



گزارش ملی حادثه پلاسکو؛ درس‌ها و ویژگی‌ها

سیدمسعود موسوی*

اشاره:

گزارش ملی حادثه پلاسکو، گام مثبت و مؤثری بود که در مدیریت بحران کشور اتفاق افتاد. تشکیل هیئتی مستقل و بی‌طرف، که فارغ از هر دغدغه و سوگیری، صرفاً در صدد بررسی علمی و تخصصی حادثه باشد برای نخستین بار بود که در کشور اتفاق افتاد. در این نوشتار با تشریح بخشی از درس‌هایی که در گزارش ملی پلاسکو ذکر شده، به ویژگی‌های گزارش منتشره پرداخته شده است.

مقدمه

حادثه آتش‌سوزی در ساختمان پلاسکو، یکی از تلخ‌ترین رخدادهای سال ۱۳۹۵ بود که وجدان عمومی جامعه را جریحه‌دار کرد و موجی از همدردی را از سوی اقشار مختلف برانگیخت. این واقعه از جنبه‌های مختلف قابل بررسی و آسیب‌شناسی است و تا لحظه تنظیم این مطلب، مقالات و تحلیل‌های کارشناسی عدیده‌ای در خصوص آن منتشر شده است. بی‌گمان یکی از مهم‌ترین تصمیماتی که در خصوص حادثه پلاسکو از سوی دولت یازدهم اتخاذ شد، تشکیل «هیئت ویژه گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو» بود. تشکیل این هیئت که می‌توان آن را نخستین تجربه در کشور برای بررسی بحران‌ها و بلایای طبیعی و حوادث قلمداد کرد، گام مهمی در پاسخ به مطالبه جامعه نخبگی کشور برای بررسی کارشناسی حوادث و رخدادهای ملی برای کاستن از دامنه آسیب‌ها و درس گرفتن از قصورها و

کاستی‌ها و اصلاح ساختارهای مدیریتی معیوب و تصمیم‌گیری‌های اشتباه بود. در این تحقیق با مروری مجمل بر تشکیل «هیئت ویژه گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو» و تشریح شمه‌ای از گزارش منتشرشده، به اهمیت تشکیل این هیئت و دستاوردهایی که این مهم می‌تواند برای کشور داشته باشد، می‌پردازیم.

تشکیل هیئت ویژه گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو

با وقوع آتش‌سوزی در ساختمان پلاسکو در سی‌ام دی‌ماه و فروریختن این مجتمع تجاری و شهادت ۱۶ نفر از اعضای زحمت‌کش آتش‌نشانی و شش نفر از کسبه و کارکنان شاغل در آن و خسارت گسترده مالی کسبه این ساختمان، این حادثه بُعد ملی به خود گرفت. با گذشت نه روز از وقوع حادثه و پایان عملیات اطفاء آتش و آواربرداری، ریاست محترم جمهوری اسلامی ایران طی حکمی ۱۰ نفر از کارشناسان رشته‌های مختلف را به عنوان هیئت ویژه گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو منصوب نموده و این هیئت را مأمور کرد در مدت دو ماه گزارش خود را در زمینه‌های «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. دکتر روحانی با اشاره به ایثار و فداکاری آتش‌نشانان،

* عضو هیئت علمی پژوهشکده مطالعات راهبردی



گزارش هیئت ویژه بررسی حادثه پلاسکو

گزارش ملی حادثه پلاسکو روز ۱۶ فروردین ۹۶ توسط هیئت ویژه به رئیس جمهور ارائه شد. سه روز بعد در یک نشست خبری در دانشگاه تربیت مدرس این گزارش برای رسانه‌ها تشریح شد. شعار هیئت که گزارش خود را به ملت ایران تقدیم کرد، عبارت بود از «پلاسکو را فراموش نکنیم». کمیته‌های شش‌گانه هیئت ویژه هر کدام یک گزارش مفصل بین ۱۸۰ تا ۷۰۰ صفحه‌ای (نزدیک به ۱۷۰۰ صفحه گزارش) تهیه کرده بودند. خلاصه‌ای ۲۲۰ صفحه‌ای از این گزارش‌ها تهیه شد و چکیده‌ای ۲۲ صفحه‌ای نیز تهیه و ارائه شد. خلاصه‌ای که از سوی هیئت ویژه درباره حادثه پلاسکو که در جریان نشست خبری ارائه شد مشتمل بر هفت بخش بود که در ذیل به آن اشاره می‌شود:

۱. بررسی حادثه از دیدگاه مهندسی آتش

در ذیل این بخش درس‌های حادثه و توصیه‌هایی برای حوادثی که ممکن است در آینده اتفاق بیفتد ارائه شده بود. توصیه‌های که در این گزارش مطرح شده عبارتند از:

- 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 احیاناً بحران‌های ناشی از حریق در این گونه ساختمان‌ها جلوگیری شود.

