

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث

دراسة حالة بمدينة الحماية المدنية لولاية تيزي وزو (2010-2015)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسات عامة وإدارة محلية

إشراف:

أ.كحلي فلة

إعداد الطالبين:

نفتيشت محمد

طقموت نورالدين

لجنة المناقشة:

رئيسا

أ_ بن غنيمة محمد سعيد

مشرفا ومقررا

أ_ كحلي فلة

عضوا مناقشا

أ_ غارو حسبية

السنة الجامعية: 2015-2016.

شكر وعرفان

نشكر الله عز وجل أن أنعم علينا بإتمام هذا البحث،

مصداقا لقوله تعالى:

﴿ وَإِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ﴾

ومن ثم يقتضي منا واجب الشكر والاعتراف بالفضل

أن نتقدم بخالص الشكر

والامتنان للأستاذة "كيلي فلة" على كل ما قدمته

لإنجاز هذا العمل وبالخصوص نصائحها وإرشاداتها

القيمة ونسأل الله أن يجزيها عنا خير جزاء آمين.

كما نتقدم بالشكر إلى كل من ساهم من بعيد أو من

قريب في إنجاز هذا العمل.

الإهداء

إلى أعز الناس وأغلى الناس، إلى من بفضلها بعد الله عز وجل
وحلت إلى ما وحلت إليه.

إلى من كانت لي نوراً في طريقتي، إلى من كان دعائها سر
نجاحي إلى أمي الغالية حفظها الله وجزاها الله عندي خير جزاء
إلى والدي العزيز

إلى من أعتز بهم وأفخر بهم وأحملهم في قلبي نقشاً أزلياً لا يزول
إلى إخوتي

إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا البحث.

أهدي هذا العمل إلى "والدائي" اللذان أجدهما دائما إلى جانبي
وأخواني و أخواتي وكل أفراد عائلتي.

أهدي هذا العمل إلى زملائي في قسم العلوم السياسية وكل من كان
معي خلال إنجازه سواءا من قريب أو من بعيد.

ط. نوردين

خطة البحث

مقدمة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والتأصيل النظري للتخطيط

الاستراتيجي وإدارة الكوارث.

المبحث الأول: ماهية التخطيط الاستراتيجي.

المطلب الأول: مفهوم التخطيط الاستراتيجي وتطوره التاريخي.

المطلب الثاني: أسباب اللجوء إلى التخطيط الاستراتيجي وأهم خصائصه.

المطلب الثالث: أهمية التخطيط الاستراتيجي وأهدافه.

المبحث الثاني: نظريات التخطيط الاستراتيجي ومستوياته.

المطلب الأول: نظريات التخطيط الاستراتيجي.

المطلب الثاني: مراحل التخطيط الاستراتيجي.

المطلب الثالث: مستويات التخطيط الاستراتيجي.

المبحث الثالث: ماهية إدارة الكارثة.

المطلب الأول: مفهوم الكارثة.

المطلب الثاني: مفهوم إدارة الكارثة.

المطلب الثالث: خطوات إدارة الكارثة.

الفصل الثاني: استراتيجية إدارة الكوارث في الجزائر.

المبحث الأول: أخطار الكوارث في الجزائر.

المطلب الأول: المخاطر الطبيعية في الجزائر.

المطلب الثاني: أسباب تفاقم الكوارث وأثارها.

المطلب الثالث: تقدير خطر الكوارث في الجزائر.

المبحث الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي لتسيير الكوارث والحد منها.

المطلب الأول: الإطار القانوني لتسيير وإدارة الكوارث.

المطلب الثاني: الشراكة بين مختلف الأجهزة والقطاعات لتسيير وإدارة الكوارث.

المطلب الثالث: الاهتمام الوطني والدولي للتخطيط الاستراتيجي لتسيير وإدارة الكوارث.

المبحث الثالث: دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.

المطلب الأول: آليات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.

المطلب الثاني: أهمية التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.

المطلب الثالث: معوقات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.

الفصل الثالث: مكانة عملية التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث في

جهاز الحماية المدنية لولاية " تيزي وزو "

المبحث الأول: تعريف الهيئة المستقبلية.

المطلب الأول: تعريف ونشأة الهيئة المستقبلية.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي والوظيفي للهيئة المستقبلية.

المطلب الثالث: التعداد البشري لجهاز الحماية المدنية

المبحث الثاني: الاستراتيجية المرحلية لإدارة الكوارث في جهاز الحماية المدنية.

