

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور»

(گزارش اول)

مقدمه

بر اساس مقدمه توجیهی لایحه «مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور»، این لایحه با توجه به انقضای مهلت اجرای آزمایشی قانون «تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور» مصوب ۱۳۸۷، تجارب حاصل از اجرای قانون یاد شده، ضرورت برنامه‌ریزی در زمینه عملکرد و اقدامات اجرایی دستگاه‌های دولتی، غیردولتی و عمومی پیرامون شناخت و کاهش سطح مخاطرات (مدیریت خطرپذیری) و مدیریت عملیات مقابله، بازسازی و بازتوانی منطقه آسیب‌دیده به صورت یکپارچه، جامع و هماهنگ با استفاده از ابزارهای موجود به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است.

مشخصات لایحه

دوره نهم - سال سوم

رویکرد کلی لایحه: تکرار راه‌حل‌های ناکام

مسئولین سازمان مدیریت بحران بر اجرا نشدن قانون «تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور» تأکید دارند، اما همچنان بر ادامه آن با اصلاحات محدود اصرار دارند. آنها عدم باور به بحران، سلب مدیریت مالی از سازمان، وضع قوانین موازی، نوپایی قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و عدم اجرای آن را دلیل ناکارآمدی قانون مذکور می‌دانند. راه‌حل اصلی آنها، تداوم سازمان مدیریت بحران با تغییر نام در وزارت کشور است. در این میان، اگرچه بر عدم اجرای قانون آزمایشی تأکید می‌شود اما ابزاری جهت ضمانت اجرای مفاد لایحه جایگزین ارائه نشده است. گرچه بر ضرورت همکاری و هماهنگی تأکید می‌شود اما سازوکار لازم برای آن در لایحه ارائه نشده است. گرچه قانون «تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور» نوپاست، اما بیش از سه دهه است که مفاد آن به اشکال مختلف در طرح‌ها، قوانین و مقررات مختلف تکرار می‌شود. عصاره تنظیم‌گری در این حوزه، همواره تجویز تشکیلاتی بوده است که درباره بحران‌ها، سوانح و حوادث غیرمترقبه سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کرده و هماهنگی لازم میان نهادهای ذیربط را برقرار کند. تجربه جابجایی‌های تشکیلاتی بر ناکافی بودن این راه‌حل صحنه می‌گذارد. تجارب بیش از سه دهه تنظیم‌گری نشان می‌دهد آنچه مدیریت بحران - حوادث غیرمترقبه به آن نیاز دارد، تشکیل ستاد، شورا، کمیته یا سازمان نیست. بحث اصلی این نیست که فرماندهی بحران باید در ریاست جمهوری یا وزارتخانه یا زیرمجموعه وزارتخانه مستقر باشد. ساختار فرماندهی مدیریت بحران - حوادث غیرمترقبه که بیش از سه دهه است در طرح‌ها، قوانین و مقررات مختلف از جمله لایحه فعلی ترسیم می‌شود تنها هنگامی موضوعیت می‌یابد که در کنار تعریف دقیق ماهیت و دامنه بحران - حوادث غیرمترقبه، ترسیم خطوط راهنمای مدیریت بحران - حوادث غیرمترقبه، تعیین شفاف نقش‌ها و مسئولیت‌ها، طراحی ابزارهای ضمانت اجرای وظایف و مسئولیت‌ها و طراحی سازوکارهای همکاری و هماهنگی بین نهادهای ذیربط قرار گیرد. به موارد فوق در لایحه فعلی به خوبی پرداخته نشده و احکام پیش‌بینی شده در این خصوص اشکالات متعددی دارند. در این میان، ابزارهای ضمانت اجرا حتی مورد اشاره نیز قرار نگرفته است. با توجه به قوانین موجود، جایگاه تعیین تکلیف این موضوعات در قانون است و احاله آنها به آیین‌نامه‌های اجرایی به دلیل اختلافات پیرامون حدود وظایف و اختیارات نتیجه‌ای جز معطل ماندن و عدم اجرای قانون به دنبال ندارد؛ تجربه‌ای که در گذر زمان بارها تکرار شده است. پایان دوره آزمایشی قانون «تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور»، فرصتی طلایی برای بازنگری در نحوه تنظیم‌گری مدیریت بحران در کشور است.

