



جمهوری اسلامی ایران

وزارت نیرو

دستورالعمل کنترل آبهای سطحی (سیل)

(جزء ۱ بند پ ماده ۱۴ قانون مدیریت بحران)

فهرست مطالب

۲	..... مقدمه (۱)
۲	..... تعاریف (۲)
۳	..... هدف (۳)
۳	..... دامنه کاربرد (۴)
۴	..... ساختار مدیریتی (۵)
۴	..... (۱-۵) شرح وظایف
۴	..... (۲-۵) اعضا
۵	..... (۳-۵) برگزاری جلسات
۵	..... (۶) مسؤولیت‌ها در کنترل سیل
۸	..... (۷) بازنگری و کنترل دستورالعمل

(۱) مقدمه

بر اساس گزارش‌های سازمان ملل، سیل از مخرب‌ترین و شایع‌ترین مخاطرات طبیعی جهان و در صدر خسارات و مرگ‌بارترین مخاطره طبیعی در کنار طوفان، زلزله و خشکسالی قرار دارد. از نظر تعداد وقایع سیل کشور ایران در بین مناطق متوسط جهان می‌باشد و مسئله وقوع سیل و خسارات مالی و تلفات جانی آن در کشور ما از اهمیت بالایی برخوردار است. بررسی آمار وقوع و خسارات و تلفات سیل‌ها نشان می‌دهد که پدیده سیل در کشور یک پدیده فراگیر بوده و تقریباً در تمام مناطق کشور احتمال وقوع سیل‌های مخرب وجود دارد. لذا لازم است با اتخاذ رویکرد مدیریت سیل با اولویت مدیریت ریسک (به‌جای تمرکز بر مدیریت بحران)، توجهی ویژه به اقدامات و برنامه‌های عملیاتی پیشگیری از سیل و آمادگی برای مقابله با آن معطوف گردد.

موضوع مدیریت سیل، مبحثی ملی و فراسازمانی است که مسؤلیت آن متوجه بخش‌های مختلف می‌باشد. کنترل سیل که در جزء (۱) از بند (پ) ماده (۱۴) قانون مدیریت بحران کشور (۱۳۹۸) اشاره شده بخشی از مدیریت سیل است. کنترل سیل شامل مجموعه برنامه‌ها و اقداماتی است که عمدتاً نقش پیشگیری از وقوع بحران سیل و تقویت آمادگی در برابر حوادث احتمالی را ایفا می‌کند. اما بطور کلی اقدامات کنترل سیل می‌تواند مربوط به هر سه مرحله زمانی قبل، حین و پس از سیل باشد.

اقدامات مدیریت بحران را می‌توان در چهار مرحله‌ی پیشگیری، آمادگی، پاسخ و بازسازی (بازتوانی) تقسیم نمود که سازمانهای وظیفه مند، بسته به وظایف تعریف شده ممکن است در یک یا چند مرحله از این مراحل مسؤلیت داشته باشند.

(۲) تعاریف

مفاهیم و اصطلاحات به کار رفته در این دستورالعمل به شرح زیر است:

- **سیل:** به هرگونه افزایش غیرعادی جریان رودخانه که موجب آبگرفتگی اراضی سیلدشت شود، سیل گفته می‌شود. بزرگی سیل رودخانه معمولاً با دوره بازگشت بیان می‌گردد. همچنین برخی از سیل‌ها همراه با مقدار زیادی رسوب است که اگر بیش از ۵۰٪ رسوبات آن ریزدانه باشند سیل گلی گفته شده و اگر کمتر از ۵۰٪ رسوب ریزدانه داشته و همراه با سنگ یا تنه درختان باشد، سیل واریزه‌ای نامیده می‌شود.
- **کنترل سیل:** بخشی از مدیریت سیل است و شامل مجموعه برنامه‌ها و اقداماتی است که عمدتاً نقش پیشگیری از وقوع بحران سیل و تقویت آمادگی در برابر حوادث احتمالی را ایفا می‌کند.
- **نقشه‌های پهنه سیل:** نقشه‌هایی که بیانگر سطح پوشیده شده از سیل با دوره بازگشت‌های مختلف (احتمال وقوع متفاوت) هستند.
- **نقشه‌های خطر سیل:** نقشه‌هایی که از ترکیب نقشه‌های پهنه سیل با عمق جریان، سرعت و جهت جریان سیل و یا ترکیبی از مشخصات جریان تهیه می‌شود.