- تکمیل و توسعه استانداردها، آیین‌نامه‌ها و مدارک فنی پشتیبان مقررات ملی ساختمان.

- تهیه و تکمیل مقررات ایمنی برای ساختمان‌های موجود.

احساسات ملی ایرانیان و وحدت و انسجام مردم در کمک به آسیب‌دیدگان، ضرورت پیشگیری از حوادث مشابه را یادآور شده و از هیئت ویژه خواست گزارش دقیقی تهیه و جهت اطلاع مردم ایران منتشر نمایند. تمامی دستگاه‌ها و مسئولان ذی‌ربط نیز موظف به همکاری با این هیئت ترکیبی با تخصص‌های مختلف شدند. هیئت متشکل از ۱۰ نفر است که ریاست آن را دکتر محمد تقی احمدی، رئیس دانشگاه تربیت مدرس بر عهده دارد. در ترکیب این هیئت همچنین دکتر علی‌اکبر آقا کوچک (متخصص مهندسی عمران و فارغ‌التحصیل سازه‌های فولادی)، مهندس فرج‌الله رجیبی (رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان)، مهندس شاپور طاحونی (مسئول کمیته مبحث دهم مقررات ملی ایران، طرح و اجرای ساختمان‌های فولادی)، دکتر سعید بختیاری (متخصص تحقیقات آتش و ایمنی ساختمان‌ها در برابر آتش)، دکتر سید باقر مرتضوی (متخصص حوزه ایمنی و بهداشت کار) دکتر رسول میرقادری (دکتری مهندسی سازه و طراحی سازه‌های فولادی)، دکتر محمد فاضلی (دکتری جامعه‌شناسی سیاسی)، دکتر مهدی هداوند (حقوق‌دان)، نصرالله طهماسبی آشتیانی (کارشناس ارشد صنعت بیمه و عضو شورای عالی بیمه) حضور دارند. دبیرخانه هیئت در دانشگاه تربیت مدرس قرار دارد. ساختار هیئت ویژه گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو، ساختاری غیردولتی و غیر ذینفع با سازمان‌هایی بود که به نوعی درگیر حادثه پلاسکو بودند. این جمع، به گونه‌ای انتخاب شده بود که می‌توانست داعیه بی‌طرفی داشته باشد و انتخاب اعضا بر اساس تخصص‌ها، هیئت را توانمند می‌ساخت تا با نگاهی تخصصی و به دور از سوگیری‌های متداول سازمانی و سیاسی حادثه را بررسی نماید.

حکم رئیس جمهور در نهم بهمن ۱۳۹۵ صادر شد. بر اساس ابعاد مهم حادثه، شش کمیته تخصصی برای بررسی حادثه مشخص شدند. کمیته‌ای نیز برای تعیین روش انجام مطالعه و در نهایت تدوین گزارش نهایی بر اساس تلفیق یافته‌های کمیته‌های مختلف تعیین شد. براساس دستور رئیس جمهور، هیئت فرصت دو ماهه‌ای برای تهیه گزارش درباره جنبه‌های مختلف حادثه در اختیار داشت. بحث زمان‌بندی و انتشار گزارش در فرجه تعیین شده از جمله اولویت‌های این هیئت بود و تلاش گسترده‌ای صورت گرفت تا این مهم محقق شود. در بررسی‌های اولیه ۲۵ سازمان مرتبط با حادثه پلاسکو شناسایی شدند و هزار پرسش حقوقی برای این سازمان‌ها ارسال شد و در مجموع، ۷۰۰ صفحه گزارش در کمیته حقوقی تهیه و تنظیم شد که تعدادی از صفحات به پاسخ این پرسش‌ها اختصاص داشت.

