



کد خبر: ۱۱۲۷۷۶

یکشنبه ۱ بهمن ۱۳۹۶ ۱۴:۴۸

توصیه‌های هیات‌های شش‌گانه گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو به مناسبت سالگرد این حادثه

## پلاسکو را فراموش نکنیم

طبقه دهم ساختمان پلاسکو در تاریخ ۳۰/۴۷۱۰/۴۷۱۳۹۵ دقایقی قبل از ساعت ۸ صبح، دچار آتش سوزی شد. همزمان با رسیدن واحدهای آتش‌نشانی به محل و آغاز عملیات اطفای حریق، به تدریج آتش به طبقات بالاتر سرایت کرده و پس از فرگیر شدن آتش، برج جنوبی ساختمان در نهایت در ساعت ۱۱:۳۳ دقیقه فروریخت. چه باید کرد تا پلاسکو تکرار نشود؟ راه این است که پلاسکو فراموش نشود.

احداث ساختمان پلاسکو در سال ۱۳۳۹ و بهره‌برداری از آن در سال ۱۳۴۱ آغاز شد. این ساختمان شامل دو بخش شمالی و جنوبی بود. برج جنوبی در مجموع دارای شانزده طبقه، شامل ۱۴ طبقه روی همکف، یک طبقه همکف و یک طبقه زیرزمین بود. کاربری ساختمان پلاسکو تجاری و بیشتر واحدهای آن متعلق به صنف پوشاک بود. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی ساختمان در مالکیت بنیاد مستضعفان قرار گرفت و واحدهای مستقر در آن با بنیاد رابطه مالک و مستاجر داشتند و ضمناً مستاجران مالک سرقفلی واحد نیز بودند.

طبقه دهم ساختمان پلاسکو در تاریخ ۳۰/۱۰/۱۳۹۵ دقایقی قبل از ساعت ۸ صبح، دچار آتش سوزی شد. همزمان با رسیدن واحدهای آتش‌نشانی به محل و آغاز عملیات اطفای حریق، به تدریج آتش به طبقات بالاتر سرایت کرده و پس از فرگیر شدن آتش، برج جنوبی ساختمان در نهایت در ساعت ۱۱:۳۳ دقیقه فروریخت.

پس از فروریزش ساختمان، عملیات نجات افرادی که در زیر آوار گرفتار شده بودند همراه با آواربرداری آغاز شد. این عملیات ۹ روز ادامه داشت، اما متأسفانه در طول زمان آواربرداری، هیچ‌یک از گرفتارشدگان نجات نیافتند. بر اساس اطلاعات قابل دسترس، در این حادثه در مجموع ۱۶ نفر آتش‌نشان و ۶ نفر افراد غیر آتش‌نشان جان باختند.

رئیس‌جمهور به دنبال این حادثه، طی حکمی ۱۰ نفر از کارشناسان رشته‌های مختلف را به عنوان هیأت ویژه گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو منصوب و این هیأت را مامور نمود در مدت دو ماه گزارش خود را در زمینه بررسی علل و عوامل وقوع آتش‌سوزی و فروریختن ساختمان، نحوه مدیریت محیطی حادثه، کیفیت هماهنگی دستگاه‌های مسئول در مدیریت بحران، راه‌های پیشگیری از تکرار آن و اصلاحات ساختاری و مدیریتی لازم ارائه کند. این هیأت در قالب شش کمیته تخصصی حادثه پلاسکو را بررسی کرده و در نهایت گزارش خود را ارائه کرد. چکیده یافته‌ها و پیشنهادات هیأت از منظر شش کمیته تخصصی آن در ادامه آمده است.

پلاسکو را فراموش نکنیم شعار کمیته گزارش ملی پلاسکو بود و کمیته در گزارش خود اظهار امیدواری کرده بود که

درس‌های حادثه پلاسکو هیچ‌گاه فراموش نشود. مرکز بررسی‌های استراتژیک - که از ابتدا در کنار این هیئت به آگاهی رسانی تخصصی در زمینه نحوه مواجهه با بحران‌های این‌چنینی در کشورهای دیگر پرداخته است - توصیه‌های کمیته‌های شش‌گانه کمیته گزارش ملی پلاسکو را در سالگرد این حادثه بار دیگر منتشر می‌کند.

#### ۱. توصیه‌های کمیته مهندسی آتش

نخستین اقدام فوری که توصیه می‌شود، ارزیابی ریسک خطر حریق در ساختمان‌های استراتژیک، دولتی و عمومی و اقدام به کاهش خطرپذیری آنها است تا از حوادث مشابه و احياناً بحران‌های ناشی از حریق در اینگونه ساختمان‌ها جلوگیری شود.

سایر توصیه‌ها به شرح زیر است:

تکمیل و توسعه استانداردها، آیین‌نامه‌ها و مدارک فنی پشتیبان مقررات ملی ساختمان تهیه و تکمیل مقررات ایمنی برای ساختمان‌های موجود تکمیل و توسعه قوانین و مقررات نگهداری و سیستم‌های نظارتی مربوط ضرورت تکمیل مباحث ۲ و ۲۲ مقررات ملی ساختمان، در خصوص ساختمان‌های موجود

تعمیر و نگهداری سیستم‌ها و تمهیدات ایمنی در برابر آتش باید با انجام بازرسی‌های دوره‌ای کنترل و مراقبت شود. اجرایی شدن این موضوع مستلزم ورود افراد ذی‌صلاح و تأیید شده به ساختمان‌ها، بازدید مؤثر و الزام مالک به اجرایی کردن اختارها و دستورالعمل‌ها است. در این باره لازم است تا قوانین مورد نیاز بازنگری یا تدوین شوند. همچنین ساز و کارهای بازرسی از نظر فنی باید مشخص شود، به نحوی که بازرسی به منظور مراقبت و نگهداری مصالح و سیستم‌ها در دوره‌های مشخص شده مطابق با مبحث ۲۲ توسط شرکت‌های بازرسی تخصصی صورت گیرد. همچنین در موارد نیاز (مانند نواقص مشهود، نظارت عالی یا سایر موارد مطابق با شرح وظایف)، بازرسی اماکن عمومی توسط سازمان آتش‌نشانی به عمل آمده، نواقص اعلام و در چارچوب ساز و کار قانونی برطرف گردد. مشخصاً لازم است تا موانع موجود برای ملزم کردن مالکان به برطرف کردن نواقص ایمنی، رفع شده و مسیر قانونی منطقی برای اجرایی شدن اختارها تدوین گردد.