المطلب الأول: أسباب إهتمام جهاز الحماية المدنية بالتخطيط الاستراتيجي.

المطلب الثاني: استراتيجية إدارة الكوارث واهم أسس التخطيط الاستراتيجي.

المطلب الثالث: تقييم الدراسة.

التوصيات.

الملخص.

الخاتمة.

مقدمة

مقدمة:

يشهد العالم اليوم تقدما علميا وتكنولوجيا في مختلف مجالات الحياة، لذا تسعى كل دولة إلى تحقيق مستقبل أفضل لشعبها، خاصة في واقع يشير إلى حدوث كوارث من حين لآخر، من الضروري وضع خطط واستعدادات مسبقة للتعامل معها، مما جعل التفكير الإنساني يتطور في ميدان الحماية وبدأت الحكومات تأخذ بكل ما هو جديد في مجال إدارة الكوارث من خلال قيامها بتحليل الأخطار ودراستها واحتمال حدوثها وإعداد خطط استراتيجية استعدادا لها من خلال تجهيز كافة الإمكانيات المادية والبشرية. يجب على جميع الحكومات بذل الجهود الممكنة لمواجهتها، وذلك بتحليل جميع أوضاعها (اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، جغرافية...) والموارد المتاحة، فمن الصعب منع وقوع الكوارث أو التنبؤ بها بدقة، إلا أنه بالإمكان العمل على الحد من الخسائر المادية والبشرية التي تتجم عنها إذا ما أخذنا بأساليب التخطيط والتوعية المسبقة للمواطنين، ومن هنا تظهر الأهمية الجوهرية للتخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث والحد من آثارها، والانتقال من وضعية إلى أخرى يتطلب خطة واضحة وأليات مفهومة تتضمن تحقيق الأهداف بأقل تكلفة وأسرع وقت ممكن. إن اتخاذ إجراءات كافية للاستعداد بشكل أفضل لمواجهة مخاطر الكوارث أمر ضروري، لأنه لا يمكن إزالتها تماما، إنما يمكن التخفيف من مخاطرها بفضل تخطيط استراتيجي فعال يتصف بالمرونة والوضوح. والجزائر على غرار دول العالم وبحكم موقعها الجغرافي عانت من العديد من الكوارث كالزلازل، الفيضانات، الحرائق، التصحر...، الشيء الذي دفعها إلى الالتزام بمنظومة قانونية ومؤسسية لإدارة الكوارث والوقاية منها مما جعلها تتبنى وتشارك في العديد من الدورات التكوينية، والمنتديات والمؤتمرات الإقليمية والدولية للاستجابة للتغيرات المتسارعة في مجال إدارة مخاطر الكوارث سواء على المستوى الدولي أو المحلي لضمان الحد الأدنى من الأضرار.

_ أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كونها تعالج ظاهرة تعتبر من الظواهر التي تشغل فكر العديد من الباحثين، حيث يعتبر التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث من أهم المواضيع التي تطرح نفسها في الآونة الحالية في العالم بأسره، فأهمية هذه الدراسة نابعة من ضرورة الاستجابة للتغيرات المتسارعة في مجال إدارة مخاطر الكوارث سواء على المستوى المحلي والدولي.

وكما أن الاهتمام بمثل هذه الدراسة له أهمية علمية وعملية وهي كالاتي:

أ_ الأهمية العلمية: من الناحية العلمية يستفيد الباحث من اختيار الفروض العلمية ومحاولة توضيح أهمية التخطيط الاستراتيجي والآليات التي تشمل عليها الخطط الاستراتيجية المعتمد عليها للحد من أضرار الكوارث.

ب_ الأهمية العملية: تتجلى الأهمية العملية في محاولة معرفة دور التخطيط الاستراتيجي ومحاولة إبراز اهم متطلباته في إدارة الكوارث.

_ مبررات اختيار الموضوع:

تتراوح أسباب اختيار الموضوع بين مبررات ذاتية ومبررات موضوعية وهي كالاتي:

أ_ مبررات موضوعية:

_ نسعى من خلال طرح الموضوع " دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث " إلى إزالة الغموض ومعرفة أطراف وآليات مواجهتها المختلفة واستطلاع أبرز الكوارث وأنماطها وتفاعلاتها ودرجة الخطر الذي تمثله وتحديد المنطق الذي تسير عليه وجمع المعلومات عن عمليات مواجهتها وانعكاساتها على البيئة من خلال دراسة وصفية تحليلية.