شماره ثبت:

۵۶۵

شماره چاپ:

۱۴۱۵

تاریخ چاپ:

۱۳۹۴/۳/۲

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفاتر:

مطالعات بخش عمومی

مطالعات حقوقی

مطالعات سیاسی

مطالعات زیربنایی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۳۰۱۴۳۸۶

تاریخ انتشار:

۱۳۹۴/۵/۱۸

مفاد لایحه

تقریباً به تمامی مواد لایحه «مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور»، اشکالاتی وارد است. دامنه این اصلاحات از اشکالات ویرایشی تا بازنگری در رویکرد تنظیم مدیریت حوادث غیرمترقبه/ بحران نوسان دارد. اشکالاتی که در متن لایحه نیاز به اصلاح دارند در جدول زیر به طور خلاصه بیان شده‌اند.

شماره ماده	اشکالات موجود
۱- الف	<p>- تعریف حوادث غیرمترقبه به حادثی که به طور ناگهانی اتفاق می‌افتد دور باطل در تعریف است.</p> <p>- ویژگی «غیرقابل کنترل» دامنه مسئولیت سازمان مدیریت بحران - حوادث غیرمترقبه را مبهم می‌کند.</p> <p>- با توجه به استعداد تبدیل حوادث به موضوعات امنیتی و اجتماعی، استئنا قائل شدن در این خصوص به ابهام بیشتر تعریف می‌انجامد.</p> <p>- تعریف ارائه شده مبهم است و موجب سردرگمی و عدم پاسخگویی می‌شود.</p>
۱- ب ۱- پ ۱- ت	<p>- «حادثه» قید «غیرمترقبه» ندارد.</p> <p>- تقسیم‌بندی حوادث به سه سطح ملی، استانی و شهرستانی معیار مشخصی ندارد و به تشخیص مدیران ارشد بدون تعیین دقیق آنها در هر چهار سطح بستگی دارد. حتی مرجع تشخیص حادثه ملی دقیقاً مشخص نیست. در واقع، تشخیص بین حوادث ملی، استانی و شهرستانی به طور یکسانی برعهده وزیر کشور، رئیس سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه، استاندار و فرماندار می‌باشد و در این خصوص تشخیص هیچ‌یک از مراجع بر دیگری برتری ندارد. از این رو، باب منازعه درباره سطح حادثه همواره باز خواهد بود.</p> <p>- عبارت «خارج از توان مدیریت یا امکانات» کمکی به روشن شدن بعد حادثه نمی‌کند؛ زیرا مدیریت مفهومی انتزاعی است. این ابهامات در اجرا ایجاد مشکل می‌کند.</p>
۱- ث، ج	<p>آنچه ذکر شده تعریف نیست بلکه راهنمای استفاده اختصاری واژگان است.</p>
۱- چ	<p>- دلیل استفاده از «مدیریت حوادث» بجای «مدیریت حوادث غیرمترقبه» روشن نیست.</p> <p>- به کار بردن واژه «عمومی» در کنار دستگاه‌های دولتی و غیردولتی صحیح نیست. واژه «عمومی» تعریف قانونی ندارد و کاربرد آن ایجاد ابهام می‌کند.</p> <p>- توجه به «پیشگیری» از عبارت «شناخت و کاهش سطح مخاطرات» مستفاد می‌شود اما در توضیح فرآیند که در ادامه آمده تصریح نشده است.</p>