تدوین آیین‌نامه محافظت ساختمان‌های بلند مرتبه در برابر آتش آموزش مهندسان در زمینه محافظت در برابر آتش و تقویت سیستم نظارت

حمایت و توسعه تحقیقات کاربردی و آزمایشگاه‌های پشتیبان

بازنگری نظام تراکم ساختمانی و ساخت ساختمان‌های بلند با در نظر گرفتن ایمنی ساختمان و شهرها در برابر خطر آتش‌سوزی

## ۲. توصیه‌های کمیته مهندسی سازه

وقوع آتش‌سوزی به طور کلی در همه ساختمان‌ها محتمل است، اما با رعایت مقررات فنی و اقدامات پیشگیرانه می‌توان احتمال و شدت آن را به حداقل رسانید. همچنین با پیش‌بینی سامانه‌های حفاظت از حریق از جمله سامانه‌های اعلام حریق و اطفای خودکار، می‌توان در صورت بروز آن به صورت سریع و موثر نسبت به محدود کردن و اطفای آتش اقدام نمود. از طرف دیگر با رعایت ضوابط فنی می‌توان زمان مقاومت اجزای سازه در برابر آتش را افزایش داد. و در نهایت در صورت نیاز می‌توان سازه را به گونه‌ای طراحی نمود که چنانچه بروز و عدم اطفای حریق در بخشی از سازه باعث خرابی محدود چند عضو سازه ای شود، این خرابی به صورت پیش‌رونده منجر به خرابی کل سازه نشود. در گزارش هیات با مروری بر مقررات موجود، پیشنهادهای در زمینه اصلاح برخی از ضوابط و مقررات و رویه‌های جاری در خصوص حفظ ایمنی ساختمان‌های موجود و جدیدالاحداث و نیز نحوه اعمال و اجرای آنها ارائه شده است که به اختصار عبارتند از:

تکمیل ضوابط مباحث ششم، نهم و دهم مقررات ملی ساختمان در خصوص مقاومت سازه‌ها در برابر آتش و خرابی پیش‌رونده در خصوص ساختمانهای جدیدالاحداث

تکمیل ضوابط مبحث بیست و دوم مقررات ملی ساختمان در مورد ضوابط حفاظت ساختمان در برابر آتش

بررسی مقاومت سازه در برابر آتش و خرابی پیش‌رونده در خصوص ساختمان‌های بلند مرتبه و مهم موجود اصلاح ضوابط و تدوین ساز و کار لازم برای اجرایی شدن مبحث بیست و دوم مقررات ملی ساختمان در خصوص ساختمان‌های موجود

لزوم تمایز در نگرش به ساختمان‌های بلند مرتبه و تدوین ضوابط و مقررات ویژه برای احداث و نگهداری این نوع ساختمان‌ها

همکاری همه جانبه وزارت راه و شهرسازی، سازمان نظام مهندسی ساختمان و شهرداری‌ها برای اجرا شدن کامل مقررات ملی ساختمان و به ویژه موارد ایمنی ساختمان و سازه آن در برابر حریق در ساختمانهای بخش خصوصی همکاری همه جانبه وزارت راه و شهرسازی، دستگاه‌های کارفرمایی، مهندسان مشاوران، پیمانکاران، سازمانهای مردم نهاد و انجمنهای صنفی از قبیل جامعه مهندسان مشاور و انجمنهای پیمانکاری برای پیاده شدن کامل مقررات ملی ساختمان و خصوصا موارد ایمنی ساختمان و سازه آن در برابر حریق در ساختمانهای بخشهای دولتی و عمومی اقدام فوری در شناسایی، درجه بندی و تدوین برنامه و عمل برای کاهش آسیب پذیری ساختمانهای قدیمی موجود در کلانشهرها.

گرچه این هیأت در حال حاضر آمار دقیقی از ساختمانهای موجود و آسیب پذیر کشور به لحاظ حریق در اختیار ندارد، ولی به نظر می رسد در کلانشهر های کشور و به ویژه شهر تهران، ساختمانهای زیادی با عمر بیش از ۳۰ سال وجود دارند. با توجه به نوع قوانین و مقررات حاکم در کشور در آن سالها و روشهای معمول طراحی و ساخت با اطمینان می توان گفت، در صورت بروز حریق و عدم اطفای آن در زمان نسبتاً کوتاه، این ساختمانها در معرض فرو پاشی قرار می گیرند. بنابراین پیشنهاد می شود، طی یک برنامه ضربتی در مرحله اول این نوع ساختمانها شناسایی شده و پس از آن با درجه بندی آنها به لحاظ اهمیت و کاربری، نسبت به اجرای یک برنامه برای کاهش تدریجی یا مرحله ای آسیب پذیری اقدام شود.

### ۳. توصیه های کمیته مدیریت بحران

ضروری است سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران مبادرت به شناسایی و ارزیابی طیف متنوع تری از سناریوهای بحرانزا کرده و برای پیشگیری و آمادگی اقدام نماید. از سوی دیگر نقش فعلی این سازمان که محدود به هماهنگی بین کمیته های گوناگون بوده و عمدتاً عاری از نقش اجرایی برجسته است، نیاز به بازنگری دارد. سطح بندی حوادث باید بازنگری شود. با توجه به نبود سامانه خبره ( ) برای ثبت، طبقه بندی و جستجوی منابع و تجهیزات ایجاد چنین سیستمی ضروری است.