_ نسعى من خلال دراستنا إلى معرفة مكانة التخطيط الاستراتيجي في جهاز الحماية المدنية.

_ التطرق إلى مراحل التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث في جهاز الحماية المدنية.

ب_ مبررات ذاتية:

-الرغبة في التعرف على أبعاد ومتطلبات التخطيط الاستراتيجي ومدى فعاليته في الحد من أضرار الكوارث والتنبؤ بها مسبقا وكذلك الرغبة في وضع دراسة أكاديمية في الجامعة حول هذا الموضوع.

-الرغبة في تناول أهم مواضيع الساعة والرغبة في معرفة ماهية الخطط الوقائية والاستعجالية التي تستعمل تجاه الكوارث من أجل تقليص الخسائر المادية والبشرية من جهة ومن جهة أخرى معرفة الأساليب العلمية المستخدمة لمواجهة الكوارث و ماهية الخطط الملزمة قبل، أثناء، وبعد الكارثة.

_ أدبيات الدراسة:

يظهر لنا مما تقدم و من الدراسات و الأبحاث السابقة التي تم الاطلاع عليها على أهمية دراسة الكوارث بصورة متكاملة تجمع بين الإدارة و الحماية فقد تناولت قراءتنا العديد من الأبحاث التي تناولت الموضوع تكمن في " منهجية التخطيط المسبق وتكنولوجيا إدارة الكارثة" و الرؤية الموضوعية في إدارة و مواجهة الكارثة" و رسالة الماجستير الخاصة " بالتخطيط لمواجهة الكوارث البيئية المحتملة في مصر" و برنامج الأمم المتحدة للتدريب على إدارة شؤون الكوارث" و تناولت القراءات مطبوعات "UN" في مجالات الكوارث الطبيعية و التي تبحث في طرق منع و تقليل أثارها مثل:

- 1-Pre-disaster physical planning of human settlements, Building measures of minimizing the impact of disaster.
- 2-Land use aspect,meteological aspect.
- 3-Natural disasters and vulnerability analysis.

وهناك عدة دراسات من كتب ورسائل عملية تناولت هذا الموضوع تمثلت في:

-دراسة الباحث مجدي أيوب إسكندر بعنوان: «التخطيط الوقائي في مجال الحماية المدنية»⁽¹⁾ هدفت هذه الدراسة إلى شرح مجموعة من التدابير والإجراءات التي يتم من خلالها توفير الحماية من خلالها توفير الحماية اللازمة للأشخاص والثروات والممتلكات وكذلك عرض مختلف خطط الحماية من الأخطار في العديد من المنشآت، منها المركز الصحية والقرى والمنشآت التعليمية.

-دراسة الباحث محمد حمزة محمد صلاح، بعنوان: «الكوارث الطبيعية في بلاد الشام ومصر»⁽²⁾.

تناولت هذه الدراسة التطور التاريخي للكوارث الطبيعية في بلاد الشام، وقسمت الدراسة إلى مقدمة وتمهيد وخمسة فصول رئيسية وخاتمة حيث تبين الدراسة اهم التعريفات التي قامت بها المؤسسات والمنظمات العالمية للكوارث الطبيعية، وضحت اهم أنواعها وسمات وكما أظهرت الدراسة نظرة الشريعة الإسلامية للكوارث الطبيعية.

_ أهداف الدراسة:

- التعرف على كيفية التخطيط الإدارة الكوارث المحتمل حدوثها في مدى القريب المتوسط والبعيد.
- التعرف على أنواع الكوارث وأبعادها.
- الوصول إلى برنامج علمي من اجل مواجهة الكوارث.
- معرفة الأساليب العلمية المستخدمة في التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث.
- التعرف على الجهات المشاركة التي تقوم بالتخطيط الاستراتيجي من اجل إدارة الكوارث.
- تهدف الدراسة إلى التوعية والتنبيه المواطنين لخطر الكوارث.

⁽¹⁾ مجدي أيوب إسكندر ، التخطيط الوقائي في مجال الحماية المدنية ،مركز الدراسات و البحوث، قسم الندوات و اللقاءات العلمية الرياض، (2008)

⁽²⁾ محمد حمزة محمد صلاح ، الكوارث الطبيعية في بلاد الشام ومصر (الجامعة الإسلامية غزة : قسم التاريخ و الآثار (1997)

- التعرف على مختلف الاستراتيجيات و الأليات و الإمكانيات المادية و البشرية في إدارة الكوارث لدى مديرية الحماية المدنية بولاية تيزي وزو.
- وصول إلى دراسة علمية وأكاديمية.