۲	<p>- این ماده به بازنگری در اصطلاحات و تعاریف تخصصی نیاز دارد.</p>
۳	<p>- استفاده از واژه «فرماندهان» دقیق نیست.</p> <p>- عضویت یکی از نواب رئیس مجلس شورای اسلامی در شورای عالی توجیهی ندارد.</p> <p>- برخی از سازمان‌هایی که وظایفشان با مدیریت حوادث غیرمترقبه ارتباط می‌یابد جزء اعضای شورای عالی ذکر نشده‌اند.</p> <p>- نسبت به الزام‌آوری تصمیمات شورای عالی برای نهادهای غیردولتی تصریح نشده است.</p>
۳ تبصره‌های «۱» و «۲»	<p>عدم تعیین زمانبندی یا دفعات تشکیل شورا در سال در قانون، احتمال عدم تشکیل شورا با حضور رئیس‌جمهور در شرایط عادی را افزایش می‌دهد. این درحالی است که تصویب سیاست‌ها، برنامه‌ها و ضوابط، مقررات و دستورالعمل‌های مرتبط با مدیریت حوادث غیرمترقبه با شورای عالی است و در صورت عدم تشکیل این شورا، اجرای قانون معطل می‌ماند.</p>
۴- ب	<p>- تصویب وظایف اکثر نهادهای مذکور در این بند، امری تقنینی است و مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی در زمره وظایف مجلس شورای اسلامی و در نتیجه خارج از صلاحیت شورای عالی است.</p> <p>- با توجه به پرتعداد بودن نوع دستگاه‌ها و نهادهای مرتبط با مدیریت حوادث غیرمترقبه، دشواری هماهنگی میان آنها، وجود قوانین و مقررات پراکنده‌ای که شامل وظایف و اختیاراتی در رابطه با مدیریت حوادث غیرمترقبه هستند و ضرورت تعیین مسئولیت‌های هر کدام از دستگاه‌ها و نهادهای مرتبط به منظور امکان پاسخگویی آنها، عدم تعیین وظایف و اختیارات آنها در هر کدام از مراحل مدیریت حوادث غیرمترقبه در قانون منجر به معطل ماندن قانون و عدم پاسخگویی مجریان می‌شود.</p>
۴- پ	<p>قسمت ابتدای این بند (تصویب سیاست‌های آموزشی، تبلیغاتی) با بند «الف» همین ماده همپوشانی دارد. آنچه در بند «الف» ذکر شده است مطلق است و این قبیل موارد را نیز در بر می‌گیرد.</p>
۴- ت	<p>- تهیه و پیشنهاد ساختار و تشکیلات تفصیلی سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور اعم از ساختار سازمان مرکزی، استانی و شهرستانی قاعدتاً جزء وظایف این سازمان باید باشد و نه شورای عالی.</p>