- **نقشه های پهنه بندی خطر سیل (خطرپذیری (ریسک)):** نقشه‌هایی که نشان‌دهنده اثرات منفی بالقوه سیل در دوره بازگشت‌های مختلف بوده و علاوه بر بزرگی سیل، آسیب‌پذیری مناطق را نشان می‌دهد. این نقشه‌ها با استفاده از عواملی مانند تعداد شاخص ساکنین منطقه درگیر با سیل، نوع فعالیت‌های اقتصادی منطقه متأثر از سیل، تأسیسات موجود در منطقه (که در صورت آسیب ناشی از سیل موجب انتشار آلودگی می‌شوند)، میزان خسارت محتمل و سایر شاخص‌های مشابه نشان داده می‌شود. در برخی مراجع به این نقشه‌ها، نقشه‌های خطرپذیری (ریسک) سیل نیز گفته می‌شود.
- **پادسیل‌سازی:** پادسیل‌سازی یا ضدسیل نمودن ساختمان‌ها و تأسیسات و سازه‌های تقاطعی رودخانه‌ها جزء روش‌های غیرسازه‌ای در برنامه‌ریزی قبل از وقوع سیل دسته‌بندی می‌شود و از تدابیر بلندمدت غیرسازه‌ای یا سازه‌ای مختصربرای کاهش اثرات تخریبی سیل است.
- **تاب‌آوری:** به توانایی یک نظام یا جامعه در معرض مخاطرات، برای ایستادگی، تحمل و سازگاری در برابر حوادث و سوانح و بازتوانی و بازسازی مؤثر و به‌موقع جامعه آسیب‌دیده گفته می‌شود.
- **بستر:** آن قسمت از رودخانه، نهر یا مسیل است که در هر محل با توجه به آمار هیدرولوژیک و داغاب و حداکثر طغیان با دوره برگشت ۲۵ ساله به وسیله وزارت نیرو یا شرکت‌های آب منطقه‌ای تعیین می‌شود. در مناطقی که ضرورت ایجاب می‌نماید، سیل با دوره برگشت کمتر یا بیشتر از ۲۵ ساله با رعایت قوانین می‌تواند ملاک محاسبه بستر قرار گیرد.
- **حريم:** آن قسمت از اراضی اطراف رودخانه، مسیل، نهر طبیعی یا سنتی، مرداب و برکه‌های طبیعی است که بلافاصله پس از بستر قرار دارد و به عنوان حق ارتفاق برای کمال انتفاع و حفاظت آن‌ها لازم است.

۳) هدف

هدف از تهیه این دستورالعمل عبارت است از:

«تعریف، تفکیک و ارائه‌ی نحوه‌ی انجام مسؤلیت‌ها و شفاف‌سازی روابط میان متولیان و ذی‌مدخلان موضوع کنترل سیل در سطح ملی و استانی».

در این دستورالعمل، ساختار مدیریتی کنترل سیل و تکالیف دستگاه‌ها در این خصوص به تفکیک مشخص شده است.

۴) دامنه کاربرد

این دستورالعمل در راستای جزء (۱) از بند (پ) ماده (۱۴) قانون مدیریت بحران کشور (۱۳۹۸) تهیه شده است که ایجاد سازوکارهای لازم جهت کنترل آب‌های سطحی (سیل) در سطح ملی و استانی را به عنوان یکی از وظایف وزارت نیرو و با همکاری وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) و وزارت جهاد کشاورزی برشمرده است. لذا دامنه کاربرد این دستورالعمل شامل تمامی دستگاه‌های مرتبط با کنترل سیل و عضو کمیته راهبری می‌باشد.

۵) ساختار مدیریتی

به منظور ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های مسؤول در کنترل سیل و جلوگیری از فعالیت‌های موازی بین آنها و نیز ارائه مشورت فنی و اجرایی در این خصوص به سازمان مدیریت بحران کشور (و اداره کل مدیریت بحران استان‌ها) کمیته‌ای، تخصصی با مشارکت نمایندگان دستگاه‌های ذی‌ربط در سطح ملی تشکیل می‌شود. تصمیمات و مصوبات کمیته ملی از طریق هر یک از دستگاه‌های عضو در قالب دستگاه‌های اجرایی ملی یا استانی ذی‌ربط عملیاتی خواهد شد. نظارت بر عملکرد کمیته، به عهده سازمان مدیریت بحران کشور است.