سازمان آتش نشانی شهر تهران علاوه بر خدمات اضطراری، متولی پیشگیری از حریق و ارائه خدمات ایمنی نیز می باشد. لیکن جایگاه سازمانی فعلی آن تضمین کننده قدرت، اختیار و نفوذ اثربخش در فرایندهای مدیریت شهری نیست. این سازمان باید نسبت به تدوین ابلاغ، استقرار و اجرای مجموعه مستندات و اقدام نماید. ضروری است نقشه جانمایی، راه های خروج اضطراری، فایرباکس ها، محل فیوزهای قطع برق و ... ساختمان های بزرگ جدید و یا در حال بهره برداری به سازمان آتش نشانی و خدمات ایمنی شهر تهران تحویل شود.

نبود شفافیت قانونی و مرزبندی در تعیین وظایف نیروهای سازمانهای همکار در اورژانس و فوریت های پزشکی و پروتکل نحوه مشارکت و تعامل آنها با همدیگر و نیز با سایر سازمانهای درگیر در مدیریت بحران یکی از ارکان قابل ذکر ساختاری است.

تخلیه ساختمان در ساعات اولیه و فاز آتش سوزی و ایزوله کردن محدوده اطراف شامل کوچه و خیابانها باید با مشارکت نیروی انتظامی و پلیس راهور با کیفیت و کارآمدی بیشتری صورت می گرفت. ضرورت تدوین دستورالعملها و پروتکل های لازم در این خصوص بسیار ضروری است.

تمرکز سازمانها و واحدهای متولی ایمنی و مدیریت حوادث نظیر سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران، آتش نشانی و خدمات ایمنی، شهرداری، شرکت شهر سالم در نظام واحد مدیریت بحران شهری می تواند علاوه بر یکپارچگی منابع، باعث هم افزایی و انسجام مجموعه واکنش در شرایط اضطراری و مدیریت بحران شهر تهران شود.

در حادثه ساختمان پلاسکو تعدد اخطارها و هشدارهای سازمان آتش نشانی به هیات مدیره و مالک ساختمان در

موضوعات ارتقای سطح حفاظت از حریق ساختمان مشاهده می‌شود، لیکن این اخطارها فاقد اثربخشی لازم بوده است. لذا ضرورت دارد با طراحی سازوکارهای لازم و ارتباط ارگانیک بین سامانه‌های ریسک‌محور با سطح ایمنی، مسئولیت پذیری و پاسخگویی عمومی در ایمنی متحول شده و ارتقای فرهنگ ایمنی عمومی صورت گیرد. با توجه به تنوع مخاطرات و گستردگی شهر تهران، ضرورت دارد نظام یکپارچه مدیریت ایمنی، حوادث و بحران شهر تهران با انجام مطالعات دقیق علمی، به کارگیری استانداردهای بین‌المللی، مدل‌های حرفه‌ای و کارشناسی معتبر دنیا و الگوبرداری از نظام‌های جاری در کلان‌شهرهای پیشرفته دنیا طراحی شود.

#### ۴. توصیه‌های کمیته مسولیت‌های حقوقی

لازم است در لایحه قانونی مدیریت شهری، لحاظ تمامی اصول فنی منطبق و یا هماهنگ با مقررات ملی ساختمان و قانون نظام مهندسی تبیین گردد. در مواردی که احیاناً مقررات ملی ساختمان ناقص یا مسکوت باشد و شهرداری بنا به ضرورت، به آنها نیاز داشته باشد، لازم است هر گونه ضابطه و معیار اضافی قبل از آنکه ملاک عمل قرار گیرد، به منظور هماهنگی با سایر ضوابط ملی موجود، به تائید شورای تدوین مقررات ملی ساختمان ایران رسیده و هماهنگی‌های لازم در این خصوص ایجاد شود.

در مصوبات شورای شهر مرتبط با ایمنی در برابر آتش، موارد تعیین صلاحیت شرکت‌های مهندسی مشاور توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تعیین صلاحیت شرکت‌های کنترل و بازرسی (در چارچوب مقررات ملی ساختمان) توسط وزارت راه و شهرسازی و تائید مصالح و سیستم‌ها توسط مرکز تحقیقات راه و شهرسازی (از طریق گواهینامه فنی) و سازمان استاندارد (استاندارد ملی) صورت گیرد و سازمان آتش نشانی از این وظائف معاف شود.

در قوانین فعلی، ضوابط شهرسازی و معماری و موضوعات مربوط به طرح‌های هادی و جامع و تفصیلی شهری بطور موثر و لازم‌الاجرا محقق نشده و لازم است تا تحت نظام علمی صریح و با احکام روشن و قابل پیگرد قانونی تدوین و برای مدیریت‌های شهری اعمال شود. علاوه بر این موضوع تغییر کاربری ساختمان‌ها و کنترل آن‌ها نیاز مند به تدوین قوانین و مقررات کافی و مشخص است.

نبود شناسنامه ایمنی حریق در ساختمان که در برگیرنده وضعیت کنونی ساختمان‌های موجود و جدید می باشد، خلا قابل توجهی است. شناسنامه ایمنی حریق برای ساختمان‌های موجود باید بر اساس ضوابط حداقلی ایمنی حریق، و برای ساختمان‌های جدید براساس مقررات ملی ساختمان تدوین و صادر شده و هر گونه نقل و انتقال حقوقی (اعم از فروش، اجاره و ...) منوط به تأییدیه‌های موجود در شناسنامه ایمنی حریق ساختمان شود.

رفع نقص حقوقی سازمان مدیریت بحران کشور با توجه به تمدید قانون نخستین تا پایان سال ۱۳۹۳ و با لحاظ تمدید نشدن دوباره آن از تاریخ یاد شده تا امروز ضروری است. در حال حاضر، کارکرد و صلاحیت‌های آن سازمان دچار خلا قانونی است

لزوم تعیین نقش، وظایف و اختیارات تمامی دستگاه‌های ذی‌ربط در پیشگیری و مقابله با حوادث غیرمترقبه. این مساله

انکار نشدنی است که اصل اساسی و اولیه در مقوله مدیریت پیشگیری و مقابله با بحران‌ها به دلیل درگیر شدن دستگاه‌ها و نهادهای مختلف در آن به لحاظ گستردگی ابعاد حوادث غیرمترقبه، هماهنگی میان دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط است. کنترل و نظارت بر ایمنی ساختمان‌ها توسط افراد حقیقی و نهادهای ذی‌مدخل از پشتوانه قانونی برخوردار نبوده و لازم است ضمانت لازم برای اقدامات قانونی از طریق قانونگذاری در مجلس شورای اسلامی تحقق یابد.

