

بسمه تعالی



سازمان مدیریت بحران کشور

دستورالعمل

# نحوه تعیین سطوح و شیوه اعلام بحران‌ها



## مقدمه:

با عنایت به بند (۱-۳) سیاست‌های کلی پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) و در راستای اجرای بند (۱۱) ماده (۸) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و ماده (۲) آئین‌نامه اجرایی قانون مزبور این دستورالعمل با هدف تعیین سطوح و شیوه اعلام بحران‌های ناشی از وقوع حوادث غیرمترقبه تهیه گردیده است.

تعیین سطح بحران یکی از اقدامات مهم و بنیادی در مرحله مقابله با بحران می‌باشد چرا که تشخیص نادرست سطح حادثه ممکن است خسارات جبران‌ناپذیری را به دنبال داشته باشد. سطح بحران در واقع برآیند مولفه‌های بزرگی حادثه، آسیب‌پذیری و میزان آمادگی و توانمندی جامعه در برابر حادثه است. چه بسا حادثه‌ای یکسان در دو منطقه مختلف بدلیل تفاوت در میزان آسیب‌پذیری، آمادگی و توانمندی، اثرات متفاوتی را بر جای بگذارد. پرواضح است که ارزیابی وضعیت تمامی شاخص‌های موثر در تعیین سطح حوادث، فرآیند زمان‌بری است؛ و این در حالیست که ساعات اولیه پس از وقوع حادثه (زمان طلایی) مهمترین زمان در عملیات مقابله بوده و عملکرد مناسب در این فاصله زمانی می‌تواند در کاهش خسارات (بویژه خسارات جانی) ناشی از حوادث نقش بسزایی داشته باشد. در این دستورالعمل به منظور دستیابی به درک صحیحی از شرایط بوجود آمده پس از حادثه و تعیین سطح آن در کمترین زمان ممکن با بهره‌گیری از تجارب حوادث گوناگون پنج شاخص موثر شامل میزان تلفات جانی، تعداد مجروحان نیازمند به بستری، جمعیت تحت تاثیر، تعداد واحدهای مسکونی تخریبی غیر قابل سکونت و اختلال در ارائه خدمات شریان‌های حیاتی که در مقایسه با سایر شاخص‌ها در مدت زمان کوتاهی قابل اندازه‌گیری هستند انتخاب و در جداول تعیین سطوح بحران مورد استفاده قرار می‌گیرند.

**ماده (۱):** اصطلاحات مندرج در این دستورالعمل در معانی و مصادیق مشروح ذیل به کار می‌روند:

**بحران:** شرایطی است که در اثر حوادث، رخدادها و عملکردهای طبیعی و انسانی (به جز موارد موضوعه در حوزه‌های امنیتی و اجتماعی) به طور ناگهانی یا غیرقابل کنترل به وجود می‌آید و موجب ایجاد مشقت و سختی به یک مجموعه یا جامعه انسانی می‌گردد و بر طرف کردن آن نیاز به اقدامات اضطراری، فوری و فوق‌العاده دارد.



**شریان‌ها و زیرساخت‌های حیاتی:** شریان‌های حیاتی شامل سیستم‌های حمل و نقل، شبکه تولید و توزیع حامل‌های انرژی (برق، گاز، نفت و ...)، آب و فاضلاب و شبکه‌های ارتباطات و اطلاعات و زیرساخت‌های حیاتی شامل مراکزی نظیر زیرساخت‌های تامین غذا، بهداشت، درمان و ... می‌باشد.

**جمعیت تحت تأثیر:** منظور افرادی است که بعد از وقوع حادثه در شرایط اضطرار به کمک‌های فوری مانند نیازهای اولیه حیات، آب، غذا، بهداشت، سرپناه و فوریت‌های پزشکی نیاز دارند.

**سازمان:** سازمان مدیریت بحران کشور

**بحران محلی:** بحرانی است که برای مقابله با آن منابع، امکانات و زیرساخت‌های شهرستان محل وقوع حادثه پاسخگو بوده و نیازی به تامین امکانات از سایر شهرستان‌ها وجود ندارد.

**بحران استانی:** بحرانی است که برای مقابله با آن منابع، امکانات و زیرساخت‌های استان محل وقوع حادثه پاسخگو بوده و نیازی به تامین امکانات از سایر استان‌ها وجود ندارد.

