوند نیکوکاران را دوست دارد»<sup>۱</sup>.

۱. سوره آل عمران، آیه ۱۳۴

همان‌گونه که در آیه قبل اشاره شد محبت و نوع‌دوستی بذری است که از جانب خداوند در دل انسان کاشته شده است و اگر بشر با تن دادن به تعلقات دنیوی و گرایش‌های سخیف حیوانی، ضمیر پاک وجود خویش را آلوده نسازد، این بذر به درختی بارور تبدیل خواهد شد و اشکال مختلف محبت من جمله «محبت به هم‌نوع» یا «نوع‌دوستی» در وجود وی رشد خواهد کرد. البته خداوند در مواردی خاص، پرورش این نهال را تضمین کرده است که این وعده الهی در درجه نخست شامل پیامبران گردیده است:

«از خودم بر تو (موسی) افکندم تا زیر نظر من پرورش یابی».<sup>۱</sup>

اما پس از پیامبران، این مؤمنان و بندگان درست کار خداوند هستند که ایجاد محبت الهی در دل آنها از جانب خداوند تضمین گردیده است.

«کسانی که ایمان آورده‌اند و کارهای شایسته کرده‌اند به زودی خدای رحمان محبتی در دل آنها قرار می‌دهد».<sup>۲</sup>

«وقتی گوئیم انسان دوستی یعنی انسان بما هو انسان، یعنی انسان از این جهت که انسان است باید دوست داشته شود. یعنی انسان با ارزشهای انسانی. انسان دوستی یعنی انسانیت دوستی اما اگر؛ انسانی ضد انسان و انسانیت شد، مانع راه و تکامل انسانی دیگر می‌شود به تعبیر قرآن از حیوان هم چند درجه پایین‌تر آمده است و شایسته انسان دوستی نیست» (Najafi, 2004: 131).

#### ضرورت پرداختن به مقوله کاهش مخاطرات

نظر به کرامت و ارزش والای انسان در شریعت مبین اسلام، نظر به جایگاه رفیع انسان، قرآن کریم می‌فرماید: «به راستی ما فرزندان آدم را گرامی داشتیم و آنها را در خشکی و دریا بر مرکب‌ها نشانیدیم و از چیزهای پاکیزه به ایشان روزی دادیم و آنها را بر بسیاری از آفریده‌های خودمان برتری آشکار دادیم».<sup>۳</sup>

لذا انسان به عنوان اشرف مخلوقات و به عنوان محور در کلیه برنامه‌ریزی‌ها قرار گرفته است و

۱. سوره طه، آیه ۳۹

۲. سوره مریم، آیه ۹۶

۳. سوره اسراء، آیه ۷

تقویت روابط کشورهای اسلامی با دیپلماسی کاهش..... ۴۱

آسیب رساندن به انسان چه در حوزه رسیدن به تکامل معنوی و اخلاقی و چه در حوزه سلامت و امنیت و رفاه به عنوان دور شدن از فلسفه خلقت می‌باشد و حقوق انسانی ایجاب می‌کند که هر فردی از فضای مناسب اجتماعی جهت طی نمودن مسیر تکامل اخلاقی و انسانی یا حفظ سلامت یا رفاه و سلامت برخوردار باشد.

در طول تاریخ، حوادث و رخداد‌های طبیعی زندگی شهری را مختل کرده‌اند. تغییر شدید آب و هوا، زلزله و موارد اضطراری ناشی از خطرپذیری ساخته انسان به طور فزاینده‌ای بر مردم فشار می‌آورند و رونق شهرها را دستخوش تهدید می‌کنند. در نظر گرفتن عناصر خطرپذیری برای درک این که مخاطرات (طبیعی) نیستند، بسیار اهمیت دارد. خطرپذیری تابعی است از مخاطره (به عنوان مثال توفان، زلزله، سیل یا آتش‌سوزی) یعنی قرار گرفتن اشخاص و دارایی‌ها در معرض خطرپذیری و شرایط آسیب‌پذیری جامعه و یا اموال. این عوامل ایستا و ثابت نیستند و می‌توان آنها را با توجه به ظرفیت‌های نهادی و فردی برای مقابله و یا اقدام به منظور کاهش خطرپذیری بهبود بخشید، الگوهای توسعه اجتماعی و زیست محیطی می‌توانند در معرض حوادث قرار گرفتن و آسیب‌پذیری را افزایش دهند و در نتیجه منجر به افزایش خطرپذیری شوند (Mintzberg, 2005).