_ الإشكالية:

في ظل تزايد وتنوع الكوارث وتفاقم أضرارها وجب التصدي لها بوضع خطط استراتيجية فعالة تساهم في مواجهة هذه الكوارث، وهذا ما تقوم به الحماية المدنية بتسخير كل إمكانياتها للاستجابة السريعة والفعالة للكوارث من خلال خطط استراتيجية للحد من الأضرار المترتبة عنها، وعليه تبلورت إشكالية الدراسة في السؤال الرئيسي التالي:

_ إلى أي مدى يساهم التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها؟ وماهي المكانة التي أولاها له جهاز الحماية المدنية _تيزي وزو_؟

ومن أجل معالجة هذه الإشكالية، سوف نقوم بتفكيكها إلى أسئلة فرعية وهي كالآتي:

- ما المقصود بالتخطيط الاستراتيجي والكارثة؟
- ماهي مراحل التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث؟
- ماهي الأطر القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لإدارة الكوارث؟
- فيما يتمثل دور التخطيط الإستراتيجي في مديرية الحماية المدنية بولاية تيزي وزو للحد من أضرار الكوارث؟
- الفرضيات:

- _ كلما تجسدت متطلبات التخطيط الاستراتيجي، كلما زادت فعالية الحد من أضرار الكوارث.
- _ كلما نقصت الكفاءة في إدارة الكوارث، كلما زادت أخطار الكوارث.
- _ يساهم جهاز الحماية المدنية في التقليل من أضرار الكوارث.
- _ هناك تأثير عملية التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث في وظائف جهاز الحماية المدنية.

_ حدود الدراسة:

الإطار الزمني: يمتد الإطار الزمني لدراستنا المتمثلة في دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث في الجزائر عموماً وولاية تيزي وزو خصوصاً، من سنة 2010 إلى 2015 حيث تم التركيز على هذه الفترة نظراً للكوارث التي عرفت المنطقة وكذا بروز دور التخطيط الاستراتيجي خلال هذه الفترة.

الإطار المكاني: اقتصرت دراستنا على مديرية الحماية المدنية بولاية تيزي وزو، ويرجع سبب اختيار هذه المنطقة كونها تعرضت للعديد من الكوارث، وبالإضافة إلى الرغبة الملحة في معرفة ما مدى تطبيق جهاز الحماية المدنية لعملية التخطيط الاستراتيجي ومتطلباته في إدارة الكوارث بالمنطقة.

_ مناهج الدراسة:

تعتبر المنهجية من أهم الأسس والقواعد والمرتكزات التي تقوم عليها أي عملية أكاديمية فلذا اتبعنا أكثر المناهج ملامة لمثل هذا النوع من الدراسات وذلك بالاعتماد على المنهج التاريخي، والمنهج الوصفي، والمنهج دراسة حالة.

1- المنهج التاريخي:

تعتمد الدراسة عليه لتتبع الكوارث ومعرفة التطور التاريخي لجهاز الحماية المدنية بولاية تيزي وزو، ومعرفة أبرز المخططات التي قامت بها زمنياً من أجل الحد من أضرار الكوارث، حيث تم العودة للبحث في تاريخ الكوارث لفهم أسباب حدوثها والتنبؤ بها مستقبلاً. يستخدم المنهج التاريخي في دراسة الماضي بمختلف أحداثه وظواهره من أجل فهم الحاضر والتنبؤ بالمستقبل، الشيء الذي يدفع بالباحث إلى جمع المعلومات والبيانات العلمية في دراسة الموضوع واعتماده على الأدلة والأدوات والمصادر⁽¹⁾.

(1) مروان عيد المديدي إبراهيم، أسس البحث العلمي لإعداد الرسائل الجامعية، عمان: مؤسسة الوراق و النشر (2000)، (147)

1- المنهج الوصفي:

ستعتمد الدراسة عليه من اجل جمع الحقائق والمعلومات وتحليلها للوصول إلى تعميمات مقبولة، فهو دراسة، وتحليل وتفسير الظاهرة من خلال تحديد خصائصها وأبعادها وتوصيف العلاقات بينها، بهدف الوصول إلى وصف علمي متكامل لها، لا يقتصر المنهج الوصفي على التعرف على معالم الظاهرة وتحديد أسباب وجودها، إنما يشمل تحليل البيانات وقياسها تفسيرها والتوصل إلى وصف دقيق للظاهرة ونتائجها.