آئین‌نامه موجود حفاظت فنی کارگاهها در خصوص کمیته‌های فنی، کمی محور است و صرفاً به تعداد کارگران به عنوان عامل اصلی در تأسیس کمیته حفاظت یا شرایط مسئول ایمنی اشاره دارد. درحالی که شاخص‌های مهم دیگری مانند نوع صنعت، میزان حوادث ناشی از کار موجود در کارگاه، موقعیت جغرافیایی کارگاه، نوع ماهیت کار از نظر سخت و زیان‌آوری و عادی بودن، تعداد کارگران در معرض ریسک‌های شدید در کارگاه و... باید جز ملاک‌های تشکیل کمیته فنی بوده و در اصلاح آیین‌نامه و مقررات مرتبط با موضوع، توسط وزارت تعاون لحاظ گردد.

در قوه قضاییه نیز می‌توان تأسیس دادگاه اداری در زمینه تخلفات حفاظت فنی کارگاهها را بررسی کرد و البته تا زمان قانونی شدن این مهم، در شعب ویژه قضایی درخصوص جرایم کار را پی‌گرفت.

وزارت راه و شهرسازی باید به طور جدی شرایطی را فراهم نماید که هرگونه قصور و تقصیر در رعایت نکردن مقررات ایمنی ساختمان توسط عوامل ذی‌مدخل در ساختمان، بدون هیچ‌گونه چشم‌پوشی مستوجب مجازات انتظامی شود و هم‌چنین هرگونه مداخله افراد غیر ذی‌صلاح در امر ساخت و ساز جرم شناخته شود. در این باره باید به اسناد بالادستی نظیر شماره ۵-۶ سیاست‌های کلی مصوب مقام معظم رهبری در خصوص پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه اشاره کرد که تهیه و تصویب قوانین و مقررات لازم برای جرم و تخلف شناختن ساخت و سازهای غیرفنی را مقرر می‌کند. بنابراین در این راستا لایحه آن باید تهیه و به مقام قانونگذار تسلیم شود.

مسئولیت نوسازی بافت‌های فرسوده بر عهده وزارت راه و شهرسازی است که بر اساس احکام برنامه چهارم و پنجم توسعه کشور این وزارتخانه موظف بوده است در طی ده سال آنها را نوسازی کند.

پیشنهاد می‌شود اداره امور کلان شهرها در نهاد اجرایی شوراهای شهر یعنی شهرداری‌ها تجمیع شده و تمرکز یابد. این مدیریت جامع و واحد شهری در نهاد شهرداری باعث پیش‌برد سریع و مطلوب امور و تعیین وظایف و اختیارات هر نهاد در زمان وقوع حوادث می‌گردد.

یکی از وظایف شورای عالی مدیریت بحران کشور، پیشنهاد تصویب اسناد قانونی لازم در زمینه تعیین جایگاه، نقش، وظایف و اختیارات هریک از دستگاه‌های ذی‌ربط در مقوله مدیریت بحران بیان شده است. مراتب مذکور باید از طریق پیشنهاد این شورا، با ارائه طرح یا لایحه قانونی (در صورت لزوم تصویب قانون) یا پیشنهاد مصوبه هیئت‌وزیران (با رعایت ماده ۲۲ آیین‌نامه داخلی هیئت دولت) صورت پذیرد. لازم است وزارت کشور در این مورد بطور شفاف و قاطع اقدام کند. سازمانهای صنفی در هنگام صدور و تمدید پروانه کسب، مطابق ماده قانونی مربوطه لزوم اخذ تاییدیه از نهادهای متولی ایمنی را جدی بگیرند.

حضور دادستان در حوزه‌ی پیشگیری را باید بسیار بیشتر و به نحوی عملیاتی‌تر تقویت نمود و پشتوانه‌های قانونی و سازوکارهای اجرایی آن را در صورت کمبود، با لوایح قانونی مناسب فراهم کرد.

شعار پیشگیری بهتر از درمان است منحصر به امر بهداشت فردی نیست بلکه در ارتباط با وقوع حوادث مختلف نیز همواره می‌توان گفت که ایمنی برتر از جبران است.

ضرورت توجه جدی به مقوله مدیریت ریسک و ایمنی در سطح خرد و کلان از سوی دولت

نیاز به استفاده از نظام رتبه بندی کیفیت و ایمنی ساختمان و ارزش دهی به ساخت و ساز ایمن و با کیفیت ضرورت اصلاح قانون روابط مالک و مستاجر به منظور الزام مالکین ساختمانهای بلند مرتبه و دارندگان سرقفلی به بیمه نمودن ساختمان و تاسیسات آن در مقابل خطر آتش سوزی، انفجار، صاعقه و زلزله و نیز بیمه مسئولیت مالک و مستاجرین در مقابل کارکنان و اشخاص ثالث .

ضرورت اصلاح ماده ۱۴ قانون تملک آپارتمانها به منظور افزودن بیمه حوادث شامل زلزله و نیز بیمه مسئولیت مدیران در مقابل کارکنان و اشخاص ثالث به آن

الزام بیمه مرکزی به تهیه و ارائه طرح بیمه جامع ساختمانهای بلند مرتبه

ضرورت تجدید نظر در شرایط عمومی و دستورالعمل بازرسی فنی طرح بیمه عیوب پنهان ساختمان که بعنوان طرح بیمه تضمین کیفیت ساختمان هم نامیده می‌شود به منظور رفع اشکالات این طرح و فعال نمودن شرکت های بیمه در این رشته.