**بحران منطقه‌ای:** بحرانی است که برای مقابله با آن منابع، امکانات و زیرساخت‌های استان یا استان‌های محل وقوع حادثه پاسخگو نبوده و نیاز به کمک استان‌های معین می‌باشد.

**بحران ملی:** بحرانی است که برای مقابله با آن نیاز به بکارگیری امکانات و بسیج منابع در سطح ملی می‌باشد.

**فرمانده مدیریت یکپارچه بحران:** فرمانده ستادی حادثه است که در رأس ساختار فرماندهی حادثه قرار دارد و مسئولیت فرماندهی و ایجاد هماهنگی بین دست‌اندرکاران مختلف دستگاه‌های ذیربط و نظارت بر امور را در سطح کلان حادثه بر عهده دارد.

**ماده (۲):** بر اساس ماده (۲) آئین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان، بحران‌ها در چهار سطح محلی، استانی، منطقه‌ای و ملی طبقه‌بندی می‌شوند که تشخیص این سطوح بشرح ذیل می‌باشد.



**الف -** تشخیص حادثه محلی بر اساس مقادیر شاخص‌های پنج‌گانه مندرج در جدول شماره (۱) انجام می‌شود.

جدول (۱): شاخص‌های تعیین حادثه محلی در شهرستان

| ردیف | عنوان شاخص   | حد آستانه                       |
|------|--|---------------------------------|
| ۱    | تلفات جانی   | یک ده هزارم جمعیت شهرستان       |
| ۲    | تعداد مجروحان نیازمند به بستری                     | سه ده هزارم جمعیت شهرستان       |
| ۳    | تعداد واحدهای مسکونی تخریبی غیرقابل سکونت          | دو هزارم واحدهای مسکونی شهرستان |
| ۴    | اختلال در ارائه خدمات زیرساخت‌ها و شریان‌های حیاتی | تا ۲۰ درصد ظرفیت قبل از بحران   |
| ۵    | جمعیت تحت تاثیر                                    | ۲٪ جمعیت شهرستان                |

**تبصره ۵:** چنانچه بر اساس اطلاعات دریافتی مقادیر دو شاخص از پنج شاخص فوق بیش از ارقام حد آستانه جدول شماره (۱) باشد سطح حادثه فراتر از محلی خواهد بود.

**ب -** تشخیص حادثه استانی بر اساس مقادیر شاخص‌های پنج‌گانه مندرج در جدول شماره (۲) انجام می‌شود.

جدول (۲): شاخص‌های تعیین حادثه استانی

| ردیف | عنوان شاخص   | حد آستانه                           |
|------|--|-------------------------------------|
| ۱    | تلفات جانی   | یک ده هزارم جمعیت استان             |
| ۲    | تعداد مجروحان نیازمند به بستری                     | سه ده هزارم جمعیت استان             |
| ۳    | تعداد واحدهای مسکونی تخریبی غیرقابل سکونت          | دو هزارم واحدهای مسکونی استان       |
| ۴    | اختلال در ارائه خدمات زیرساخت‌ها و شریان‌های حیاتی | تا ۱۰ درصد ظرفیت استان قبل از بحران |
| ۵    | جمعیت تحت تاثیر                                    | ۲٪ جمعیت استان                      |

**تبصره ۵:** چنانچه بر اساس اطلاعات دریافتی مقادیر سه شاخص از پنج شاخص فوق بیش از ارقام حد آستانه جدول شماره (۲) باشد سطح حادثه فراتر از استانی (منطقه‌ای یا ملی) خواهد بود.

**ماده (۳):** با توجه به شرایط ویژه و اهمیت شهر تهران به عنوان پایتخت جمهوری اسلامی ایران و وجود مراکز حساس ملی در تهران در این دستورالعمل حوادث شهر تهران به دو سطح محلی و ملی تقسیم‌بندی شده و تشخیص حادثه محلی در شهر تهران بر اساس مقادیر شاخص‌های مندرج در جدول شماره (۳) انجام می‌شود.



جدول (۳): شاخص‌های تعیین حادثه محلی در شهر تهران

| ردیف | عنوان شاخص   | حد آستانه   |
|------|--|-------------|
| ۱    | تلفات جانی   | ۳۰۰ نفر     |
| ۲    | تعداد مجروحان نیازمند به بستری                     | ۱۰۰۰ نفر    |
| ۳    | تعداد واحدهای مسکونی تخریبی غیرقابل سکونت          | ۵/۰۰۰ واحد  |
| ۴    | اختلال در ارائه خدمات زیرساخت‌ها و شریان‌های حیاتی | ۵ درصد      |
| ۵    | جمعیت تحت تاثیر                                    | ۱۵۰/۰۰۰ نفر |

**تبصره ۵:** چنانچه بر اساس اطلاعات دریافتی مقادیر سه شاخص از پنج شاخص فوق بیش از ارقام حد آستانه جدول شماره (۳) باشد سطح حادثه ملی خواهد بود.