- همکاری همه جانبه وزارت راه و شهرسازی، دستگاه‌های کارفرمایی، مهندسان مشاوران، پیمانکاران، سازمان‌های مردم‌نهاد و انجمن‌های صنفی از قبیل جامعه مهندسان مشاور و انجمن‌های پیمانکاری برای پیاده‌شدن کامل مقررات ملی ساختمان و خصوصاً موارد ایمنی ساختمان و سازه آن در برابر حریق در ساختمان‌های بخش‌های دولتی و عمومی.

- اقدام فوری در شناسایی، درجه‌بندی و تدوین برنامه و عمل برای کاهش آسیب‌پذیری ساختمان‌های قدیمی موجود در کلان‌شهرها.
- در کلان‌شهرهای 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 می‌توان گفت در صورت بروز حریق و عدم اطفا‌ی آن در زمان نسبتاً کوتاه، این ساختمان‌ها در معرض فروپاشی قرار می‌گیرند. بنابراین پیشنهاد می‌شود طی یک برنامه ضربتی در مرحله اول این نوع ساختمان‌ها شناسایی شده و پس از آن با درجه‌بندی آنها به لحاظ اهمیت و کاربری، نسبت به اجرای یک برنامه برای کاهش تدریجی یا مرحله‌ای آسیب‌پذیری اقدام شود.

۳. بررسی حادثه از دیدگاه مدیریت بحران

در ذیل این مبحث توصیه‌های ذیل برای بهبود مدیریت بحران در کشور از سوی هیئت ارائه شده است:

- ضروری است سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران مبادرت به شناسایی و ارزیابی طیف متنوع‌تری از سناریوهای بحران‌زا کرده و برای پیشگیری و آمادگی اقدام نماید. از سوی دیگر نقش فعلی این سازمان که محدود به هماهنگی بین کمیته‌های گوناگون بوده و عمدتاً عاری از نقش اجرایی برجسته است، نیاز به بازنگری دارد. سطح‌بندی حوادث باید بازنگری شود. با توجه به نبود سامانه خبره^۱ برای ثبت، طبقه‌بندی و جستجوی منابع و تجهیزات، ایجاد چنین سیستمی ضروری به نظر می‌رسد.

- سازمان آتش‌نشانی شهر تهران علاوه بر خدمات اضطراری، متولی پیشگیری از حریق و ارائه خدمات ایمنی نیز می‌باشد. لیکن جایگاه سازمانی فعلی آن تضمین‌کننده قدرت، اختیار و نفوذ اثربخش در فرایندهای مدیریت شهری نیست. این سازمان باید نسبت به تدوین، ابلاغ، استقرار و اجرای مجموعه مستندات SOP و ACTION PLAN اقدام نماید. ضروری است نقشه جانمایی،

- تکمیل و توسعه قوانین و مقررات نگهداری و سیستم‌های نظارتی مربوط.
- ضرورت تکمیل مباحث ۲ و ۲۲ مقررات ملی ساختمان در خصوص ساختمان‌های موجود.

۲. بررسی حادثه از دیدگاه مهندسی سازه

در گزارش هیئت 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 بلندمرتبه و مهم موجود.

- اصلاح ضوابط و تدوین ساز و کار لازم برای اجرایی‌شدن مبحث بیست و دوم مقررات ملی ساختمان در خصوص ساختمان‌های موجود.

- لزوم تمایز در نگرش به ساختمان‌های بلندمرتبه 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 اجراشدن کامل مقررات ملی ساختمان و به ویژه موارد ایمنی ساختمان و سازه آن در برابر حریق در ساختمان‌های بخش خصوصی.



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 تأیید 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 تأیید مصالح و سیستم‌ها توسط مرکز تحقیقات راه و شهرسازی (از طریق گواهینامه فنی) و سازمان استاندارد (استاندارد ملی) صورت گیرد و سازمان آتش‌نشانی از این وظائف معاف شود.

- در قوانین فعلی، ضوابط شهرسازی و معماری و موضوعات مربوط به طرح‌های هادی و جامع و تفصیلی شهری به طور مؤثر 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 نیازمند به تدوین قوانین و مقررات کافی و مشخص است.

