



**گزارش**
گزارش مشترک کمیسیون‌های صنایع و معادن، اجتماعی و اصل ۹۰ قانون اساسی در مورد حادثه انفجار معدن زغال‌سنگ طبس در نخستین روز آبان ۱۴۰۳ در صحن علنی مجلس قرائت شد. طی این نشست که وزرای تعاون، کار و رفاه اجتماعی و بهداشت در آن حضور داشتند، اعلام شد که بازرسی‌ها و نظارت‌های فعلی دارای اشکالات متعدد است و بروز حوادث معدنی با تعداد بالا در نتیجه عدم نظارت مؤثر، محرز است.

بر اساس گزارش قرائت‌شده توسط سخنگوی کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی، برای این اتفاق که منجر به کشته شدن بیش از ۵۰ کارگر معدن زغال‌سنگ معدنجوی طبس شد، مجموعه‌ای از عوامل به‌عنوان دلایل بروز حادثه برشمرده شده است. شرایط کاری نامناسب شامل عدم رعایت قوانین، استانداردهای ایمنی و قواعد حرفه‌ای، کمبود تجهیزات حفاظتی، ایمنی و آموزش ناکافی، استفاده از ماشین‌آلات قدیمی یا نامناسب، ضعف در عملکرد دستگاه‌های مسئول دارای وظیفه قانونی در امر نظارت بر فعالیت و محیط کار معدن و خطاهای انسانی ناشی از بی احتیاطی‌ها از جمله این عوامل است.

عامل بروز حادثه در بلوک سی این معدن، ناشی از تجمع تدریجی گاز و عدم تهویه مناسب جهت جلوگیری از آن و عدم زهکشی مناسب، عدم وجود حسگرهای دقیق و ثابت، نبود سیستم مانیتورینگ گاز و سیستم‌های هشدار خود کار، حفاری غیراصولی و ریزش بخشی از توده ناشی از گام اول استخراج کارگاه ۸۲ بوده که منجر به مدفون شدن تعدادی از کارگران و افزایش غلظت گاز متان و بروز انفجار در آن محل شده است.

همچنین بروز حادثه در بلوک B به دلیل انتشار گاز CO حاصل از انفجار و انتقال از بلوک C به بلوک B بوده که اطلاع‌رسانی فوری به کارگران مشغول در بلوک B و تخلیه سریع به‌منظور نجات جان آن‌ها، صورت نپذیرفته است.

در گزارش این کمیسیون آمده است: «از نظر نقشه تهویه، اتصال بلوک C و B به یکدیگر اقدامی اصولی نبوده و

**گزارش**
**فعالیت معدنی در ایران صنعت مهمی است که هم به اقتصاد محلی و هم به درآمد ملی کمک می‌کند. ایران از نظر منابع معدنی به‌ویژه زغال‌سنگ، سنگ‌آهن، مس و سایر فلزات غنی است. باوجود این، در حالی که بخش مذکور نقش مهمی در توسعه اقتصادی ایفا می‌کند، به دلیل سابقه ایمنی ضعیف همواره با چالش‌های عمده‌ای مواجه بوده است.**

گزارش‌ها حاکی از آن است که شرایط معدن اغلب با استانداردهای ایمنی بین‌المللی مطابقت ندارد و منجر به حوادث مکرر می‌شود. مسائل کلیدی که ناایمنی شرایط معدن را تشدید می‌کند شامل زیرساخت‌های قدیمی، سرمایه‌گذاری ناکافی در تجهیزات ایمنی مدرن، آموزش ضعیف برای کارگران و ضعیف بودن اقدامات مربوط به واکنش اضطراری است.

در طول دهه گذشته، حوادث معدنی متعددی رخ داده که منجر به تلفات جانی و صدمات جدی شده است. مهم‌ترین حوادث شامل انفجار در معدن زغال‌سنگ زمستان یورت گلستان با حداقل ۴۳ کشته و حادثه انفجار معدن زغال‌سنگ طبس در شامگاه نخستین روز از پاییز ۱۴۰۳ است که منجر به کشته شدن ۵۳ کارگر شد. وقوع چنین حوادثی نیاز فوری به تغییرات سیستمی را برای تضمین ایمنی کارگران برچسته می‌کند.