ضرورت ایجاد رشته مدیریت ریسک و بیمه در سطح کارشناسی و کارشناسی ارشد در تعدادی از دانشگاه ها ملزم نمودن سازمانها و بنگاههای بزرگ اقتصادی (اعم از دولتی، عمومی و خصوصی) به استفاده از مدیر ریسک حوادث طبیعی و انسان ساز در واحدهای متبوع خود به منظور کاهش خسارت ملی ایجاد تکلیف برای سازمان برنامه و بودجه جهت محاسبه خسارت ملی سالیانه در بخشهای مختلف اقتصادی مانند صنعت، حمل و نقل، انرژی و .... و ارائه گزارشات مقایسه‌ای

## ۶. توصیه‌های کمیته اجتماعی، فرهنگی و رسانه‌ای

ایمنی و به ویژه ایمنی در برابر حریق هیچ‌گاه جایگاهی متناسب با اهمیت آن در عرصه اجتماعی، فرهنگی و رسانه‌ای کشور نداشته است. علوم اجتماعی نیز هرگز به صورت جدی وارد مطالعات اجتماعی، فرهنگی و رسانه‌ای مرتبط با ایمنی در برابر آتش نشده‌اند. بروز حوادثی نظیر زلزله گیلان و بم حساسیت‌هایی را نسبت به زلزله در ایران برانگیخت اما ایمنی در برابر آتش هیچ‌گاه مسئله‌ای مهم از منظر اجتماعی و مطالعات این حوزه نبوده است. حادثه پلاسکو و بالاخص تلاش هیئت برای بررسی موضوع از منظر اجتماعی، فرهنگی و رسانه‌ای این نقیصه را تا حد زیادی آشکار و ابعاد مختلف آن را که از این به بعد می‌تواند در قانون توجه، سیاست‌گذاری و اقدامات اصلاحی قرار گیرد در معرض دید و بررسی‌های بیشتر قرار داد. بررسی‌های کمیته اجتماعی کمیته گزارش ملی پلاسکو، نشان‌دهنده موارد زیر است و توصیه می‌شود برای رفع

همه این نواقص اقدامات متناسب صورت گیرد.

سطح آگاهی مردم به طور کلی و کارکنان واحدهای کسب و کار به طور خاص درباره ایمنی بسیار پایین است. مهم‌تر آن که حساسیت به ایمنی و ملزومات آن بسیار اندک است. پژوهش از طریق مصاحبه و پیمایش نشان داد که افراد با وجود زندگی و کار در محیط‌هایی که در اکثر موارد به ساده‌ترین تجهیزات ایمنی حریق نیز مجهز نیستند احساس ناامنی در خصوص حریق ندارند. این احساس در کسبه و کارکنان ساختمان پلاسکو به شدت وجود داشته است و چنان‌که اعضای شورای ساختمان در جلسه استماع بیان کرده‌اند، ساختمان پلاسکو را ساختمانی ایمن تلقی می‌کردند و ابداً آسیب‌پذیری شدید آن را در برابر حریق و تخریب تصور نمی‌کرده‌اند. مردم به طور کلی درک دقیق از خطرات حریق که محل کار، زندگی و حیات روزمره آنها را تهدید می‌کند ندارند.

سطح آمادگی عمومی حداقل در برابر حریق در کشور بسیار پایین است. پیمایش ملی انجام‌شده نشان می‌دهد فقط ۷.۶ درصد منازل به سیستم اعلام حریق مجهز هستند، شیلنگ آتش‌نشانی فقط در ۵.۴ درصد منازل نصب است، ۲۸.۹ درصد منازل مجهز به کپسول آتش‌نشانی و ۶۳.۶ درصد منازل فاقد هر گونه تجهیزات ایمنی در برابر آتش هستند. این وضعیت علاوه بر نشان دادن کاستی‌های بسیار در مباحث ایمنی در برابر حریق، الزامات حقوقی و نقصان‌های بیمه‌ای، از پایین بودن حساسیت مردم به الزامات ایمنی نیز حکایت می‌کند. میزان اندک تجهیز ساختمان‌های به وسایل ایمنی در برابر حریق نیز در شرایطی است که درباره کیفیت تجهیزات و اطمینان از عملکرد درست آنها تردیدهایی وجود دارد کما این‌که در جریان حادثه پلاسکو نیز برخی تجهیزات ایمنی نصب‌شده در ساختمان به درستی عمل نکرده‌اند.

کتب درسی آموزش و پرورش که می‌تواند کودکان را از سنین پایین با مفاهیم ایمنی و حساسیت به این مقوله حساس آشنا کند، محتوای مناسبی درباره ایمنی ندارند و واقع‌بینانه‌تر آن است که گفته شود در خصوص ایمنی فاقد محتوای مؤثر و متناسب با میزان نیازمندی‌های جامعه ایران هستند. یکی از موارد کم‌توجهی به آموزش عمومی ایمنی را می‌توان در تصویب‌نامه در خصوص الزام کلیه دستگاه‌های مقرر به اجرای اقدامات مربوط در بخش آتش‌نشانی و امور ایمنی که در تاریخ ۱۴/۱۰/۱۳۹۳ در هیئت وزیران به تصویب رسیده است مشاهده کرد. این تصویب‌نامه غیر از یک مورد که سازمان صدا و سیما را ملزم به پخش رایگان برنامه‌های مرتبط با ایمنی می‌کند هیچ بند دیگری در حوزه آموزش عمومی ایمنی ندارد.

رسانه‌ها ذیل بخش اجتماعی به مقوله بحران و ایمنی می‌پردازند و البته بسیار بیشتر بر بحران‌ها تأکید دارند. ایمنی بیشتر از منظر حوادث در رسانه‌ها مطرح می‌شود و توجه به آن موضعی است. بروز حوادثی نظیر پلاسکو سبب می‌شود مقوله ایمنی برای مدتی در کانون توجه رسانه‌ها قرار گیرد و در این مواقع نیز بیشتر از منظر خبری و حتی ابعاد سیاسی حوادث به مسأله ایمنی می‌پردازند (نظیر بحث بر سر تعیین مقصر حادثه پلاسکو) و آموزش ایمنی در عمل جایگاهی متناسب نیازمندی‌های جامعه ایران در رسانه‌ها ندارد.