يقوم الباحث بجمع المعلومات عن المشكلة وتصنيفها وتحليلها وإخضاعها لدراسة دقيقة وتفسيرها للوصول إلى تعميمات مقبولة⁽¹⁾، ولقد إعتدنا على هذا المنهج لوصف الكوارث و تحليل أسباب حدوثها، و وصف الآثار الناجمة عنها في منطقة تيزي وزو، ودور جهاز الحماية المدنية للحد من أضرار الكوارث.

2- منهج دراسة حالة:

تعتبر أحد أساليب التحليل الوصفي المطبقة في مجالات علمية مختلفة، وقد تكون الحالة المدروسة شخصا، مدينة، جماعة، مؤسسة.

فالمنهج دراسة حالة هو طريقة منهجية تحدد اهتمام الباحث بحالة واحدة يتمكن من دراستها بعمق واهتمام مشخصا بجميع جوانبها سواء كانت الحالة المدروسة فردا، أو هيئة، أو مؤسسة أو مجتمع صغيرا⁽²⁾ ومن اهم خصائصه التركيز والتعمق في حالة وتناولها من كل الجوانب، بمعنى أن الباحث يركز جهده الفكري والبدني حول حالة واحدة يدرسها دراسة جيدة، ولا يحقق هذه الخاصية إلا إذا تناول جميع جوانب الظاهرة سواء بالامتدادات التاريخية أو تعلق بالأوصاف

(1) عمار بوحوش، مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث، الجزائر: بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2 ، (1999)، (140)

(2) ربحي مصطفى عليان و أخرون، مناهج و أساليب البحث العلمي، عمان: دار صفاء للنشر و التوزيع ، (2000)، ص (37)

الحاضرة، و لقد استخدمنا هذا المنهج في دراستنا لملاحظة كيفية تحضير جهاز الحماية المدنية للخطط الإستراتيجية وإستعدادها بمواردها البشرية و المادية لمواجهة الكوارث.

ومن أجل الوصول إلى أهداف دراستنا طبق هذا المنهج على الواقع التطبيقي لجهاز الحماية المدنية بولاية تيزي وزو واعتمادها على تخطيط استراتيجي كطريقة فعالة للحد من أضرار الكوارث. أما بالنسبة للاقتربات فركزنا على:

- **الاقترب القانوني:** تم إستخدام هذا الاقتراب لمعرفة المعايير والضوابط القانونية للحكم على مدى فعالية التخطيط الاستراتيجي للحد عن الكوارث في جهاز الحماية المدنية بولاية تيزي وزو.

يركز هذا الاقتراب في دراسة الأحداث والمواقف والعلاقات المبنية على الجوانب القانونية أي مدى التزام تلك المعايير والضوابط المتعارف عليها والقواعد المدونة (1).

- أدوات جمع البيانات:

تقنيات البحث هي وسائل تسمح بجمع المعطيات مع الواقع، فإذا كانت المناهج تتضمن طرق المعالجة، فان التقنيات تشير إلى كيفية الحصول على المعلومات (2).

1_ الملاحظة العلمية:

هي توجيه الحواس لمشاهدة ومراقبة سلوك معين أو ظاهرة معينة وتسجيل جوانب ذلك السلوك أو خصائصه (3).

وهناك من يعرفها بانها وسيلة يستخدمها الإنسان العادي في اكتسابه لخبراته ومعلوماته على أن يتبع الباحث منهاجا معيناً يجعل من ملاحظته أساساً لمعرفة أو فهم دقيق لظاهرة معينة.

(1) محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقتربات، و الأدوات، الجزائر، دار هومة، (2002)، ص (118).
(2) مورييس انجرس، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية، تدريبات عملية، ترجمة بوزيد صحراوي، وآخرون، الجزائر: دار القصة، ط2، (2006) ص ص (98-99).
(3) بوحوش، نفس المصدر الأنف الذكر، ص (81).