ایران جزء ۱۰ کشور نخست در معرض مخاطرات طبیعی است (Arkani, 2017: 29). توجه هرچه بیش‌تر به پیشگیری از مخاطرات طبیعی و پاسخ‌شناسی مناسب به آنها را ایجاب می‌کند. مخاطره‌شناسی به عنوان جوینده سلامت با بهره‌گیری از سایر علوم و توانمند سازی خود، در پی دستیابی به هدف خود، یعنی ایجاد سلامت و امنیت برای افراد در مواجهه با مخاطرات است (Moghimi, 2017: 2).

در جهان طی سال‌های ۱۹۹۸ الی ۲۰۱۷ بیش از ۴,۴۵۰,۰۰۰,۰۰۰ نفر تحت تأثیر مخاطرات طبیعی قرار گرفته‌اند که علاوه بر تحمیل بیش از ۲۹۰۰ میلیارد دلار آمریکا خسارت اقتصادی، ۱,۳۳۰,۰۰۰ نیز جان خود را از دست داده‌اند. بیش از ۶۷ درصد کشته‌ها و ۴۵ درصد خسارت اقتصادی مربوط به دو مخاطره اصلی زلزله و سیل می‌باشد که ایران به عنوان دهمین کشور زلزله خیز جهان خسارات زیادی را از این دو مخاطره متحمل شده است در جدول (۱) تعداد مخاطره،

۴۲ فصلنامه مطالعات بنیادین و کاربردی جهان اسلام - سال اول، شماره اول، پاییز ۱۳۹۸

تعداد افراد تحت تأثیر مخاطرات و تعداد افراد کشته شده و میزان خسارات اقتصادی ناشی از مخاطرات را طی سال‌های ۱۹۹۸ الی ۲۰۱۷ نشان می‌دهد.

جدول (۱): آمار مربوط به مخاطرات طبیعی طی سال‌های ۱۹۹۸ الی ۲۰۱۷

نوع مخاطره	زلزله	سیل	طوفان	دمای شدید	خشکسالی	راننش زمین	سایر	جمع
تعداد مخاطره	۵۶۳	۳۱۴۸	۲۰۴۹	۴۰۵	۳۴۷	۳۷۸	۳۶۵	۷۲۵۵
تحت تأثیر مخاطره (میلیون نفر)	۱۲۵	۲۰۰۰	۷۲۶	۹۷	۱۵۰۰	۴/۸	۶/۲	۴۴۵۹
کشته شده (هزار نفر)	۷۴۷/۲	۱۴۲	۲۳۲/۷	۱۶۶/۳	۲۱/۶	۱۸	۲/۴	۱۳۳۰
خسارات اقتصادی (میلیارد دلار)	۶۶۱	۶۵۶	۱۳۳۰	۶۱	۱۲۴	۳	۷۳	۲۹۰۸

(Source: Unisdr, 2018)

حقوق انسانی ایجاب می‌کند که هر فردی از فضای مناسب اجتماعی جهت طی نمودن مسیر تکامل اخلاقی و انسانی یا حفظ سلامت یا رفاه و سلامت برخوردار باشد. در این خصوص در اعلامیه اسلامی حقوق بشر آمده است «از برای تحقق آن چیزی که در شریعت جاودان اسلامی آمده است، از جمله پاسداری از دین، جان، خرد، ناموس، مال، نسل و دیگر امتیازات چون جامعیت و میانه روی در کلیه مواضع و احکام. این شریعت، معنویات و ماده را در هم آمیخت و عقل و قلب را هماهنگ ساخت و میان حقوق و وظایف موازنه به وجود آورد و بین حرمت فرد و مصلحت عمومی تلفیقاتی به وجود آورد و معیارهای قسط را میان طرف‌های ذریبط برقرار کرد تا اینکه نه طغیانی باشد نه زبان»<sup>۱</sup>.

با توجه با مبانی نظری جهان اسلام در خصوص توصیه به محبت و نوع دوستی همراه با ظرفیت‌های عظیم خدادادی کشورهای اسلامی لازم است پرداختن به حوزه کاهش مخاطرات به

۱. اعلامیه اسلامی حقوق بشر، ۱۹۹۰

یکی از دغدغه‌های اصلی جهان اسلام تبدیل شود در این راستا راهبرد مناسبی برای کاهش مخاطرات تعریف شود تا بتوان علاوه بر ادای تکلیف دینی و انسانی، چهره‌ای رحمانی از اسلام در جهان به نمایش گذاشت.