رسانه‌ها فاقد ارتباط نظام‌مند با روابط عمومی دستگاه‌های مسئول در حوزه ارتقای ایمنی هستند. ضعف روابط عمومی‌ها، جایگاه ضعیف آموزش عمومی ایمنی به علاوه نبود جایگاه مناسب روزنامه‌نگاری ایمنی در رسانه‌های کشور، ارتباط میان رسانه‌ها و ایمنی را به شدت تضعیف کرده است. ارائه نشدن آموزش‌های حرفه‌ای مربوط به روزنامه‌نگاری ایمنی نیز بر



شدت این کاستی افزوده است.

صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران به عنوان فراگیرترین رسانه کشور دارای نقصان جدی در حوزه آموزش و ترویج ایمنی است. مسئولان سازمان آتش‌نشانی در مصاحبه‌ها به صراحت به درخواست‌های مالی سازمان صدا و سیما در مقابل پخش برنامه‌های مرتبط با ایمنی آتش اشاره کرده و از پخش شدن معدود برنامه‌های مرتبط با ایمنی آتش در ساعات کم‌بیننده و از شبکه‌های مهجور گلابیه کرده‌اند. پیمایش ملی انجام‌شده نشان می‌دهد ۷۵ درصد پاسخ‌گویان در یک سال منتهی به زمان اجرای پرسشنامه هیچ برنامه‌ای درباره ایمنی از تلویزیون مشاهده نکرده‌اند. این در حالی است که مطابق تصویب‌نامه در خصوص الزام کلیه دستگاه‌های مقرر به اجرای اقدامات مربوط در بخش آتش‌نشانی و امور ایمنی سازمان صدا و سیما موظف به پخش رایگان برنامه‌هایی است که در راستای ارتقا و ترویج فرهنگ ایمنی توسط دستگاه‌های متولی امر تهیه می‌شود.

آموزش ایمنی در مشاغل کاملاً مهجور است. هیئت فرصت کافی برای بررسی آموزش ایمنی در همه صنایع را نداشته است و بنابراین نمی‌تواند درباره میزان ارائه آموزش‌های ایمنی در همه مشاغل اظهار نظر کند، اما بررسی صورت‌گرفته درباره کارگاه‌های تولیدی لباس و موارد مشابه که در ساختمان پلاسکو وجود داشته‌اند نشان می‌دهد که کارگران شاغل در این کارگاه‌ها درخصوص ایمنی آموزش ندیده بودند و درک ایشان از ایمنی در حد توجه نشان دادن به وجود کپسول آتش‌نشانی محدود بوده است.

اگرچه شهرداری تهران در قالب سرای محلات و خانه دوام در سراها در حوزه آموزش ایمنی فعالیت می‌کند، اما یک بررسی نشان می‌دهد که فقط ۱۴ درصد مردم تهران با سرای محلات ارتباط دارند و بدیهی است که میزان ارتباط با خانه دوام و استفاده از آموزش‌های آن در حوزه ایمنی بسیار کمتر است. پیمایش صورت گرفته در سطح ملی نیز نشان می‌دهد که ۸۱ درصد مردم هیچ‌گاه آموزشی در حوزه ایمنی از ناحیه شهرداری یا سایر نهادها دریافت نکرده‌اند.

سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌ها) که در بسیاری از کشورهای جهان به‌طور فعال در حوزه‌های مختلف مرتبط با ایمنی، کاهش مخاطرات و مقابله با آثار آن‌ها فعال هستند در ایران جایگاهی ندارند. آتش‌نشانی اگرچه طرح‌هایی برای توسعه آتش‌نشانی داوطلب داشته و آموزش‌هایی نیز به گروه‌هایی داده شده است، اما آمارهای رسمی و بین‌المللی نشان می‌دهند که ایران در شما کشورهای است که کل امور آتش‌نشانی از طریق آتش‌نشانیان رسمی انجام می‌شود و داوطلبان جایگاهی در خدمات آتش‌نشانی ندارند. زیرساخت‌های حقوقی مناسب برای مشارکت دادن مردم و سمن‌ها در امور ایمنی نیز هنوز تمهید نشده است.

یکی از مصادیق عدم مشارکت اجتماعی در حوزه ایمنی، استفاده نشدن از ظرفیت اصناف در امور مربوط به ایمنی است. مصاحبه‌های انجام‌شده با اصناف مرتبط با واحدهای کسب و کار مستقر در پلاسکو نشان می‌دهد که دولت، دستگاه‌های عمومی و نهادهای حاکمیتی اگرچه در زمینه‌هایی نظیر کنترل قیمت‌ها، مالیات و موارد اقتصادی مشابه با اصناف ارتباط برقرار می‌کنند، اما هرگز از ظرفیت اصناف برای ارتقای ایمنی استفاده نشده است. این در حالی است که مواد ۱۷ و ۳۷ قانون نظام صنفی کشور که در ۱۳۹۲/۶/۱۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده درخصوص وظایف واحدهای صنفی و وظایف و اختیارات مجامع امور صنفی در حوزه ایمنی صراحت دارد. بند ۳ ماده ۳۷ این قانون صراحت دارد که نظارت بر اجرای مقررات فنی، بهداشتی، ایمنی، انتظامی، حفاظتی، بیمه‌گزاری، زیباسازی و سایر مقررات مربوط به واحدهای صنفی که از طرف مراجع ذی‌ربط وضع می‌شود. همچنین همکاری با مأموران انتظامی در اجرای مقررات از