**عوامل مؤثر در ناایمنی معادن**

کارشناسان ایمنی و بهداشت کار، عوامل متعددی را در نایمن بودن معادن ایران مؤثر می‌دانند. این عوامل را می‌توان این‌گونه برشمرد:

• **تجهیزات قدیمی:** بسیاری از معادن ایران با فناوری متسوخ‌شده و فاقد ویژگی‌های ایمنی مدرن کار می‌کنند. این نه‌تنها به‌رووری معادن را به خطر می‌اندازد، بلکه خطر بروز حوادث را به میزان قابل‌توجهی افزایش می‌دهد. تجهیزاتِ مانند سیستم‌های تهویه، هشداردهنده‌های انتشار گاز و سازه‌های پشتیبان معدن اغلب ناکافی هستند یا اساساً وجود ندارند.

• **عدم آموزش جامع:** آموزش کافی برای ایمنی معدن ضروری است، با این حال در بسیاری موارد، کارگران در

سبب انتقال گاز CO از بلوک C به بلوک B شده است. عدم توقف سریع فن‌ها یا تغییر جهت تهویه سبب ادامه یافتن جریان گاز CO از بلوک C به بلوک B شده است.» ارائه گزارش‌های دوره‌ای از سوی بازرسان وزارت کار در خصوص بحث ایمنی، دستمزد و شرایط شغلی کارگران و فعالیت مستمر و ارائه گزارش‌های مربوط به نقص ایمنی معادن از سوی انجمن‌های مستقل ایمنی و بهداشت کار از جمله پیشنهادات این کمیسیون برای کاهش حوادث معدنی بوده است.

احمد میدری وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیز در جریان سخنرانی خود در نشست علنی مجلس بیان کرد که از مجموع صد معدنی که از اواسط مهرماه مورد بررسی قرار گرفته‌اند، ۶۲ معدن زغال‌سنگ فاقد استاندارد و اصول ایمنی مندرج در مقررات تشخیص داده شده‌اند که از این تعداد هفت معدن تعطیل شده‌اند.

چه باید کرد؟

پس از بروز حادثهٔ فاجعه‌بار انفجار در معدن زغال‌سنگ طبس که به کشته شدن بیش از ۵۰ نفر از کارگران شرکت معدنچو منجر شد، آسیب‌شناسی علل بروز و تکرار وقوع چنین حوادثی در دستور کار برخی نهادها از جمله وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار گرفت.

در گزارشی که وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با عنوان «از



تکرار فاجعه جلوگیری کنیم» منتشر کرد ضمن تشریح علل بروز و تکرار این گونه حوادث در معدن زغال‌سنگ کشور، پیشنهادهایی از سوی کارشناسان برای ارتقای قوانین و مقررات حاکم بر ایمنی معادن ارائه شده است.

در این گزارش با بیان اینکه در حال حاضر حدود صد معدن زغال‌سنگ در کشور فعال هستند که ۹۵ درصد از این معادن به روش‌های سنتی اداره می‌شوند، برخی از مهم‌ترین چالش‌های سیاست‌گذاری در زمینه ایمنی معادن تشریح شده است که عبارتند از: سیاست‌گذاری جزیره‌ای دستگاه‌های وظیفه‌مدار در حوزه‌های فنی، ایمنی و بهداشت معادن، فقدان نظام یکپارچه نظارتی، وجود قوانین و مقررات متعدد و موازی در دستگاه‌های وظیفه‌مدار و به تبع آن وجود نهادهای نظارتی متعدد در سطح کشور در زمینه ایمنی و نبود تجهیزات تخصصی ایمنی و هزینه‌های بسیار زیاد تأمین این تجهیزات به‌ویژه هزینه سنگین مانیتورینگ در شرایط تحریم اقتصادی.