- نبود شناسنامه ایمنی حریق در ساختمان که در برگیرنده وضعیت کنونی ساختمان‌های موجود و جدید می‌باشد، خلاء قابل توجهی است. شناسنامه ایمنی حریق برای ساختمان‌های موجود باید بر اساس ضوابط حداقلی ایمنی حریق و برای

راه‌های خروج اضطراری، فایرباکس‌ها، محل فیوزهای قطع برق و ... ساختمان‌های بزرگ جدید و یا در حال بهره‌برداری به سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی شهر تهران تحویل شود.

- نبود شفافیت قانونی و مرزبندی در تعیین وظایف نیروهای سازمان‌های همکار در اورژانس و فوریت‌های 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 آتش‌سوزی و ایزوله کردن محدوده اطراف، شامل کوچه و خیابان‌ها باید با مشارکت نیروی انتظامی و پلیس راهور با کیفیت و کارآمدی بیشتری صورت می‌گرفت. ضرورت تدوین دستورالعمل‌ها و پروتکل‌های لازم در این خصوص بسیار ضروری است.

- تمرکز سازمان‌ها و واحدهای متولی ایمنی و مدیریت حوادث نظیر سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران، آتش‌نشانی و خدمات ایمنی، HSE شهرداری، شرکت شهر سالم در نظام واحد مدیریت بحران شهری می‌تواند علاوه بر یکپارچگی منابع، باعث هم‌افزایی و انسجام مجموعه واکنش در شرایط اضطراری و مدیریت بحران شهر تهران شود.

- در حادثه ساختمان پلاسکو تعدد اختارها و هشدارهای سازمان آتش‌نشانی به هیئت مدیره و مالک ساختمان در موضوعات ارتقای سطح حفاظت از حریق ساختمان مشاهده می‌شود، لیکن این اختارها فاقد اثربخشی لازم بوده است. لذا ضرورت دارد با طراحی سازوکارهای لازم و ارتباط ارگانیک بین سامانه‌های ریسک‌محور با سطح ایمنی، مسئولیت‌پذیری 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. بررسی حادثه از دیدگاه مسئولیت‌های حقوقی

هیئت ویژه برای اصلاح قوانین و مقررات به منظور پیشگیری از تکرار حادثه، پیشنهادهای ذیل را ارائه داده است:

- لازم است در لایحه قانونی مدیریت شهری، لحاظ تمامی اصول فنی منطبق و یا هماهنگ با مقررات ملی ساختمان و قانون نظام



زیان آوری و عادی بودن، تعداد کارگران در معرض ریسک‌های شدید در کارگاه و... باید جزء 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، می‌توان در شعب ویژه قضایی در خصوص جرایم، کار را پی گرفت.

- 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 هم چنین هرگونه مداخله افراد غیر ذی‌صلاح در امر ساخت و ساز جرم شناخته 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 در طی ده سال آنها را نوسازی کند.

- پیشنهاد می‌شود اداره امور کلان‌شهرها 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 هر یک 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 هیئت وزیران (با رعایت ماده ۲۲ آیین‌نامه داخلی هیئت دولت) صورت پذیرد. لازم است وزارت کشور در این مورد به طور شفاف و قاطع اقدام کند.

- سازمان‌های صنفی در هنگام صدور و تمدید پروانه کسب، مطابق ماده قانونی مربوطه لزوم اخذ تأییدیه از نهادهای متولی ایمنی را جدی بگیرند.

- حضور دادستان در حوزه 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.

ساختمان‌های جدید براساس مقررات ملی ساختمان تدوین و صادر شده و هرگونه 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 یادشده تا امروز ضروری است. در حال حاضر، کارکرد و صلاحیت‌های آن سازمان دچار خلاء قانونی است.

- لزوم تعیین نقش، وظایف و اختیارات تمامی دستگاه‌های ذی‌ربط در پیشگیری و مقابله با حوادث غیر مترقبه. این مسئله 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 غیر مترقبه، 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. در حالی 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

۵. بررسی حادثه از دیدگاه مدیریت ریسک و بیمه

هیئت ویژه، درس‌های حادثه پلاسکو در زمینه مدیریت ریسک و بیمه را به شرح ذیل برشمرد:

- 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 رتبه‌بندی کیفیت و ایمنی ساختمان و ارزش‌دهی به ساخت و ساز ایمن و با کیفیت.
- ضرورت اصلاح قانون روابط مالک و مستأجر به منظور الزام مالکین ساختمان‌های بلندمرتبه و دارندگان سرقفلی به بیمه نمودن ساختمان و تأسیسات آن در مقابل خطر آتش‌سوزی، انفجار، صاعقه و زلزله و نیز بیمه مسئولیت مالک و مستأجرین 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 بلندمرتبه.