شماره ماده	اشکالات موجود
۴- ث	- بند «ث» با مفاد ماده (۱۴) تداخل دارد و معلوم نیست چگونه می‌توان بین صلاحیت‌ها و اختیارات شورای عالی و هیئت وزیران در تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون تفکیک به عمل آورد، زیرا بند «ث» اختیار وضع هرگونه مقرراتی را به شورای عالی تفویض کرده است.
۵	- عدم صراحت در جایگزینی سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور با سازمان مدیریت بحران، ابقا یا برچیدن سازمان مدیریت بحران و وضعیت تعهدات آن را با ابهام مواجه می‌کند. - نسبت رسالت مدیریت سازمان حوادث غیرمترقبه با شورای عالی به‌خوبی تعریف نشده و هر دو به‌منظور هماهنگی فعالیت‌ها تأسیس می‌شوند. با توجه به ترکیب شورای عالی و ریاست آن، در صورت بروز ناهماهنگی، عملاً پاسخگویی وجود ندارد. - به «نیروهای نظامی و انتظامی» و «نیروهای مسلح» توأمان اشاره شده است.
۶	- تعیین سمت یا اعطای لقب «معاون وزیر» برای رئیس سازمان که معاون وزیر نیست (در غیر این صورت نیازی به ذکر نبود) توجیهی ندارد. - پیش‌بینی ساختار سازمانی متناسب و متنظر برای وظایف سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور زیر نظر استاندار و فرماندار قابل قبول نیست. وظایف یک سازمان طبیعتاً بایستی توسط همان سازمان انجام شود.
۷- ب	همان‌طور که ذیل ماده (۵) ذکر شد، این بند با وظایف شورای عالی تداخل دارد و منجر به عدم پاسخگویی می‌شود.
۷- پ	این بند با بند «الف» همین ماده همپوشانی دارد. آنچه در بند «الف» ذکر شده است مطلق است و این قبیل موارد را نیز دربر می‌گیرد.
۷- چ، ح، خ، ژ، ش	ابزاری جهت اجرای وظایف سازمان پیش‌بینی نشده است. همچنان‌که تجربه تنظیم‌گری نشان می‌دهد، این امر موجب عدم اجرای بندهای مذکور و ناکارآمدی سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه خواهد شد.
۷- د	این بند به‌دلیل وجود ابهاماتی که درخصوص کیفیت اجرای آن وجود دارد قابل تحقق نیست.
۷- ذ، ض	اعمال نظارت به ضمانت اجرا نیاز دارد که در اینجا پیش‌بینی نشده است. در نتیجه سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه قادر به نظارت مؤثر نخواهد بود.
۷- س	- در این بند به پیشنهاد مقررات برخورد با سوءاستفاده‌کنندگان و... اشاره شده است. اولاً چنانچه موضوع این مقررات، جرم‌انگاری و تعیین مجازات است به‌موجب اصل سی‌وششم قانون اساسی لازم است در قالب قانون تهیه شود و به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. ثانیاً اگر این مقررات مصداق لوایح قضایی باشد؛ لازم است طبق بند «۲» اصل یکصدوپنجاه‌هشتم قانون اساسی پیشنهاد آن توسط رئیس قوه قضائیه صورت پذیرد.
۷- ص	چنانچه مراد از تشکیل «مرکز مدیریت اطلاعات حوادث» ایجاد سازمانی با شخصیت مستقل حقوقی باشد (احتمال قوی‌تر) این امر با سیاست‌های کلان دولت و مجلس در مورد پرهیز از گسترش تشکیلات دولت در تعارض می‌باشد، ولی در صورتی که هدف صرفاً ایجاد یک واحد سازمانی تابعه در سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه باشد این امر نیازی به ذکر در لایحه ندارد. به هر حال وجود این ابهام نیز خود واجد اشکال است.
۷- ظ	این بند نیازی به درج در لایحه ندارد و بدون آن هم قابل اجراست.
۸	نگارش این ماده با قانون‌نویسی سنخیت ندارد. قانون یا اجازه می‌دهد یا الزام می‌کند یا منع می‌کند. این ماده طوری نوشته شده که ضمانت اجرایی ندارد.
۸- الف	- واژه «حوادث» اشتباه تایپ شده است.
۸- ب، پ، ث	- در استان‌ها و شهرستان‌ها از «ستاد هماهنگی مدیریت حوادث غیرمترقبه» یاد شده درحالی که در شهر تهران و کشور از «ستاد هماهنگی مدیریت حوادث» نام برده شده است. این دوگانگی، ایجاد ابهام می‌کند. - اعضای ستاد هماهنگی مدیریت حوادث در هر کدام از سطوح تعیین نشده‌اند. با توجه به پرتعداد بودن «دستگاه‌ها و نهادهای ذیربط»، کدام یک از آنها در ستادهای هماهنگی مدیریت حوادث عضویت دارند؟ حتی مرجع تعیین آنها نیز مشخص نشده است. - در شهرستان‌ها ستاد هماهنگی مدیریت حوادث غیرمترقبه به ریاست فرماندار تشکیل می‌گردد اما حتی عضویت فرماندار در ستاد هماهنگی مدیریت حوادث شهر تهران نامعلوم است.
۸- تبصره بند «ب»	این تبصره از نظر نگارشی ناقص است. جای تأمل است که لایحه‌ای در دستورکار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته که گذشته از اشتباه تایپی، حکم آن ناتمام درج شده است.