#### الزامات حقوق بین‌الملل برای کاهش مخاطرات

اگر دولتی که مسئولیت اولیه حفاظت از مردم و حقوق آنها را برعهده دارد از منابع و توان کافی برای پاسخگویی به مخاطرات برخوردار نباشد، حقوق بین‌الملل در راستای امدادسانی به مردم قربانی و حمایت از حقوق بنیادین آنها چه نقشی می‌تواند ایفا کند؟ آیا جامعه جهانی برای کاهش آثار شوم مخاطرات، به میزان لازم از حقوق بین‌الملل کمک گرفته است؟ واقعیت این است که نظام حقوق بین‌الملل در این زمینه بسیار کند عمل کرده و نسبتاً توسعه نیافته است.

در واقع باید گفت تلاش‌هایی هم که در این زمینه، توسط گروهی از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی صورت گرفته، تحت تأثیر مخاطراتی بوده که به وقوع پیوسته و بلافاصله نیز به دست فراموشی سپرده شده است. در حقیقت، نظام حقوق بین‌الملل، هم در زمینه امدادسانی به قربانیان مخاطرات توسعه نیافته است و هم در خصوص پیشگیری، پیش بینی و کاهش خطرهای ناشی از آن، کند عمل کرده است.

در حوزه مخاطرات، الزامات و توصیه‌های مختلفی برای کاهش مخاطرات به کشورها ارائه شده است. وقوع مخاطرات از جمله مواردی هستند که حقوق بنیادین بشر را به شدت مورد مخاطره قرار می‌دهند و در بسیاری از مواقع به نابودی آنها می‌انجامد. به منظور بررسی تأثیر مخاطرات بر حقوق بشر، توجه به دو سند محوری در زمینه حقوق بشر، یعنی «میثاق حقوق مدنی و سیاسی» (Social and Cultural Rights, 1966:154) و «میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» (social and Cultural Rights, 1966:157) امری ضروری است. این دو سند مزبور حقوق اعلام شده در اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب ۱۹۴۸ را به دو گروه مشخص و متمایز که همان حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است، تفکیک نموده‌اند. حقوق مدنی و سیاسی حقوقی هستند که از گذشته به عنوان حقوق اساسی مورد توجه قرار گرفته‌اند. این حقوق بر حمایت افراد در برابر خودکامگی دولت‌ها تأکید دارند و به عنوان نسل



اول حقوق بشر شناخته می‌شوند. معمولاً ادعا می‌شود که حقوق بشر نسل اول «حقوق سلبی» هستند. به این معنا که هدف آنها بازدارندگی دولت‌ها از اقدامات مشخص علیه افراد است. اگر چه این ادعای صحیحی است، اما در عین حال دولت‌ها ملزم به انجام برخی از اقدامات مثبت هستند.

حقوق مدنی شامل حقوقی است که معمولاً سلامت جسمی مانند حق بر زندگی و حمایت از افراد در برابر شکنجه و ... را تأمین می‌کند و حقوق سیاسی شامل آزادی بیان، حق رأی دادن و ... می‌باشد.

«حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در حقوق مرتبط با رفاه اجتماعی، مادی و فرهنگی خلاصه می‌شود. این حقوق اغلب به عنوان «حقوق ایجابی» یا «توزیعی» مطرح می‌شوند، زیرا آنها مستلزم پاسخ فعال دولت برای تضمین کالا و خدمات اجتماعی مانند مسکن، پوشاک، غذا، آموزش و یا امنیت اجتماعی هستند. این دسته از حقوق بشر، نسل دوم حقوق بشر خوانده می‌شود.» (Madani, 2006: 14). بدون کمک‌های بشر دوستانه و همکاری‌های بین‌المللی، صحبت از کاهش درد و رنج انسانی ناشی از مخاطرات طبیعی تنها در حد حرف باقی خواهد ماند، بی‌آنکه از پشتوانه عملی برخوردار گردد. بند ۳ ماده یک منشور ملل متحد حصول همکاری بین‌المللی را در حل مسائل بین‌المللی که دارای جنبه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا بشردوستانه می‌باشند و نیز پیشبرد و تشویق احترام به حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین را، برای همه بدون تبعیض از حیث نژاد، جنس، زبان یا مذهب، به عنوان یکی از اهداف ملل متحد بیان کرده است. مدت‌هاست که دولت‌های عضو ملل متحد، امدادسانی فوری بین‌المللی در مخاطرات طبیعی را به منظور نجات جان انسان‌ها، حفظ اموال و محیط زیست، به عنوان یک مشکل بین‌المللی شناخته‌اند. اما علی‌رغم این شناخت، باید اذعان نمود، تلاش‌هایی که در سطح بین‌المللی به منظور مقابله با مخاطرات طبیعی صورت گرفته، در مقایسه با مشکلات جهانی ناشی از مخاطرات طبیعی، بسیار ناچیز بوده و در این زمینه، نقش حقوق بین‌الملل هم به لحاظ تئوریکی (اصول و قواعد الزام‌آور) و هم به لحاظ عملی (قلمرو و اجرا) بسیار کم‌رنگ بوده است. برای رسیدن به چنین نتیجه‌ای، مسائل باید از سه بعد بررسی شود.