- ضرورت تجدید نظر در شرایط عمومی و دستورالعمل بازرسی فنی طرح بیمه عیوب پنهان ساختمان که به عنوان طرح بیمه تضمین کیفیت ساختمان هم نامیده می‌شود به منظور رفع اشکالات این طرح و فعال‌نمودن شرکت‌های بیمه در این رشته.
- ضرورت ایجاد رشته مدیریت ریسک و بیمه در دانشگاه‌ها.
- ملزم‌نمودن سازمان‌ها و بنگاه‌های بزرگ اقتصادی (اعم از دولتی، عمومی و خصوصی) به ایجاد واحد مدیریت ریسک حوادث طبیعی و انسان‌ساز در واحدهای متبوع خود به منظور کاهش خسارت مالی.
- ایجاد تکلیف برای سازمان برنامه و بودجه جهت محاسبه خسارت مالی سالیانه در بخش‌های مختلف اقتصادی مانند صنعت، حمل و نقل، انرژی و و ارائه گزارشات مقایسه‌ای.

۶. بررسی حادثه از دیدگاه اجتماعی، فرهنگی و رسانه‌ای

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. 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. مردم به طور کلی درک دقیقی از خطرات حریق که محل کار، زندگی و حیات روزمره آنها را تهدید می‌کند، ندارند. 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. از نظر اجتماعی حادثه پلاسکو در عمل بر روی نزدیک به ۱۰ درصد و در ذهنیت بر حدود ۲۰ درصد جامعه تأثیر گذاشته است و این میزان تأثیر در مقابل سطح نیازمندی‌های ایمنی جامعه ایران اندک است.

۷. جمع‌بندی

گزارش ملی حادثه پلاسکو نشان می‌دهد این حادثه به لحاظ حقوقی، مهندسی و فنی، اجتماعی، فرهنگی و رسانه‌ای، مدیریت ریسک و بیمه و مدیریت بحران دارای چنان ابعاد پیچیده و در هم تنیده‌ای دارد که می‌تواند موضوع ده‌ها و صدها مطالعه قرار گیرد. فروریزی پلاسکو نمادی از همه ناکارآمدی‌ها، قصورها و کاستی‌هایی است که به مدت چندین دهه بر یکدیگر انباشته شده‌اند و در اصل پلاسکو در زیر بار سنگین انباشته‌ای از آن‌ها فروریخت. گزارش نشان می‌دهد که خلاء قوانین و رویه‌های حقوقی مناسب و در کنار آن سهل‌انگاری گسترده سنتی در تفسیر و اجرای قانون و رویه شدن آنها چگونه حادثه پلاسکو را تسهیل کرده است. در مجموع بر اساس گزارش هیئت ویژه، شهرداری تهران،

قرار می‌گرفت. اگرچه به طور مکرر حوادث و رخدادهایی از قبیل سقوط هواپیما و تصادف قطار تا مواردی مثل اختلاس و فساد در بانک‌ها و صنعت بیمه که در آنها به نوعی قصور صورت گرفته بود، وجود داشته است اما برای هیچ کدام از این رخدادها گزارش ملی تهیه نشد. در مواردی که اعتراضات مردمی هم مطرح بود، دولت‌ها چندان ضرورت پاسخگویی به مردم را احساس نمی‌کردند اما در مورد پلاسکو می‌بینیم که ارائه گزارش به مردم به صورت یک سنت تازه در حال شکل‌گیری است. شاید اگر در حوادث دیگری که در کشور اتفاق افتاده، نظیر حادثه قطار مسافربری تبریز-مشهد یا بحران ریزگردها در خوزستان و بسیاری از حوادث دیگر، گزارش ملی حادثه تهیه شده بود از برخی مشکلاتی که در حادثه پلاسکو به وجود آمد، پیشگیری می‌شد.