شماره ماده	اشکالات موجود
۸- تبصره بند «ث»	تبصره ذیل بند «ث» به این بند ارتباطی ندارد و موجب سوء تفاهم می‌شود.
۹	سازوکار طراحی شده برای ارائه گزارش عملکرد ناقص است. مشخص نیست دستگاه‌های موضوع ماده (۵) لایحه از طریق کدام یک از اعضای ستاد هماهنگی مدیریت حوادث باید گزارش عملکرد خود را به سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور ارائه دهند. ضمانت اجرای این حکم و زمانبندی ارائه گزارش نیز مشخص نشده است. در نتیجه، انتظار نمی‌رود این حکم تحقق یابد.
۹- تبصره «۱»	- این تبصره اشکالات ویرایشی داشته و رسایی لازم را ندارد. - محل درج عبارت داخل پرانتز راجع به قائم مقامی شورای عالی، ماده (۳) است. - به نظر می‌رسد با توجه به بندهای «ب»، «پ» و «ت» ماده (۱) و عبارت (کشور، استان و شهرستان) در تبصره «۲» این ماده لایحه، در صدر تبصره «۱» ماده (۹)، واژه «ملی» پس از واژه «حوادث» و پیش از واژه «استانی» جا مانده است.
۹- تبصره «۲»	- از آنجا که سمن‌ها جزء اشخاص مصرح در ماده (۵) لایحه می‌باشند، عبارت «کلیه دستگاه‌های مذکور» اصطلاح مناسبی برای در بر گرفتن آنها نیست.
۹- تبصره «۳»	- واژه «موجود» موجد ابهام است. آیا مراد از آن، عرف موجود زمان پرداخت هزینه‌ها است یا عرف موجود زمان ارائه خدمات یا عرف موجود بر اساس قوانین سابق؟ - زمان پرداخت هزینه خدمات مشخص نیست.
۹- تبصره «۴»	تصریح به آسیب یا فوت «به سبب انجام وظایف» از قلم افتاده است.
۱۰	- دو سطر اول این ماده نشان می‌دهد وظایف و تکالیف موضوع این سطور بخشی از وظایف قانونی و جاری سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه را تشکیل می‌دهد که در این صورت علی‌الاصول اعتبارات مربوط به آنها باید همه‌ساله در قانون بودجه کل کشور به سازمان مذکور اختصاص داده شود؛ به نحوی که این سازمان نیازی به استفاده از اعتبارات موضوع ماده (۱۰) قانون «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» ^۱ نداشته باشد. بدین ترتیب این ماده و تبصره آن زاید است. - با توجه به تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور (و سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه) مؤخر بر تصویب ماده (۱۰) قانون «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» و همچنین با توجه به اختیارات و وظایف قانونی این سازمان، استمرار اجرای پاراگراف اول ماده (۱۰) قانون «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» باید مورد بررسی مجدد قرار گیرد. توجه شود که درج واژه «دولت» و مشخص نبودن دستگاه مورد نظر در ماده (۱۰) قانون «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» موجب می‌شود همواره این احتمال وجود داشته باشد که اعتبارات موضوع این ماده به دستگاه‌های مختلف داده شود و سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه که مأموریت هماهنگی سایر دستگاه‌ها را بر عهده دارد، موضوعیت خود را از دست بدهد.
۱۱	- در سطور پایانی ماده (۱۰) قانون «تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» به منظور تعیین تکلیف تنخواه‌گردان موضوع این ماده آمده است: «تنخواه مذکور حداکثر تا پایان همان سال از محل صرفه‌جویی در اعتبارات عمومی و یا اصلاح بودجه سالانه تسویه خواهد شد». در حالی که در ماده (۱۱) این لایحه هیچ‌گونه حکمی در خصوص تعیین تکلیف تنخواه‌گردان پیش‌بینی نشده است که این امر با ماهیت تنخواه‌گردان مغایرت دارد.
۱۲	- از آنجا که این ماده بیان می‌دارد در صورت عدم تأمین هزینه انجام شده از سوی سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور، ذی‌حساب مربوطه هزینه‌های انجام شده را به هزینه قطعی منظور می‌نماید، سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور هیچ انگیزه‌ای