بعد نخست، بررسی نقش حقوق بین‌الملل در خصوص مسئولیت دولت‌ها در حفظ حقوق بشر در مخاطرات طبیعی است که از دو زاویه قابل بررسی است: یکی تعهد دولت‌ها به پذیرش کمک و دیگری تعهد دولت‌ها در امدادسانی.

بعد دوم، بررسی نقش حقوق بین‌الملل برای مقابله با مخاطرات طبیعی است که این امر هم به نوبه خود از دو منظر قابل امعان‌نظر است، یکی، پیشگیری و آمادگی در برابر مخاطرات طبیعی و دیگری امدادسانی در بلایای مزبور. بعد سوم، بررسی نقش حقوق بین‌الملل در خصوص طرح مسئولیت دولت‌ها در زمینه عدم حمایت و حفاظت از حقوق بشر در مخاطرات طبیعی و جبران خسارات ناشی از آنها است که از آثار بلا فصل تحقق چنین مسئولیتی می‌باشد. بعد مزبور نیز از دو زاویه جداگانه قابل بررسی است. یکی، جبران خسارت در چارچوب مسئولیت بین‌المللی دولت و دیگری امکان جبران خسارات قربانیان بلایای طبیعی (اشخاص حقوق خصوصی) در مراجع بین‌المللی (Beygzadeh, 2005: 302).

در ارتباط با نقش حقوق بین‌الملل در زمینه مخاطرات طبیعی، تعهد دولت بر ارائه کمک‌های بشردوستانه است. بدین مفهوم که آیا می‌توان دولت‌ها به ویژه دولت‌های ثروتمند و توسعه یافته را ملزم به ارائه کمک به دولت‌های که فاقد ظرفیت و توان لازم یا مؤثر برای مقابله با مخاطرات طبیعی هستند، نمود؟ هرچند از دیدگاه بشر دوستانه چنین تعهدی برای دولت‌های ثروتمند و پیشرفته وجود دارد، ولی باید اذعان داشت که هرچند در سطح بین‌المللی، کشورها مایلند و حتی در برخی مواقع خود را ملزم به کمک‌رسانی به افرادی که در معرض خطرند، می‌دانند، اما چنین هنجاری کاملاً انعطاف‌پذیر بوده و از جمله «حقوق نرم»<sup>۱</sup> می‌باشد. در واقع، تکلیف و وظیفه کمک‌رسانی در مواقع بروز مخاطرات طبیعی هنجار نرمی است که منبع آن قطعنامه‌های مجمع عمومی است. لذا، با توجه به فقدان اصول و قواعد الزام‌آور در زمینه امدادسانی به کشورهایی که دچار مخاطرات طبیعی گشته‌اند، می‌توان نتیجه گرفت که در این زمینه هم از حقوق بین‌الملل به حد لازم کمک گرفته نشده است و شاید دلیل این امر عدم آمادگی کشورهای اعطاکننده

1. Soft Law

کمک به پذیرش چنین تعهدی باشد.

بعد دیگر، بررسی نقش حقوق بین‌الملل در برخورد و مقابله با مخاطرات طبیعی است که از دو جهت قابل بررسی است، یکی بررسی این نکته است که در زمینه پیشگیری از آثار مخرب مخاطرات طبیعی و آمادگی در برابر مخاطرات، تاکنون چقدر از حقوق بین‌الملل استفاده شده است؟ حقوق بین‌الملل در این زمینه هم بسیار کند عمل نموده است و جامعه بین‌المللی در ملزم ساختن دولت‌ها به پیشگیری از مخاطرات طبیعی چه در چارچوب اقدامات فردی دولت‌ها و چه در چارچوب اقدامات جمعی، از حقوق بین‌الملل به عنوان یک ابزار به میزان کافی بهره نگرفته است. هر چند دولت‌ها به طور کلی موظف به اتخاذ اقدامات ایجابی در زمینه حمایت حفاظت از حقوق اساسی انسانها می‌باشند و موافق قواعد بین‌المللی، باید در این راستا به یکدیگر همکاری نمایند و هنوز قواعد الزام آوری در سطح بین‌المللی، به صورت خاص وجود ندارد که دولت‌ها را مکلف نماید، جهت حفاظت از حقوق مزبور، اقداماتی را در سطح ملی و بین‌المللی به منظور پیشگیری از مخاطرات طبیعی و کاهش آثار مخرب آنها اتخاذ نمایند.