همچنین در هر استان، کمیته استانی کنترل و کاهش خطر سیل به منظور هماهنگی و پیگیری مصوبات کمیته راهبری ملی تشکیل می‌گردد.

۵-۱) اعضا

کمیته ملی راهبری کنترل و کاهش خطر سیل متشکل از نمایندگان دستگاه‌های اجرائی زیر است:

- ۱- وزارت نیرو (رئیس کمیته)
- ۲- سازمان مدیریت بحران کشور (عضو ناظر)
- ۳- وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور)
- ۴- وزارت جهاد کشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)
- ۵- وزارت راه و شهرسازی

اعضای کمیته استانی نیز شامل نماینده اداره کل مدیریت بحران، مدیرعامل شرکت آب منطقه‌ای^۱ به عنوان رئیس کمیته، مدیرکل منابع طبیعی و آبخیزداری، مدیرکل راه و شهرسازی، مدیرکل راهداری و حمل و نقل جاده‌ای، مدیرکل هواشناسی و مدیرکل دفتر فنی استانداری، مدیرکل دفتر امور شهری و شوراهای، مدیرکل دفتر امور روستایی است. کمیته می‌تواند به حسب موضوع و ضرورت از دستگاه‌های دیگر مرتبط با سیل برای حضور در جلسات خود دعوت نماید. دعوت از این دستگاه‌ها بصورت کتبی از طرف رئیس کمیته صورت می‌گیرد.

۵-۲) شرح وظایف

الف) کمیته ملی راهبری کنترل و کاهش خطر سیل

- ۱- ایجاد هماهنگی در مطالعه و اجرای طرح‌های اولویت دار بین دستگاه‌های ذی‌ربط در کنترل سیل به منظور جلوگیری از تداخل مسؤولیت‌ها و اقدامات
- ۲- پی‌گیری انجام، بررسی و تصویب مطالعات مدیریت جامع سیل حوضه‌های آبریز کشور
- ۳- پی‌گیری اجرای نتایج مطالعات مدیریت جامع سیل حوضه‌های آبریز کشور با توجه به اولویت‌بندی مناطق سیلخیز

^۱ در استان خوزستان مدیرعامل شرکت سهامی آب و برق خوزستان

- ۴- پی گیری ایجاد هماهنگی بین استان های واقع در حوضه های آبریز مشترک به منظور پیاده سازی طرح ها و اهداف مدیریت جامع سیل حوضه آبریز
- ۵- مدیریت نظارت و ارزیابی فنی اجرای برنامه های هر کدام از دستگاه های ذی ربط در راستای کنترل سیل و ارائه گزارش سالانه به دستگاه های عضو کمیته
- ۶- بررسی و جمع بندی اعتبارات مکمل طرح های کنترل سیل دستگاه های اجرایی عضو کمیته (بجز وظایف ذاتی) پس از تصویب کمیته و اعلام آن به سازمان مدیریت بحران کشور جهت ارائه به سازمان برنامه و بودجه کشور و منظور نمودن آن در لایحه بودجه سالانه بر اساس ماده ۱۶ قانون مدیریت بحران کشور
- ۷- تصمیم سازی های فنی در مرحله پیشگیری و آمادگی و ارائه مشورت به سازمان مدیریت بحران
- ۸- ارائه پیشنهاد بازنگری مطالعات، دستورالعمل ها، ضوابط و استانداردها
- ۹- بررسی نقاط قوت و ضعف در کنترل سیل و ارائه پیشنهادهای لازم در زمینه اصلاح قوانین و مقررات مربوطه به سازمان و دستگاه های اجرایی مربوطه
- ۱۰- تعیین نیازهای آموزشی و انجام فعالیت های آگاهی سازی و برگزاری نشست ها و کارگاه های فنی و آموزشی در ارتباط با مدیریت سیل برای عموم مردم و دستگاه های اجرایی با همکاری مراکز آموزشی و پژوهشی
- ۱۱- بررسی روش های حداکثری مشارکت مردم و سازمان های مردم نهاد در پیشگیری و مهار سیل
- ب) کمیته استانی کنترل و کاهش خطر سیل**
- ۱- ایجاد هماهنگی در مطالعه و اجرای طرح های اولویت دار بین دستگاه های ذی ربط در کنترل سیل در سطح استان
- ۲- پی گیری اجرای مصوبات کمیته ملی راهبری و ارائه گزارش سالانه به آن
- ۳- بررسی اولویت های کنترل سیل استان جهت تدوین مطلوب برنامه های اجرایی از سوی دستگاه های عضو و ارائه آن به کمیته ملی
- ۴- بررسی نقاط قوت و ضعف بخش های مختلف استان در کنترل سیل و ارائه پیشنهادهای لازم به کمیته ملی