همچنین تعدد وظایف و نهادهای مسئول در حوزه ایمنی معادن، یکی از چالش‌های دیگر این بخش و مانعی برای ایجاد نظام یکپارچه در حوزه ارتقای ایمنی معادن معرفی شده است. بر اساس این گزارش دست کم هفت نهاد، متولی حوزه ایمنی معدن هستند. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان نظام مهندسی معدن، وزارت صمت،

## کارگری

سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای، وزارت بهداشت، کارفرمایان معادن و سازمان ملی استاندارد نهادهایی هستند که هرکدام به شکلی با معادن سروکار دارند.

بر اساس این گزارش وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌طور خاص با چالش‌هایی چون کمبود نیروی انسانی، عدم یکپارچگی ساختار ایمنی کشور، کمبود خودروی مناسب برای مناطق کوهستانی، پست‌های بلاتصدی بازرسی کار، پایین بودن حقوق و مزایا و نبود ثبات و استقلال شغلی بازرسان کار، تعدد وظایف محوله به بازرسان کار مواجه است. در عین حال، عدم توجه بعضی کارفرمایان به انجام وظایف قانونی در حوزه ایمنی و عدم پیش‌بینی هزینه‌های ایمنی در قراردادهای پیمانکاری جزو چالش‌های مهم بخش کارفرمایی معادن است.

در این گزارش آمده است: «طی ۳۰ سال گذشته، حوادث ناشی از کار به‌طور خاص در معدن زغال‌سنگ ایران روندی افزایشی را نشان می‌دهد. یکی از مهم‌ترین دلایل این روند روبه رشد، افزایش تدریجی عمق لایه‌های استخراج زغال‌سنگ از سطح زمین به اعماق بیشتر و در عین حال استفاده از روش‌های سنتی و تجهیزات غیراستاندارد است که به تبع آن محتوای گاز متان در لایه‌های زیرین بیشتر شده و ریسک انفجار، خفگی آبی و فوت کارگران افزایش می‌یابد.» به‌منظور به حداقل رساندن خطرات ناشی از عوامل فوق و کاهش حوادث در معدن زغال‌سنگ پیشنهاداتی از سوی کارشناسان ارائه شده که قابل توجه است؛ تدوین استانداردهای اجباری برای تجهیزات و ماشین‌آلات معدنی، اختصاص بخشی از حقوق دولتی معادن برای ارتقای ایمنی معادن، مکانیزه کردن، آموزش ایمنی و تهیه امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مرتبط با ایمنی، عدم صدور مجوزهای جدید برای بهره‌برداری به شیوه سنتی و غیرایمن، مشارکت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در تأیید صلاحیت مسئولین ایمنی شاغل در معادن که این مسئولیت در حال حاضر برعهده سازمان نظام مهندسی معدن است، تقویت ساختار حاکمیتی بازرسی کار کشور از طریق تشکیل سازمان یکپارچه و مستقل بازرسی کار، ایمنی و بهداشت شغلی مبتنی بر ماده ۹ قانون مقاوله‌نامه ۱۵۵ و مقاوله‌نامه ۸۱ بازرسی کار در حوزه ایمنی و بهداشت کار تحت نظارت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، توسعه آموزش‌های ایمنی به کارگران و کارفرمایان و ارزیابی ریسک فعالیت در عملیات‌های معدنی از جمله این پیشنهادات است.

برای سهل‌انگاری فاحش باشد.

- سرمایه‌گذاری در تجهیزات مدرن: دولت با همکاری شرکای بخش خصوصی، باید سرمایه‌گذاری در تجهیزات مدرن معدن که موجب افزایش ایمنی است را تشویق کند. پارانه‌ها یا مشوق‌های مالیاتی می‌تواند به اپراتورهایی که ماشین‌آلات و سیستم‌های ایمنی خود را ارتقا می‌دهند، ارائه شود.