نکته دیگر، بررسی نقش حقوق بین‌الملل در تسهیل امداد رسانی در مخاطرات طبیعی است که مدت‌های مدیدی است به رسمیت شناخته شده است. مبدأ آن به نیمه اول قرن بیستم، یعنی زمانی که اتحادیه بین‌المللی امداد رسانی توسط جامعه ملل در جهت مبارزه با آثار شوم بلایای طبیعی تأسیس شد، باز می‌گردد. هر چند تلاش‌های جامعه بین‌المللی تا حدود زیادی با موفقیت همراه بوده، ولی در خصوص مشکلاتی که در این زمینه وجود دارد، می‌توان گفت که این تلاش‌ها کافی نبوده است. دلیل این امر وجود مشکلاتی است که در عملیات کمک‌رسانی وجود دارد. چنانچه فدراسیون بین‌المللی جمعیت‌های صلیب سرخ و هلال احمر (فدراسیون بین‌المللی) در گزارش ۲۰۰۰ خود بیان نموده است که «مشکل اصلی وجود یک خلاء عمیق در حقوق بین‌المللی است. هیچ منبع مشخص و به طور گسترده پذیرفته‌شده‌ای در حقوق بین‌الملل وجود ندارد که استانداردهای حقوق، ضوابط حقوق و تکالیف مربوط به مقابله با حوادث و مخاطرات و امداد رسانی به آسیب دیدگان را تعریف و معین کند. هیچ تلاش سازمان‌یافته‌ای صورت نگرفته است که قوانین پراکنده موجود را با یکدیگر هماهنگ سازد و یک حقوق عرفی را ایجاد کند یا

حقوق را از راه‌های جدید، بسط داده و متحول کند هیچ قاعده جهانی وجود ندارد که امداد رسانی بین‌المللی مؤثر را تسهیل کند، به همین دلیل، بسیاری از تلاش‌های امداد رسانی عقیم مانده است.» (Beygzadeh, 2005: 302). هر چند برخی از اسناد بین‌المللی، مانند قطعنامه‌های مجمع عمومی در خصوص اقدامات لازم، جهت تسریع امداد رسانی بین‌المللی وجود دارد که در آنها از دولت‌ها خواسته شده است در زمینه تسریع ورود تیم‌های امداد و موارد مورد نیاز در مواقع بروز مخاطرات طبیعی اقدامات ضروری را به عمل آورند، اما این اسناد نیز از جمله حقوق نرم هستند و اسناد بین‌المللی ایجاد کننده حقوق سخت، مانند کنوانسیون تامپر<sup>۱</sup> در این زمینه بسیار نادر است. ازین روی، مشکلاتی که در زمینه امداد رسانی وجود دارند، همچنان لاینحل باقی مانده‌اند. البته در نشست اخیر سندای ژاپن دولت‌ها با تصویب چارچوب سندای تعهد آتی را پذیرفتند که به نوعی استفاده از ظرفیت‌های ملی و بین‌المللی را برای کاهش خطرپذیری سوانح الزام آور شده است مثلاً در بند ۲ چارچوب سندای برای کاهش خطرپذیری سوانح ۲۰۱۵ تا ۲۰۳۰ آمده است که: «دولت‌ها در جریان برگزاری کنفرانس جهانی، بر تعهدات خود نسبت به پرداختن به کاهش خطرپذیری سوانح و ایجاد برگشت<sup>۲</sup> در مقابل سوانح همراه با درک تازه‌ای از فوریت، در زمینه توسعه پایدار و ریشه‌کنی فقر و ادغام کاهش خطرپذیری سوانح و ایجاد برگشت‌پذیری به نحو مقتضی، در سیاست‌گذاری‌ها، طرح و برنامه‌ها و تخصیص اعتبارات در همه سطوح و در نظر گرفتن هر دو مورد در چارچوب‌های مرتبط تأکید نمودند» (Unisder, 2015). در این چارچوب به منظور حمایت از ارزیابی پیشرفت‌های جهانی در دستیابی به نتیجه و هدف این چارچوب مورد موافقت قرار گرفت. این اهداف، در سطح جهانی اندازه‌گیری خواهند شد و با انجام کارهای لازم در راستای توسعه شاخص‌های مناسب تکمیل خواهند گردید. اهداف