۳-۵) برگزاری جلسات

جلسات عادی کمیته های ملی و استانی هر دو ماه یکبار بر اساس برنامه تنظیم شده و دعوت نامه ارسالی با حضور حداقل دو سوم اعضا تشکیل یافته و مصوبات با رأی موافق حداکثر نسی اعضای حاضر در جلسه قابل اجرا خواهد بود. همچنین، در صورت ضرورت و تشخیص رئیس کمیته، جلسات فوق العاده قابل تشکیل است.

۶) مسؤولیت ها در کنترل سیل

وظایف هر کدام از دستگاه های اجرایی در موضوع کنترل سیل بر اساس قوانین، آیین نامه ها و اساسنامه های تشکیل آنها در جدول زیر برشمرده شده است. این مسؤولیت ها با توجه به وظایف ذاتی دستگاه ها و نهادها، در مراحل مختلف پیشگیری، کاهش خطر و آمادگی مد نظر می باشد. همچنین، برخی از مسؤولیت ها و اقدامات دستگاه های ذی صلاح باید با هماهنگی و ایجاد ارتباط با دستگاه ها و نهادهای دیگر انجام شود تا نتایج مطلوب و مورد انتظار را برآورده نماید.

در ادامه اقدامات هر یک از دستگاه‌های مسؤول به تفکیک ارائه شده است. بر اساس این اقدامات، دستگاه‌های مسؤول باید برنامه اجرایی اقدامات کنترل سیل را تهیه نموده و در صورت لزوم جهت ایجاد هماهنگی و پیشنهاد تأمین بودجه‌های لازم به کمیته راهبردی کنترل و کاهش خطر سیل مطابق بند ۶ ماده ۲-۵ ارائه کنند. کمیته نیز پس از بررسی لازم، روند اجرای برنامه‌ها را پی‌گیری خواهد نمود.

جدول ۱- اقدامات هر یک از دستگاه‌های مسؤول در کنترل سیل

ردیف	اقدام	دستگاه مسؤول	ملاحظات
۱	تهیه سامانه جامع بانک اطلاعات بمنظور پایش سیل کشور	وزارت راه و شهرسازی (سازمان هواشناسی کشور)	دستگاه‌های عضو کمیته موظفند اطلاعات مورد نیاز را مطابق فرم ابلاغی وزارت راه و شهرسازی در اختیار قرار دهند.
۲	تهیه طرح جامع سیل حوضه‌های آبریز	وزارت نیرو	مشارکت کلیه اعضاء کمیته راهبردی در تأمین نیازهای طرح ضروری است.
۳	مطالعات تعیین حد بستر و حریم و پهنه‌بندی سیل رودخانه‌های دارای اولویت و پیاده‌سازی حد بستر تعیین شده	وزارت نیرو	
۴	تهیه نقشه‌های پهنه بندی خطر سیل با تاکید بر سکونتگاه‌های شهری و روستایی کشور	وزارت راه و شهرسازی	با همکاری وزارت نیرو و وزارت کشور
۵	مطالعه و اجرای طرح‌های ساماندهی رودخانه در مراکز جمعیتی	وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها)	در مراکز جمعیتی روستائی مطالعات بر عهده وزارت نیرو و اجراء با همکاری آن وزارتخانه انجام می‌پذیرد.
۶	مطالعه و اجرای طرح‌های لایروبی رودخانه‌ها و مسیل‌ها در محدوده شهرها و روستاها	وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها)	در مراکز جمعیتی روستائی مطالعات بر عهده وزارت نیرو و اجراء با همکاری آن وزارتخانه انجام می‌پذیرد.
۷	مطالعه و اجرای طرح‌های ساماندهی و لایروبی رودخانه خارج از محدوده شهر و روستا	وزارت نیرو	
۸	مطالعه و اجرای طرح‌های جمع‌آوری آب‌های سطحی شهری	وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها)	از طریق شهرداری‌ها
۹	مطالعه و اجرای طرح‌های جمع‌آوری آب‌های سطحی روستایی	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	با همکاری دهیاری‌ها
۱۰	مطالعه و اجرای طرح‌های استفاده از تالاب‌ها و مخازن طبیعی برای ذخیره سیل	وزارت نیرو	با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور
۱۱	آزادسازی تصرفات مزاحم در بستر و حریم رودخانه‌ها و مسیل‌ها	وزارت نیرو	همکاری وزارت کشور در این خصوص ضروری می باشد.
۱۲	اصلاح و رفع انسداد گلوگاه‌های آبگذری شناسایی شده (پل‌ها و ...)	وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در محدوده شهرها و روستاها) وزارت راه و شهرسازی (در خارج از محدوده شهرها و روستاها)	اولویت‌ها در کمیته راهبردی تعیین می گردد.
۱۳	تهیه و انتشار اطلس مخاطره سیل	سازمان مدیریت بحران کشور	با همکاری وزارت نیرو و وزارت جهاد کشاورزی
۱۴	مطالعه و اجرای طرح‌های آبخیزداری، آبخوان‌داری و پخش سیل در سطح حوزه‌های آبخیز	وزارت جهادکشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)	