- آموزش اجباری موارد ایمنی: تهیه برنامه‌های آموزشی جامع که برای همه معدنچیان اجباری است. این برنامه‌ها باید شناسایی خطر، استفاده مناسب از تجهیزات و روش‌های واکنش اضطراری را پوشش دهند. این آموزش‌ها باید به‌صورت دوره‌ای به‌روزرسانی شوند.
- تضمین امنیت شغلی: ایجاد مکانیسم‌هایی که از کارگرانی که تخلفات ایمنی را گزارش می‌کنند در برابر واکنش‌های تلافی‌جویانه محافظت کند ضروری است. این امر کارگران را تشویق می‌کند تا بدون ترس از دست دادن شغل خود، نگرانی‌های ایمنی را مطرح کنند.
- کمیته‌های ایمنی: تشکیل کمیته‌های ایمنی به رهبری کارگران در معادن نیز آن‌ها را تشویق می‌کند تا با مدیریت دولت برای بهبود شرایط محیط کار همکاری کنند.

**ارزیابی نقش نظارت و بازرسی**

نقش نظارت و بازرسی را نمی‌توان در مورد ایمنی معدن نادیده گرفت. نظارت مؤثر تضمین می‌کند که استانداردهای ایمنی رعایت شده و حفظ شوند، در حالی که عدم نظارت دقیق می‌تواند منجر به عواقب وخیم شود. در ایران، ثابت شده که سیستم ایمنی فعلی ناکافی است. عدم انجام بازرسی‌های منظم و کامل باعث می‌شود تا روندهای نایمن به ادامه داشته‌باشد و احتمال وقوع حوادث افزایش یابد. نظارت و بازرسی پیشرفته‌نه‌تنها انطباق را تضمین می‌کند، بلکه فرهنگ ایمنی را ایجاد می‌کند که در آن معدنچیان و اپراتورها درک کنند که سهل‌انگاری قابل تحمل نخواهد بود. اجرای بازرسی‌های سختگیرانه‌تر، همراه با عواقب شدید برای عدم انطباق، می‌تواند رویکردی فعالانه از سوی اپراتورهای معدن را تحریک کند. به جای انتظار برای فشار نظارتی، اپراتورها تمایل بیشتری به اولویت‌بندی ایمنی دارند؛ زیرا می‌دانند که هرگونه نظارت می‌تواند به عواقب پر هزینه‌ای منجر شود.



نکته



### بازرسی کار و دایره اختیارات

حمایت از کارگران در برابر کارفرمایان از دلایل اصلی دید آمدن قانون کار بوده است. در شرایطی مانند بازار کار ایران که همواره حقوق کارگران در معرض نقض گسترده است، صرف قانون‌گذاری و تشریح حقوق و حدود فعالیت‌ها راهگشا نیست و نظارت بر شیوه اجرای قوانین، مقدم بر هر اقدام دیگری است.

از سوی دیگر، وجود نهادهی که کارگران از نقض حقوق خود به آن شکایت کنند به‌تنهایی کفایت نمی‌کند؛ زیرا ممکن است کارگران در ایام کار به دلیل بیم از اخراج نتوانند یا نخواهند موارد نقض حقوق را گزارش دهند. بنابراین باید نهاد بی‌طرفی باشد که به‌طور مرتب‌تر بر اجرای مقررات در کارگاه‌ها نظارت کند و این بازرسی کار است که چنین وظیفه دشواری را برعهده گرفته است. بازرسی کار یکی و شاید مهم‌ترین ابزار دولت برای مداخله و حمایت محسوب می‌شود و بدیهی است که مداخله بدون اسباب و لوازم مناسب که این مداخله را ممکن و اجرا کند بی‌معنی خواهد بود.

بر همین اساس در فصل چهارم قانون کار مصوب ۱۳۴۹ با موضوع حفاظت فنی و بهداشت کار، مبحثی به بازرسی کار اختصاص یافته است. در مواد ۹۶ تا ۱۰۶ این قانون مقررات مفصل‌تری نسبت به قوانین پیشین در خصوص نقش و جایگاه بازرسی کار پیش‌بینی شده و همان‌طور که ماده ۱۰۶ مقرر داشت آیین‌نامه‌های بیشتری در سال‌های بعد در این خصوص به تصویب رسید.