#### 1. Tamper

۲. برگشت‌پذیری به این صورت تعریف می‌شود: توانایی یک سیستم، جامعه یا اجتماع در معرض مخاطرات، برای مقاومت، جذب، تطابق یا ترمیم اثرات یک مخاطره به طور کارآمد و به موقع از جمله از طریق حفظ و استقرار مجدد ساختارها و کارکردهای ضروری خود. دفتر استراتژی کاهش خطرپذیری سوانح سازمان ملل متحد (UNISDR)، فرهنگ اصطلاحات کاهش خطرپذیری سوانح، ژنو، می ۲۰۰۹.

و شاخص‌های ملی به دست‌یابی نتیجه و هدف این چارچوب کمک خواهند کرد. با توجه به مباحث گذشته در حقوق بین‌الملل علاوه بر یک سری توصیه‌های به کشورها برای پرداختن به کاهش مخاطرات، حقوق بشردوستانه و چارچوب‌های تصویب شده در این رابطه تلاش برای کاهش مخاطرات را الزام آور کرده است و با توجه به مبانی نظری جهان اسلام برای نوع‌دوستی و کمک به دیگران به طور یقین الزام آن برای کشورهای اسلامی مضاعف می‌باشد. لذا انعقاد یک کنوانسیون و تشکیل یک سازمان بین‌المللی اسلامی کاهش مخاطرات به منظور متعهد ساختن دولت‌های اسلامی در جهت همکاری (علمی و عملیاتی) در حوزه کاهش مخاطرات بتواند اندکی از خلاءهای موجود را پر نماید.

### ۳. پیش‌بینی آینده

گزارشات سازمان ملل نشان می‌دهد که بین افزایش نزاع، تغییرات آب و هوایی و مخاطرات ناشی از آن و گرسنگی یک رابطه تنگاتنگی وجود دارد. طبق گزارش‌ها در سال ۲۰۱۶، ۱۱ درصد از مردم جهان از گرسنگی رنج بردند و ۴/۵ درصد نسبت به قبل افزایش گرسنگی در جهان به وجود آمد که بالغ بر رقم ۳۸ میلیون نفر می‌شود. این در حالی است که در سال ۲۰۰۵ میزان گرسنگی در جهان ۱۴ درصد بود. از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۶ در میزان گرسنگی جهان کاهش ایجاد شده بود و کارشناسان امیدوار بودند که به سمت ریشه‌کنی گرسنگی در جهان پیش می‌رویم ولی به ناگاه در سال ۲۰۱۶ این آمار افزایش پیدا کرد. کارشناسان معتقدند تغییرات آب و هوایی و شدت گرفتن منازعات، دو عامل افزایش بوده‌اند. این کارشناسان معتقدند هوای بدتر موجب نزاع بیشتر و به تبع آن گرسنگی بیش‌تر می‌شود. با نگاه به نقشه، بدترین نقاط از لحاظ امنیت غذایی و نقشه منازعات در جهان این مسئله را به خوبی نشان می‌دهد که بین این دو پدیده ارتباط وجود دارد. در حال حاضر ۲۰ میلیون نفر در جهان در معرض مردن به خاطر گرسنگی هستند (Sadatinejad, 2017).

طبق آمار در منطقه آسیا یمن، سوریه، عراق و افغانستان درگیری و نزاع وجود دارد و طبق گزارش سازمان ملل، افغانستان و یمن در سال ۲۰۱۶ مشکل مواد غذایی داشتند و عراق و سوریه نیز از خشکسالی رنج بردند. آمارها نشان می‌دهد، منطقه غرب آسیا، هم‌چنین متأثر از تغییرات

آب و هوایی بوده و در سال‌های اخیر خشکسالی، کمبود آب و منابع آبی، ریزگردها، سیل‌های ناگهانی حکایت از بدتر شدن آب و هوای آن دارد. بنابراین، ارتباط میان گرسنگی، درگیری و بدتر شدن آب و هوا و شرایط زیست‌محیطی، بحران‌های اجتماعی ایجاد نموده و خواهد کرد و زندگی میلیون‌ها انسان را به تحلیل خواهد برد.