جدول ۱ - اقدامات هر یک از دستگاه‌های مسؤول در کنترل سیل (ادامه)

ردیف	اقدام	دستگاه مسؤول	ملاحظات
۱۵	حفظ و احیای پوشش گیاهی جنگل‌ها و مراتع	وزارت جهادکشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)	
۱۶	پهنه بندی خطر جریان های واریزه ای وگلی در سطح حوزه‌های آبخیز	وزارت جهادکشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)	
۱۷	تدوین ضوابط و استانداردهای پیشگیری و مهاری سیل در حوزه‌های آبخیز	وزارت جهادکشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)	
۱۸	پهنه بندی خطر زمین لغزش در حوزه‌های آبخیز کشور	وزارت جهادکشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)	
۱۹	تدوین مقررات مربوط به کاهش خطر سیل در ساختمان های شهری و روستایی در قالب مباحث مقررات ملی ساختمان	وزارت راه و شهرسازی	
۲۰	تهیه ضوابط و استانداردهای شهرسازی به منظور افزایش تاب‌آوری مراکز جمعیتی و کاهش خطرات ناشی از سیل و الزام مجاورین در معرض سیل به رعایت ضوابط	وزارت راه و شهرسازی	
۲۱	جابجایی سکونتگاه های واقع در بستر و حریم رودخانه ها در طرح های توسعه و عمران	وزارت راه و شهرسازی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	لزوم هماهنگی با وزارت نیرو و وزارت کشور
۲۲	نظارت بر پادسیل سازی ساختمان ها پس از ابلاغ آیین نامه ها و ضوابط مربوطه	مراجع صدور پروانه ساختمان و سازمان نظام مهندسی ساختمان	
۲۳	بررسی و مطالعه پیرامون تغییر اقلیم و اثرات آن بر سیل	وزارت راه و شهرسازی (سازمان هواشناسی کشور)	
۲۴	آموزش‌های همگانی سیل و کاهش خطر سیل برای مسؤولین و افراد محلی	هلال احمر	
۲۵	ارائه خدمات مرتبط با پایش ماهواره ای در امور مرتبط با سیل	سازمان فضایی کشور	این خدمات به کلیه اعضای کمیته راهبری ارائه گردد.
۲۶	نظارت بر رعایت ضوابط در برداشت اصولی مصالح رودخانه ای	وزارت نیرو	باستثنای محدوده قانونی تعیین شده پل های وزارت راه و شهرسازی
۲۷	جمع آوری مصالح چوبی و جنگلی حاصل از سیلاب در محدوده طرح های آبخیزداری و آبخوان داری	وزارت جهادکشاورزی (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور)	بهماهنگی وزارت نیرو

۷) بازنگری و کنترل دستورالعمل

بازنگری این دستورالعمل می تواند حداقل هر سه سال یکبار در دستور کار کمیته راهبری کنترل و کاهش خطر سیل قرار گیرد. همچنین در صورت نیاز با تصویب حداقل نیمی از اعضای کارگروه، بازنگری در بازه زمانی کمتر هم امکان پذیر خواهد بود.