**ماده (۴):** چنانچه مقدار یک شاخص (در حوادث محلی) و مقدار یک یا دو شاخص (در حوادث استانی) بیش از ارقام مندرج در جداول فوق باشد یا زیرساخت‌های لازم از جمله مراکز درمانی برای ارائه خدمات به آسیب‌دیدگان در محل وقوع حادثه وجود نداشته باشد، ضمن استفاده از امکانات و توانمندی‌های خارج از منطقه حادثه دیده، سطح حادثه تغییر نمی‌یابد.

**تبصره ۵:** این دستورالعمل برای تعیین سطح حوادثی است که بطور مستقیم مراکز جمعیتی را مورد تهدید قرار می‌دهند و برای حوادثی همچون خشکسالی، آتش‌سوزی جنگل‌ها و مراتع، سرمازدگی محصولات کشاورزی، سقوط هواپیما، حوادث ریلی و جاده‌ای و ... که در خارج از مراکز جمعیتی رخ می‌دهند موضوعیت ندارد.

**ماده (۵):** تشخیص، اعلام و مدیریت بحران‌های محلی و استانی به ترتیب بر عهده فرماندار (رئیس شورای هماهنگی مدیریت بحران شهرستان) و استاندار (رئیس شورای هماهنگی مدیریت بحران استان) بوده و تشخیص، اعلام و مدیریت بحران منطقه‌ای و ملی بر عهده وزیر کشور (قائم مقام رئیس شورای عالی مدیریت بحران کشور) می‌باشد که می‌بایست بر اساس ارقام شاخص‌های مندرج در جداول مربوطه در این دستورالعمل نسبت به تشخیص و اعلام سطح بحران اقدام نمایند.



**تبصره ۵:** تشخیص، اعلام و مدیریت بحران‌های محلی در شهر تهران بر عهده شهردار تهران (رئیس شورای هماهنگی مدیریت بحران شهر تهران) می‌باشد که بر اساس ارقام شاخص‌های مندرج در جدول شماره (۳) این دستورالعمل نسبت به تشخیص و اعلام سطح بحران اقدام می‌نماید.

**ماده (۶):** به محض وقوع بحران در هر یک از شهرستان‌ها، فرماندار ضمن اطلاع‌رسانی موضوع به استاندار با قید فوریت نسبت به تشکیل جلسه شورای هماهنگی مدیریت بحران شهرستان اقدام نموده و بر اساس مفاد بند (الف) ماده (۲) این دستورالعمل نسبت به تعیین سطح حادثه اقدام نماید.

**تبصره (۱):** در صورت محلی بودن حادثه، فرماندار ضمن اعلام سطح حادثه، مدیریت حادثه را بر عهده خواهد گرفت.

**تبصره (۲):** در صورتی که بر اساس ارقام مندرج در جدول شماره (۱) سطح حادثه فراتر از محلی باشد فرماندار می‌بایست مراتب را به صورت مکتوب به استاندار گزارش نموده و تا زمان تعیین تکلیف، فرماندهی مدیریت یکپارچه بحران را بر عهده گیرد.

**ماده (۷):** به محض وقوع بحران در شهر تهران، شهردار ضمن اطلاع‌رسانی موضوع به وزیر کشور یا رئیس سازمان و استاندار تهران با قید فوریت نسبت به تشکیل جلسه شورای هماهنگی مدیریت بحران شهر تهران اقدام نموده و بر اساس مفاد ماده (۳) این دستورالعمل نسبت به تعیین سطح حادثه اقدام می‌نماید.

**تبصره (۱):** در صورت محلی بودن حادثه، شهردار ضمن اعلام سطح حادثه، مدیریت حادثه را بر عهده خواهد گرفت.

**تبصره (۲):** در صورتی که بر اساس ارقام مندرج در جدول شماره (۳) سطح حادثه فراتر از محلی باشد شهردار تهران می‌بایست مراتب را به صورت مکتوب به وزیر کشور یا رئیس سازمان گزارش نموده و تا زمان تعیین تکلیف فرماندهی مدیریت یکپارچه بحران را بر عهده گیرد.