تمام این موارد نشان می‌دهد که بحران‌های زیست‌محیطی و بحران‌های ناشی از مخاطرات، تهدید جدی در آینده پیش‌رو هستند و دارای پیام‌هایی مانند افزایش درگیری و فقر و گرسنگی خواهند شد. بین بحران‌های زیست‌محیطی و مخاطرات ارتباط مستقیم وجود دارد. اسناد و مطالعات بین‌المللی به ویژه اسناد حوزه کاهش سوانح طبیعی مانند سند سندای که در سال ۲۰۱۵ در ژاپن به تصویب کشورها رسید، نیز نشان می‌دهد که رابطه بسیار تنگ‌انگاری بین این دو پدیده وجود دارد. با جستجو در سند سندای، نیز می‌توان موارد مختلفی را شناسایی کرد که نشان‌دهنده رابطه بین آب و هوا، محیط زیست و مخاطرات است.

#### ۴. نتیجه‌گیری

بدون کمک‌های بشردوستانه و همکاری‌های بین‌المللی، صحبت از کاهش درد و رنج انسانی ناشی از مخاطرات طبیعی تنها در حد حرف باقی خواهد ماند، مخاطرات طبیعی که بخشی از محیط‌زیست ما انسان‌ها را تشکیل می‌دهد، با چنان شدتی حادث می‌شوند که تلفات و خسارات فراوانی را به همراه دارند و گستردگی اثرات ناشی از آنها در اغلب موارد در حدی است که حفاظت از افراد و حقوق آنها، ورای توانایی و ظرفیت دولت متأثر از مخاطرات است. در بسیاری از موارد این پدیده‌ها برای چندین کشور مسئله می‌آفرینند. زلزله، سیل، طوفان، بیماری‌های مسری، مانند ایدز و ویروس آن و دیگر مخاطرات طبیعی، مرزهای دولت‌ها را به سهولت در می‌نوردند. تلاش‌هایی که در سطح بین‌المللی به منظور مقابله با مخاطرات طبیعی صورت گرفته، در مقایسه با مشکلات جهانی ناشی از مخاطرات طبیعی، بسیار ناچیز بوده و در این زمینه، نقش

---

۱. مانند حادثه سونامی اقیانوس هند شرقی که چندین کشور آسیب دیدند. کشورهای مزبور عبارتند از: هند، اندونزی، مالزی، میانمار، سومالی، سریلانکا، تانزانیا، تایلند، مالدیو، کنیا و بنگلادش.

حقوق بین‌الملل هم به لحاظ تئوریکی (اصول و قواعد الزام‌آور) و هم به لحاظ عملی (قلمرو و اجرا) بسیار کم رنگ بوده است. لذا، همکاری‌های بین‌المللی، جهت آمادگی و پیشگیری از مخاطرات طبیعی و هم‌چنین کاهش خطرات ناشی از آنها، امری ضروری است.

کشورهای اسلامی مثل ایران، ترکیه، عربستان و ... نیز در مخاطرات مختلف در سطح جهان حضور فعالی داشته‌اند اما این حضور ناشی از یک راهبرد مشترک بین کشورهای اسلامی شکل نیست و بعضی مواقع، خدمات‌رسانی در مخاطرات از طرف کشورهای اسلامی برای عموم نبوده است. مثلاً بنا به نقل دکتر زارع عضو هیئت علمی پژوهشگاه بین‌المللی زلزله، در زلزله پاکستان، کشور عربستان فقط در نواحی مسلمان نشین خدمات‌رسانی می‌کرد که جای اشکال است و بازخورد مثبتی برای مخاطبان جهان اسلام ندارد.

با توجه به مباحث گذشته، در حقوق بین‌الملل علاوه بر یک سری توصیه‌هایی به کشورها برای پرداختن به کاهش مخاطرات، حقوق بشردوستانه و چارچوب‌های تصویب شده در این رابطه، تلاش برای کاهش مخاطرات را الزام‌آور کرده است. توجه به مبانی نظری جهان اسلام برای نوع‌دوستی و کمک به دیگران و مکمل آن ظرفیت عظیم منابع خدادادی در کشورهای اسلامی به طور یقین این الزام برای جهان اسلام را مضاعف می‌نماید. با این اوصاف و کمک گرفتن از برخی تجربیات ناموفق گذشته در تشکیل اتحادیه‌ها و سازمانهای مشترک بین کشورهای اسلامی، در این مقاله پیشنهاد می‌شود با هدایت وزارت خارجه ایران و پیگیری سازمان مدیریت بحران کشور، ساختار یک سازمان بین‌المللی اسلامی کاهش مخاطرات تهیه نماید و یک نشست تخصصی مشترک بین چند کشور اسلامی (ایران، ترکیه، قطر، عربستان، عمان، عراق، اندونزی) با موضوع کاهش مخاطرات برگزار گردد و در این نشست کمیته‌های تخصصی علوم مخاطرات، حقوق، روابط بین‌الملل و ... از کشورهای مختلف طی جلساتی اسناد تأسیس سازمان بین‌المللی اسلامی مدیریت و کاهش مخاطرات را تدوین نمایند و در نهایت با توافق سران آن کشورها سازمان مذکور به منظور متعهد ساختن دولت‌های اسلامی عضو در جهت همکاری (علمی و عملیاتی) تأسیس شود تا بتواند اندکی از خلاءهای موجود را پر نماید و این سازمان برخلاف هدف برخی ائتلاف‌های مشترک گذشته کشورهای اسلامی که بر اساس تأمین منافع کشورهای