۲. حفظ بی‌طرفی و خودداری از سوگیری: معمولاً

پیش از این گزارش‌هایی که در خصوص حوادث تهیه می‌شد از سوی خود سازمان‌هایی بود که با مسئله مرتبط بودند. از این رو، وابستگی‌ها و علقه‌های سازمانی تهیه‌کنندگان این گونه گزارش‌ها، مانع از آن می‌شد که به کوتاهی‌ها و قصورهای احتمالی که از سوی سازمان مربوطه وجود داشت پرداخته شود اما در گزارش ملی پلاسکو اعضای هیئت ویژه، هیچ کدام وابسته به سازمان‌ها و نهادهای درگیر در حادثه نبودند. بنابراین در گزارشی که تهیه شد در کنار شهرداری و بنیاد مستضعفان، قصور وزارتخانه‌های سه‌گانه دولتی نیز مورد تأکید قرار گرفت. مقایسه گزارش ملی پلاسکو با گزارش هیئت ویژه شورای شهر تهران، گواهی بر این موضوع است که گزارش ملی پلاسکو با رویکرد بی‌طرفانه‌ای تهیه شده است.

۳. بهره‌گیری از توان و پتانسیل دانشگاه: در تهیه گزارش

ملی پلاسکو، مدل جدیدی از بررسی مسائل با بهره‌گیری از توان تخصصی دانشگاه و متکی بر روش‌های علمی در مسائل کشور ارائه شد. تهیه این گزارش نشان داد در صورتی که التفاتی از سوی دولت و حاکمیت برای استفاده از دانشگاهیان برای حل معضلات کشور وجود داشته باشد، دانشگاهیان می‌توانند در بررسی مسائل کشور نقش مؤثری ایفا کنند. گزارش پلاسکو نمونه‌ای از مشارکت نهادهای مستقل به ویژه دانشگاه است به گونه‌ای که ریاست هیئت بررسی حادثه پلاسکو را رییس یک دانشگاه به عهده داشت و محل ارائه گزارش نهایی در دانشگاه تربیت مدرس بود. این که از دانشگاه برای تدوین و ارائه گزارش استفاده شد، می‌تواند رویه و سنت قابل قبولی را بنیان بگذارد.

بنیاد مستضعفان و جانبازان، وزارتخانه‌های راه و شهرسازی، کشور، تعاون و سازمان آتش‌نشانی هر یک به‌عنوانی در این حادثه مقصر بوده‌اند. اشکالات فرماندهی عملیات اطفاء و مدیریت بحران مانند وجود دستگاه‌های اجرایی متعدد و موازی کاری و هم‌پوشانی در موضوعات واحد به ویژه ضعف نهاد هماهنگ‌کننده و عدم وجود الگوی از پیش تعیین‌شده برای اطفاء از جمله مشکلاتی بوده که هیئت در گزارش خود به آن اشاره کرده است. براساس گزارش هیئت ویژه بررسی حادثه پلاسکو، بنیاد مستضعفان که مالک ساختمان بوده است، اقدام جدی در وظایف خود نکرده و شهرداری در اجرای کامل و به موقع بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون کوتاهی داشته و وزارت کار در بازرسی حفاظت فنی از کارگاه‌های واقع در ساختمان پلاسکو کوتاهی کرده است. همچنین وزارت راه و شهرسازی نسبت به اعمال مقررات ایمنی و مسائل ساختمان کم‌توجه بوده و وزارت کشور در اجرای مقررات ملی ساختمان اقدام مؤثری نکرده است؛ همچنین شورای مدیریت ساختمان به مسئله ایمنی فضای کاری کسبه و ساختمان کم‌توجهی کرده و سازمان آتش‌نشانی ابزار قانونی برای انجام وظایف خود را نداشته است.

نتیجه‌گیری

ویژگی‌های گزارش ملی بررسی حادثه پلاسکو بدین شرح است:

۱. بدیع و بی‌بدیل بودن: به‌رغم

اینکه تهیه گزارش‌های ملی در کشورهای توسعه‌یافته رویه مرسوم و پذیرفته‌شده‌ای است اما این برای نخستین بار بود که در کشور ما در خصوص موضوعات ویژه و حوادث تهیه گزارش ملی در دستور کار



و ناهماهنگی‌ها و نبود پیوند و انسجام بین نهادها مشاهده می‌شود.