وظایف و اختیارات مجامع امور صنفی است. عدم توجه به ظرفیت اصناف در حوزه اعمال نظارت‌های مرتبط با ایمنی، مصداق بارز استفاده نکردن از مشارکت‌های مردمی حتی در شرایط وجود زیرساخت قانونی مناسب است. واقعیت اجتماعی بزرگ این است که اصناف حداقل ۳ میلیون واحد کسب و کار صنفی را در بر می‌گیرند و بخش مهمی از مخاطرات ایمنی و آتش مربوط به همین واحدهاست. این در حالی است که شواهد و بررسی‌های هیئت نیز نشان می‌دهد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به بازرسان کار کافی برای بررسی شرایط ایمنی در واحدهایی که درخصوص آن‌ها تکلیف قانونی دارد، دسترسی ندارد. یکی از بر جسته ترین مشارکت‌های اجتماعی در حوزه ایمنی می‌تواند از طریق فعال کردن اصناف برای عمل به تکالیف قانونی خود در زمینه ایمنی و توانمندسازی آنان برای اعمال اختیارات خود صورت گیرد. مدیریت شهری، وزارت کشور و سایر دستگاه‌های مرتبط با حوزه ایمنی نیز تلاش و تعاملی با مجامع صنفی در حوزه ایمنی نداشته‌اند.

هیچ مطالعه جدی درباره تأثیرات اجتماعی حوادث مرتبط با حریق در کشور انجام نشده است. فقدان چنین مطالعاتی ظرفیت حساس‌سازی جامعه را به عواقب نادیده گرفتن مسائل ایمنی کاهش می‌دهد. نکته مهم‌تر این که درباره تأثیر اجتماعی حادثه پلاسکو بر آگاه‌سازی عمومی و ارتقای حساسیت‌های اجتماعی نیز نباید اغراق صورت گیرد. دو نکته مهم در این باره وجود دارد. اول اینکه تأثیرات حوادث مقطعی هستند و اگر سازوکارهایی برای تکمیل اطلاع‌رسانی و حساس‌سازی با اعمال اصلاحات حقوقی، بیمه‌ای، مقررات مهندسی و ایمنی وجود نداشته باشد، اطلاع‌رسانی و حساس‌سازی اثربخش نخواهد بود. دوم، حادثه پلاسکو به رغم آن که شوک اجتماعی به جامعه وارد کرد و تصویری درباره حساسیت اجتماعی گسترده به مقوله ایمنی به وجود آورد، اما پیمایش انجام شده نشان می‌دهد تنها ۱۱.۷ درصد پاسخ‌گویان گفته‌اند که پس از حادثه پلاسکو اقدام عملی برای بررسی وضعیت ایمنی ساختمانی که در آن زندگی می‌کنند انجام داده‌اند. میزان افرادی که تصمیم گرفته‌اند ساختمان محل زندگی خود را در برابر آتش بیمه کنند ۱۹.۲ درصد است و این تأثیر قابل توجهی را نشان می‌دهد. میزان تمایل به دریافت آموزش‌ها بیشتر بوده و ۲۱.۴ درصد است. نکته قابل توجه این است که تعداد افرادی که اقدام عملی کرده‌اند و وسایل ایمنی نظیر کپسول آتش‌نشانی را پس از حادثه خریداری کرده‌اند کمتر از درصد افرادی است که آمادگی و تمایل ذهنی برای بیمه کردن ساختمان یا دریافت آموزش پیدا کرده‌اند. این بدان معناست که از نظر اجتماعی حادثه پلاسکو در عمل بر روی نزدیک به ۱۰ درصد و در ذهنیت بر حدود ۲۰ درصد جامعه تاثیر گذاشته است. این میزان تأثیر در مقابل سطح نیازمندی‌های ایمنی جامعه ایران اندک است.

#### جمع‌بندی

بررسی‌های هیئت اگرچه نشان‌دهنده کاستی‌هایی در قوانین، تجهیزات، آموزش‌های حرفه‌ای سازمان‌های مرتبط با ایمنی، کمبودهایی در زمینه استانداردها و نقصان‌هایی در بسیاری ملاحظات فنی است، اما شواهد نشان می‌دهد اگر حداقل‌هایی از استانداردهای ایمنی رعایت شده بود و ایمنی به معنای واقعی فراموش و ترک نشده نبود، حادثه پلاسکو رخ نمی‌داد یا حداقل منجر به فروریزی ساختمان و کشته شدن افراد نمی‌شد. این وضعیت نشانگر شرایط نامناسب بنیادی‌تری است که در ناکارآمد شدن قوانین، رویه‌های حرفه‌ای، الزامات سازمانی و غفلت از اعمال نظارت‌ها مؤثر بوده است. همه مصاحبه‌ها،

جلسات بحث گروهی، پیمایش انجام شده و مستندات ناشی از بی‌توجهی به متن صریح قوانین از مدیران و کارکنان دستگاه‌های مرتبط با ایمنی و خود شهروندان نشان می‌دهد ایمنی در نقشه ذهنی، سلسله مراتب اولویت‌ها و منش شهروند ایرانی جایگاهی ندارد یا چنان کم‌اهمیت است که مانع در دستور کار قرار گرفتن ایمنی در زندگی فردی، شرایط شغلی و اعمال وظایف سازمانی می‌شود. ایمنی در بنیادی‌ترین لایه‌های ذهنیت شهروند مغفول است و به همین نسبت در کردار وی نیز بازتابی ندارد.

تعامل میان مغفول ماندن ایمنی در نقشه ذهنی، سلسله مراتب اولویت و منش شهروند با کاستی‌های حقوقی، فنی و مهندسی، مقررات بیمه‌ای و دستورکارهای سازمانی، حلقه خودتقویت‌شونده تأثیر متقابل ساختار و عاملیت را ایجاد می‌کند. شهروند (کنشگر) فاقد نقشه ذهنی مناسب سازگار با ملاحظات ایمنی در دل ساختار حقوقی، فنی، نهادی و سازمانی مناسب، به بازتولید آن ساختار کمک کرده و ظرفیت‌های موجود در این ساختار را نیز تضعیف می‌کند، و زیستن در دل ساختاری که ایمنی در آن مغفول است، نقشه ذهنی، اولویت‌بندی و منش فردی بی‌توجه به ایمنی را در افراد نسل‌های متوالی بازتولید می‌کند و به این ترتیب جامعه ایرانی در غفلت ساختاری و کنشی از مقوله ایمنی به پیش رفته است.