تقویت روابط کشورهای اسلامی با دیپلماسی کاهش..... ۵۱

اسلامی شکل گرفته بود فقط بر مبنای دیپلماسی کاهش مخاطرات برای خدمت‌رسانی به همه جهان به صورت عام‌المنفعه تشکیل شود تا علاوه بر تقویت روابط بین کشورهای اسلامی و ادای تکلیف دینی و انسانی، بتوان چهره‌ای رحمانی از اسلام در جهان به نمایش گذاشت.

#### ۵. قدردانی

نویسندگان بر خود لازم می‌دانند از حمایت‌های مادی و معنوی دانشگاه تهران و دانشگاه شیخ بهائی اصفهان تشکر و قدردانی نمایند.



## Reference

1. Arkani, Amir.Reza; Golabchi, Mahmood; Hosseini, Seyed Mahmood; Matin, Alaghmandan (2017). Investigation of the Impact of High-rise Buildings Shapes on their Structural Stability in order to Reduce Seismic Hazards,(Case Study:The Effect of Shape of Plan), journal of Enviromental hazard managmenr, Volume 4, Issue 1, Spring 2017, Page 27-42.[In Persian]
2. Beygzadeh, Ebrahim; Habibi, Mohamad (2005). Natural disasters and international law, Journal of Theology and Law, University of Razavi Islamic Sciences, Fifth Year. No. 16.[In Persian]
3. Dekhoda, Ali. Akbar (1973). Dekhoda Culture, Tehran, Faculty of Literat- ure and Humanities, University of Tehran.[In Persian]
4. Hafeznia, Mohamad Reza; Zarghani, Seyye Hadi (2012). Geopolitical Chall -enges of Convergence in Islamic World, journal of Human Geography Research, Volume 44, Summer 2012, Page 139-154.[In Persian]
5. Heydari, Mohamad Haji; Mousavi, Saeid (2010). An overview of the theoretical foundations of humanitarian from the perspective of verses and narratives and the inference of its educational implications, Journal of Islamic Studies in Behavioral Sciences, Volume II, Issue 118-99.[In Persian]
6. International Covenant on Civil and Political Rights(1976). Link: [www.ohcr.org/English/law/ccpr.htm](http://www.ohcr.org/English/law/ccpr.htm).
7. Madani, Saeid (2006). Human rights, minimal or maximum, Journal of East Politics, Second Year, No. 3.[In Persian]
8. Mintzberg, Henry (2005). Strategy Forest, Translated by Mahmoud Ahmad Pur Dariani, Pardis Publications.
9. Moghimi, Ebrahim (2017). Why hazards science? journal of Enviromental hazard managmenr, Volume 4, Issue 1, Page 1-7.[In Persian]
10. Moghimi, Ebrahim (2014). Hazards Knowledge for better quality of life and a more vibrant environment., University of Tehran Publications.[In Persian]
11. Najafi, Mareshi (2004). Educational teachings of the love of Ahlul-Bayt (AS). Journal of Educational and Psychological Research of Isfahan University.
12. Sadatinejad, Seyyed Javad (2017). Disaster Risk Reduction, A Cultural and Religious Need, Speech at the Ministry of the Interior's World Disaster Reduction Summit, October 25.[In Persian]
13. Unisdr (2018). Economic losses, poverty & disasters 1998 -2017.
14. Social and Cultural Rights. (1966).
15. Unisdr (2015). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, translation by Mustafa Mohaghegh and others. Publication of Tehran Crisis

Prevention and Management Organization.

16. Velayati, Ali Akbar; Mohammadi, Reza (2008). Analysis of Convergence Experiences in the Muslim, journal of Political knowledge, Volume 6, Issue 1, Summer and Autumn 2008, Page 151-180. **[In Persian]**
17. Zarghani, Seyyed Hadi; Dabiri, Ali (2010). Opportunities for the Muslim World in OPEC Gas, The 4th International Congress of Geographers of the Islamic World. **[In Persian]**