۹. پرهیز از معرفی مقصر: رویکرد اصلی هیئت تهیه گزارش ملی پلاسکو، ارائه گزارشی در سطح راهبردی بود تا موانع و نواقصی که در مواجهه با بحران‌های ملی نظیر حادثه پلاسکو وجود داشت در حوادث و اتفاقاتی که ممکن است در آینده اتفاق بیفتد، رفع گردند. از این رو، در گزارش به‌رغم اینکه سازمان‌هایی که به نوعی در جریان حادثه پلاسکو مقصر شناخته شده‌اند، معرفی شده‌اند اما هدف تصحیح رویه‌های بوده که در جلوگیری از وقوع حادثه پلاسکو ناکام بوده‌اند.

گزارش ملی پلاسکو سنت تازه‌ای برای شکل‌گیری یک تجربه ملی بود. امید است با تهیه گزارش‌هایی از این دست، از درس‌هایی که به دست می‌آید برای کاهش آسیب‌پذیری‌ها و جلوگیری از تکرار اشتباهات استفاده شود. حادثه پلاسکو نشان داد مدیریت بحران در کشور نیازمند یک تحول جدی از سوی همه دست‌اندرکاران دولتی و غیردولتی است؛ مسئله‌ای که تا پلاسکو دیگری اتفاق نیفتاده است باید محقق شود.

۴. شفافیت و دوری از پنهان‌کاری: همان‌گونه که در حکم رئیس جمهوری به هیئت، انتشار دقیق و کامل گزارش و اطلاع‌رسانی آن به مردم مورد تأکید قرار گرفته بود، در گزارش ملی پلاسکو بدون هیچ‌گونه پنهان‌کاری، قصور هر یک از سازمان‌های درگیر در حادثه پلاسکو اعلام شده است.

۵. رعایت زمان‌بندی و نظم: انتشار گزارش ملی پلاسکو در سر موعده دو ماهه‌ای که از سوی رئیس جمهور محترم تعیین شده بود، به‌رغم اینکه کار بسیار گسترده‌ای از سوی هیئت ویژه انجام شده است، نشان داد که در صورت مدیریت صحیح می‌توان کارها را در موعده مقرر شده به پایان رساند. این مدل را می‌توان به سایر مسائل نیز بسط داد. بسیاری از گزارش‌های بررسی، سال‌ها به طول می‌انجامد و دست آخر هم نتیجه روشنی به مردم ارائه نمی‌شود.

۶. مردم‌محور بودن گزارش ملی پلاسکو: در ایران بیشتر به انتشار گزارش موفقیت‌ها از سوی مدیران توجه می‌شود. گزارش‌هایی که معطوف به تثبیت موقعیت سازمان‌ها و کمک به کسب منابع مالی از دولت می‌شود. تا به حال گزارشی که هدف آن پاسخ‌دادن به مردم و افکار عمومی باشد، تدوین نشده بود. البته مطالبی در پوشش گزارش به مردم ارائه شده است اما بیشتر شکل سطحی و تبلیغاتی داشته و فاقد نگاه انتقادی به موضوع بوده و نقاط ضعف و قصور در آنها مورد بحث و بررسی قرار نمی‌گرفت. گزارش ملی پلاسکو همان‌گونه که در دستور رئیس جمهور هم تأکید شده بود با محوریت و هدف ارائه آن برای مردم تهیه شده بود.

۷. شکل‌دادن به فرآیند یادگیری اجتماعی: سنت تازه‌ای که با گزارش ملی پلاسکو آغاز شد، می‌تواند به شکل‌دادن یک فرآیند یادگیری اجتماعی کمک کند. با انتشار گزارش‌هایی از این دست می‌توان یک نوع فرآیند یادگیری اجتماعی را برای پیشگیری از فجایع و تراژدی‌های مختلف شکل داد. در این یادگیری اجتماعی نهادهای مختلف از جمله دولت، جامعه مدنی و دانشگاه باید با یکدیگر مشارکت داشته باشند.

۸. ایجاد هماهنگی بین نهادهای مختلف ملی: گزارش‌هایی مشابه گزارش ملی پلاسکو می‌توانند زمینه را برای تقویت انسجام نهادی و ایجاد هماهنگی بین نهادهای مختلف ملی فراهم کنند. رخدادهایی که فقط یک سازمان در آن نقش دارد شاید نیاز به گزارش ملی پیدا نکند اما در چنین رخدادهایی که نهادهای مختلف در آن مشارکت دارند، ضعف‌ها مشخص شده