**ماده (۸):** استانداران موظفند به محض دریافت گزارش فرماندار تابعه مبنی بر فرامحلی بودن سطح حادثه، ضمن اعلام به وزیر کشور یا رئیس سازمان نسبت به تشکیل جلسه شورای هماهنگی مدیریت بحران استان اقدام نموده تا بر اساس مفاد بند (ب) ماده (۲) این دستورالعمل نسبت به تعیین سطح حادثه اقدام نماید.



**تبصره (۱):** در صورت استانی بودن حادثه، استاندار ضمن اعلام سطح حادثه به وزیر کشور یا رئیس سازمان، فرماندهی مدیریت یکپارچه بحران را بر عهده خواهد گرفت.

**تبصره (۲):** در صورتی که بر اساس مقادیر مندرج در جدول شماره (۲) سطح حادثه فرا استانی باشد استاندار می‌بایست مراتب را به صورت مکتوب به وزیر کشور یا رئیس سازمان گزارش نموده و تا زمان تعیین تکلیف، فرماندهی مدیریت یکپارچه بحران را بر عهده گیرد.

**ماده (۹):** وزیر کشور (قائم مقام رئیس شورای عالی مدیریت بحران کشور) پس از دریافت گزارش مبنی بر منطقه‌ای یا ملی بودن سطح حادثه، با مشورت شورای هماهنگی مدیریت بحران کشور گزینه‌های حائز صلاحیت را جهت فرماندهی سانحه به رئیس شورای عالی مدیریت بحران کشور (رئیس جمهور) معرفی تا در صورت صلاحدید نسبت به ابلاغ حکم یکی از آنان به عنوان فرمانده سانحه اقدام فرمایند.

**ماده (۱۰):** در بحران‌های محلی و استانی به ترتیب فرماندار و استاندار و در بحران‌های منطقه‌ای و ملی رئیس جمهور (رئیس شورای عالی مدیریت بحران کشور) یا وزیر کشور به عنوان قائم مقام ایشان می‌توانند ضمن صدور حکم، فردی را به عنوان جانشین انتخاب تا نسبت به مدیریت واحد و یکپارچه بحران در چارچوب مقررات و ضوابط حاکم اقدام نماید.

**تبصره (۱):** در بحران‌های محلی شهر تهران شهردار تهران می‌تواند ضمن صدور حکم، فردی را به عنوان جانشین انتخاب تا نسبت به مدیریت واحد و یکپارچه بحران در چارچوب مقررات و ضوابط حاکم اقدام نماید.

**تبصره (۲):** تعیین جانشین و صدور حکم فرماندهی مدیریت یکپارچه بحران توسط رئیس جمهور (یا وزیر کشور به عنوان قائم مقام ایشان)، استانداران، فرمانداران و شهردار تهران به هیچ عنوان به منزله رفع مسئولیت و عدم پاسخگویی آن مقام نمی‌باشد.

**ماده (۱۱):** این دستورالعمل هر ۲ سال یکبار ضمن طرح در کمیته تدوین آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های سازمان مدیریت بحران کشور مورد بازنگری و تصحیح (در صورت ضرورت) قرار خواهد گرفت.

**ماده (۱۲):** این دستورالعمل در (۱۲) ماده، (۲) بند و (۱۳) تبصره در تاریخ ۹۵/۱۱/۰۳ به تصویب شورای هماهنگی مدیریت بحران کشور رسید.



اعضای کمیته تدوین:

- ۱) محمدحسین یزدانی مدیر کل هماهنگی امور پیشگیری و کاهش آثار سوانح و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی سازمان مدیریت بحران کشور
- ۲) حبیب‌الله عشقی مدیر کل امور پیش‌بینی و هشدار سازمان مدیریت بحران کشور
- ۳) مهدی ترکیان معاون مدیر کل هماهنگی امور نیروهای مسلح سازمان مدیریت بحران کشور
- ۴) بهزاد کاری‌حعفری رئیس گروه هماهنگی امور ارزیابی، برآورد خسارت و عملکردهای سازمان مدیریت بحران کشور
- ۵) یاسر عبدالملکی کارشناس مسئول امور آموزش کارکنان سازمان مدیریت بحران کشور
- ۶) روح‌الله سیاهوشی کارشناسی مسئول بازرسی و پاسخگویی به شکایات سازمان مدیریت بحران کشور