اهمیت حادثه پلاسکو بر بستر چنین تحلیلی از رابطه ساختار و کنشگر در ایران آشکار می‌شود. فروریزی پلاسکو و تراژیک شدن آن در عرصه عمومی، همان ضربه یا شوکی است که حاکمیت سیاسی، نخبگان و جامعه مدنی باید از آن برای تضعیف حلقه بازتولید ساختار-عاملیت استفاده کنند. حادثه پلاسکو به یکباره وضعیت عادی شده عدم ایمنی را عریان ساخته است. ناکارآمدی‌ها، غفلت‌ها و کاستی‌ها آشکار شده‌اند و کنشگر نیز در همه انگاره‌های سابق خود درباره ایمن بودن محل زندگی، کار یا عرصه‌های عمومی تردید کرده است. ایمنی به یکباره جایگاهی مهم در سلسله مراتب اولویت‌ها یافته و در دستور کار مردم، نخبگان، سیاستمداران، روزنامه‌نگاران و بقیه اقشار اجتماعی قرار گرفته است. این فرصتی است تا ساختار و کنشگران در معرض بازنگری قرار گیرند. فروریزی پلاسکو با همه تلخی‌هایش، پنجره‌ای رو به تغییر گشوده است.

فرصت ایجاد شده ناشی از حادثه پلاسکو به سرعت فرسوده خواهد شد اگر اقدامات مناسب صورت نگیرد. مهم‌ترین دستور کار از منظر اجتماعی، حفظ پلاسکو در دستور کار شهروندان، نخبگان، سیاستمداران، رسانه‌ها، آموزش و پرورش و همه دستگاه‌های مسئول در زمینه ایمنی است. پذیرش درستی این تحلیل انجام اقدامات زیر را الزامی می‌کند:

اولین ضرورت، حفظ مقوله ایمنی در دستور کار جامعه است و این یکی از مهم‌ترین کارکردهایی است که می‌توان از گزارش ملی پلاسکو انتظار داشت. این گزارش با همه انتقاداتی که به هر پژوهش علمی وارد می‌شود موضوعی برای گفت‌وگوی اجتماعی، حفظ ایمنی در سلسله مراتب اولویت‌های اجتماعی و راهنمایی برای تمرکز بر مقولات ساختاری نیازمند اصلاحات است. گزارش ملی پلاسکو باید به نقطه عطفی در تاریخ ایمنی و تقویت شکاف وارد شده بر بازتولید تقویت‌شونده ساختارها و کنشگران غافل از ایمنی تبدیل شود.

حادثه پلاسکو باید با نمادسازی‌های گوناگون هنری، علمی و فرهنگی به حادثه‌ای ماندگار تبدیل شود. ارزش نمادین پلاسکو در تاریخ ایمنی ایران باید دائماً تقویت شود. پلاسکو و بازتولید نمادین آن به طرق مختلف باید همواره مانعی در برابر غفلت ساختار و کنشگران شود. پلاسکو را باید همواره زنده نگه داشت.

اصلاحات پیشنهادی گزارش هیئت ویژه بررسی حادثه پلاسکو در ابعاد حقوقی، بیمه‌ای، فنی و مهندسی، ایمنی حریق، مدیریت بحران، اجتماعی، فرهنگی و رسانه‌ای باید توسط کمیته یا کمیته‌های خاصی پیگیری شود و گزارش‌دهی مرتب و در بازه‌های زمانی مشخص به دولت و مردم درباره میزان پیشرفت اصلاحات پیشنهادی صورت گیرد. حضور چنین کمیته‌هایی خواه در قالب سازمان‌های موجود یا ایجاد سازمان‌های جدید در صورت ضرورت - می‌تواند به حفظ ایمنی در دستور کار نظام اجتماعی و سیاسی کمک کند.

آموزش و پرورش، صداوسیما، آموزش عالی، رسانه‌های مکتوب، روابط عمومی سازمان‌های مرتبط با ایمنی، ستاد مدیریت بحران و سایر دستگاه‌های مرتبط باید برنامه‌هایی برای ارتقای آگاهی و حساسیت عمومی نسبت به مقوله ایمنی ایجاد کنند.

انجمن‌های علمی می‌توانند نقش مهمی در تداوم گفت‌وگوی اجتماعی درباره حادثه پلاسکو و ایمنی داشته باشند. با وجود همه بررسی‌های صورت‌گرفته در چارچوب هیات، ایمنی می‌تواند برای همیشه موضوعی برای گفت‌وگوی اجتماعی فراگیر باشد.

دولت می‌تواند سمن‌ها، اصناف، سازمان‌های تخصصی جامعه مدنی (نظیر سازمان نظام مهندسی، دانشگاه‌ها و ...) را از طریق زیرساخت‌های حقوقی مناسب، بازنگری در قوانین و مقررات، تخصیص اعتبارات، دادن مجوزهای لازم و سایر کمک‌ها به مشارکت فراگیر در همکاری و ائتلاف برای تقویت ایمنی در کشور تشویق کند.

مجموع اقداماتی که صورت می‌گیرد باید مسیری برای تغییر تدریجی نقشه ذهنی، سلسله مراتب اولویت‌ها و منش شهروندان در ایمنی ایجاد کند و این تغییر تدریجی با اصلاح ساختاری و نهادی تکمیل شود. پیش بردن چنین مسیری نیازمند انجام مطالعات و اقداماتی است که با استفاده از دست‌آوردهای دانش سیاست‌گذاری عمومی، مسیرهای بدون بازگشت، قفل‌شونده و تقویت‌شونده به سمت اصلاحات ساختاری و کنشی در حوزه ایمنی ایجاد کنند. گزارش هیئت ویژه بررسی حادثه پلاسکو باید با مطالعات سیاست‌پژوهی برای سیاست‌گذاری متناسب با چنین مسیرهایی تکمیل شود.