مهم‌ترین آیین‌نامه‌ها را می‌توان «آیین‌نامه شرایط استخدام بازرسان کار و کارشناسان بهداشت کار» مصوب ۱۳۸۳ هیئت وزبران و «آیین‌نامه چگونگی بازرسی کار» مصوب ۱۳۷۷ وزیر کار و امور اجتماعی دانست.

در ابتدا پیدایش بازرسی کار بیشتر با هدف نظارت بر رعایت موازین ایمنی و بهداشت در محیط کار بود. از سال ۱۹۴۷ به بعد این مسئله در سازمان بین‌المللی کار مطرح شد که باید هدف بازرسی کار به گونه‌ای گسترش یابد که تنها مسائل مربوط به بهداشت را دربر نگیرد، بلکه فراهم آوردن اطلاعات فنی و ارائه مشاوره به کارفرمایان و کارگران رانیز مدنظر داشته‌باشد و از آن پس بازرسی کار به جای تأکید صرف بر ایمنی و بهداشت، به سمت مشاوره، آموزش و حتی میانجی‌گری و حل اختلاف پیش‌رفته است.

توسعه کارکردهای بازرسی کار ضرورت توسعه اختیارات بازرسان را نیز مطرح می‌کند. به تعبیر دیگر، بازرسان کار زمانی می‌توانند به کارکردهای گوناگون خود جامه عمل بپوشانند که ابزارهای لازم را در اختیار داشته باشند. از سوی دیگر این اختیارات، تکالیف و تعهداتی را نیز برعهده‌شان می‌گذارد. آزاده طاهری، کارشناس مسائل کار در مقاله‌ای با عنوان «بررسی تطبیقی حدود اختیارات و تکالیف بازرسان کار در حقوق ایران و استانداردهای سازمان بین‌المللی کار» در این رابطه می‌نویسد: «گاهی‌ران ابزارها از جنس مجوزهایی برای ورود آزادانه به کارگاه‌ها و بازرسی از آن‌ها و تحقیق و تفحص در مدارک است و گاهی از جنس داشتن اطلاعات لازم مانند در دست داشتن آمار کارگران و کارگاه‌ها و اطلاعاتی که به آن‌ها امکان تصمیم‌گیری در خصوص اولویت‌های بازرسی را بدهد. بازرس کار باید بتواند انجام دادن تغییرات را از کارفرما درخواست کند یا خود تدابیری با قید فوریت ببندیش. این تدابیر می‌تواند تا حد متوقف کردن کار پیش برود. بدیهی است که توقیف کار، متناسب با نوع اشتغال ممکن است معانی متفاوت بسپابد. برای مثال به موجب ماده ۵ مقاوله‌نامه ۱۷۸، بازرس کار می‌تواند در صورت نیاز کشتی را به توقف ملزم کند.

طبق ماده ۱۹۹ مقاوله‌نامه ۱۷۴ سازمان بین‌المللی کار درباره پیشگیری از حوادث بزرگ صنعتی، مقام ذی صلاح باید حق تعلیق هرگونه عملیات درگیرکننده خطر قریب‌الوقوع را داشته‌باشد. در نتیجه بازرسان کار باید دارای این مهارت باشند که بتوانند حجم و مقیاس و خطرهای احتمالی ناشی از مسائل را به‌درستی تشخیص دهند. این امر لزوم آموزش‌های عملی و کسب تجربه و مهارت را برای بازرسان یادآور می‌شود. به اقتضای قواعد حقوقی، سطح و نوع این اقدامات باید متناسب با تخلفات به وقوع پیوسته‌باشد. همچنین، نباید چنان شدید باشد که اجرای آن‌ها غیرواقع‌بینانه باشد و نه چنان اندک که اصلاً مؤثر نباشند و نقش بازدارنده ایفا نکنند.»