۱. ماده (۱۰) - به دولت اجازه داده می‌شود برای پیش‌آگاهی‌ها، پیشگیری، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث غیرمترقبه از جمله سیل، زلزله، سرمازدگی، تگرگ، طوفان، پیشروی آب دریا، آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی و اپیدمی‌های دامی، اعتبار مورد نیاز را در لایحه بودجه سالانه منظور نماید. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور با هماهنگی دستگاه‌های ذیربط کمک‌های بلاعوض را برای پرداخت خسارت‌دیدگان به طریقی تعیین می‌کنند که سهم اعتبار اقدامات بیمه در جبران خسارت ناشی از حوادث غیرمترقبه یاد شده نسبت به کمک‌های بلاعوض، سالانه افزایش یابد و با پوشش بیمه‌ای کامل به تدریج کمک‌های بلاعوض حذف شوند.

به دولت اجازه داده می‌شود در صورت وقوع حوادث غیرمترقبه از جمله خشکسالی، سیل و مانند آنها تا معادل یک درصد (۱٪) از بودجه عمومی هر سال را از محل افزایش تنخواه‌گردان خزانه موضوع ماده (۱) این قانون تأمین و هزینه نماید. تنخواه مذکور حداکثر تا پایان همان سال از محل صرفه‌جویی در اعتبارات عمومی و یا اصلاح بودجه سالانه تسویه خواهد شد. آیین‌نامه اجرایی این ماده بنا به پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

شماره ماده	اشکالات موجود
	در تأمین و بازپرداخت اعتبارات موضوع این ماده به دستگاه‌های اجرایی نخواهد داشت. - این ماده علاوه بر اینکه مجوزی برای اختصاص و پرداخت میزان نامعلومی از اعتبارات به سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور است که خود محل اشکال می‌باشد، با منطبق اختصاص بودجه به دستگاه‌های اجرایی مغایرت دارد؛ لذا مفاد این ماده قابل تأیید نیست. توجه شود در این لایحه سازوکارهای متعدد برای تأمین اعتبارات مورد نیاز سازمان مدیریت حوادث غیرمترقبه کشور پیش‌بینی شده است.
۱۲- تبصره	دوگانگی نگارش این تبصره با ماده (۱۱) می‌تواند به ابهام در شمول قانون «نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنا هستند» به این ماده بینجامد.
۱۳	- با عنایت به ماده (۹۲) قانون برنامه پنجم توسعه، در این ماده اشاره‌ای به پرداخت مابه‌التفاوت نرخ‌های ترجیحی با نرخ‌های متعارف به بانک‌ها نشده است که موجب معطل ماندن اجرای آن می‌شود. - ابزار ضمانت اجرا برای تحقق این ماده پیش‌بینی نشده است. از این رو، انتظار می‌رود به درستی اجرا نشود.
۱۳- تبصره «۱»	- منظور از ساختمان‌های مسکونی شهری و روستایی «غیرمقاوم» روشن نیست. اصولاً چند درصد از ساختمان‌های کشور «مقاوم» اند؟ این تبصره گذشته از نداشتن ابزار ضمانت اجرا، اساساً قابلیت اجرا ندارد.
۱۳- تبصره «۲»	ابزار ضمانت اجرا برای تحقق این تبصره پیش‌بینی نشده است. از این رو، انتظار می‌رود اجرا نشود.

جمع‌بندی

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، در لایحه فعلی، مسئولیت‌ها و متولی آنها تعیین تکلیف نشده و مسئله ناهماهنگی و ابهام در مفاهیم و حدود وظایف و اختیارات همچنان به جای خود باقی است. هیچ‌گونه تعیین تکلیفی نیز نسبت به قوانین مرتبط در این حوزه صورت نگرفته است. در واقع، پیشرفتی در این لایحه نسبت به قوانین و مقررات قبلی در حوزه مدیریت حوادث غیرمترقبه/ بحران صورت نگرفته و مسئله‌ای حل نشده است.

با توجه به اساسی بودن اشکالات لایحه، برطرف کردن آنها با اصلاحات حداقلی در واژگان و عبارات کمکی به حل مسئله نمی‌کند. از این رو، موکداً توصیه می‌شود این لایحه تا انجام کار کارشناسی عمیق روی آن مراعات گذاشته شده و کارگروه‌های تخصصی متشکل از کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس، سازمان مدیریت بحران و دستگاه‌های اجرایی ذیربط با در اختیار داشتن زمان مناسب جهت انجام مطالعات لازم و برطرف کردن اشکالات پرشمار لایحه تشکیل شود. گرچه مهلت اجرای آزمایشی قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور در پایان سال ۱۳۹۳ خاتمه یافته، اما می‌توان با تصویب ماده‌ای مستقل مبنی بر تمدید مدت اجرای آزمایشی قانون «تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور» مصوب ۱۳۸۷/۲/۳۱ به منظور بررسی این لایحه، موجودیت و اقدامات سازمان مزبور از ابتدای سال ۱۳۹۴ تا زمانی که این لایحه به تصویب برسد و قابل اجرا شود را تنفیذ نمود.