كما تستخدم الملاحظة كأداة علمية في دراسة حالة، حيث يلاحظ الباحث بدقة خصائص حالة ويجمع البيانات حولها، وخاصة منها الملاحظة البسيطة التي يتم عن طريقها مشاركة الباحث الجمهور، ولا يدخل ذاتيا فيما يلاحظ أو يشاهده في الواقع⁽¹⁾، فهي لا تتضمن أكثر من النظر والاستماع ومتابعة المواقف، وإعتمدت دراستنا عليها لجمع البيانات وذلك بملاحظة وتتبع مواقف جهاز الحماية المدنية إزاء حدوث الكوارث.

2_ المقابلة:

هي تقنية مباشرة للتقصي العلمي، وهي تستعمل أما لتطرق إلى ميادين مجهولة كثيرا أو للتعود على الأشخاص المعنيين بالبحث، وإما للتعرف على العناصر المكونة لموضوع ما⁽²⁾. كما تعرف أيضا بانها: " احدى اهم وسائل جمع البيانات وهي وسيلة يقوم بواسطتها الباحث أو مساعده بتوجيه عدد من الأسئلة لعضو العينة وتدوين إجاباته⁽³⁾، وتم الاعتماد عليها لجمع البيانات فيما يخص دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث لدى جهاز الحماية المدنية في ولاية تيزي وزو.

_ تقسيم الدراسة:

لقد تم تقسيم دراستنا لموضوع دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث الى ثلاثة فصول: **الفصل الأول:** والذي ينقسم إلى ثلاثة مباحث كل مبحث بثلاثة مطالب، حيث تطرقنا إلى الإطار المفاهيمي ونشأة التخطيط الاستراتيجي وإدارة الكوارث، وكما تطرقنا إلى الإطار النظري له حيث تناولنا فيه اهم نظرياته ومستوياته ومراحله.

الفصل الثاني: تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، حيث يحتوي المبحث الأول على أهم مخاطر الكوارث، وأسباب تفاقمها وتقديرها في الجزائر، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى الإطار القانوني والمؤسسي والاهتمام الوطني والدولي بالتخطيط الاستراتيجي لتسيير وإدارة

(1) عبد الله محمد عبد الرحمان، علم الاجتماع النشأة و التطور، بيروت: دار المعرفة الجامعية، (1199)، ص (158)

(2) انجرس، نفس المصدر الأنف الذكر ص (197)

(3) مصطفى عمر التير، مقدمة في أسس مبادئ البحث العلمي الاجتماعي، ليبيا: دار الجماهيرية للنشر و التوزيع و الإعلان، (1996)، (135)

الكوارث، أما فيما يخص المبحث الثالث فلقد تناولنا فيه اهم مراحل التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها والمعوقات التي تحد من فعالية التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث وتسييرها.

الفصل الثالث: والذي يتشكل من مبحثين ولكل مبحث ثلاثة مطالب، والذي تم فيه التطرق إلى تعريف جهاز الحماية المدنية ونشأته وتنظيمه الهيكلي، وكما تناولنا أسباب إهتمام جهاز الحماية المدنية بالتخطيط الاستراتيجي، وأهم تدخلاته في ولاية تيزي وزو خصوصا، من أجل تسيير وإدارة الكوارث وخاصة ما يتعلق بحرائق الغابات.

الفصل الأول

التأصيل النظري و المفاهيمي للتخطيط الاستراتيجي

وإدارة الكوارث

يحظى التخطيط الاستراتيجي بأهمية بالغة في مواجهة الكوارث، لأنه لا يسعى فقط لتطبيق قواعد وإجراءات السلامة الوقائية، بل يسعى لتحديد الاحتياجات في ضوء التغيرات والتطورات المستقبلية التي تستدعي التعديل (الزيادة، النقصان)، حسب احتياجات وظروف المجتمع (الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية)، والاعتماد على التنبؤ الأمني باتخاذ القرارات الاستراتيجية، والتقييم المستمر لتغيرات البيئة الداخلية والخارجية، وسنتطرق في هذا الفصل إلى:

_ ماهية التخطيط الاستراتيجي.

_ نظريات التخطيط الاستراتيجي ومستوياته.

_ ماهية إدارة الكارثة.

المبحث الأول: ماهية التخطيط الاستراتيجي

يلعب التخطيط الاستراتيجي دور كبير لبقاء المنظمات وحفض سيورتها ونموها طويل المدى فهو يساعد على تحديد كيفية وصولها إلى ما تسعى إليه وتحديد أهدافها.

المطلب الأول: مفهوم التخطيط الاستراتيجي وتطوره التاريخي.

في واقع الأمر أن مصطلح التخطيط الاستراتيجي يتكون من شقين وهما "التخطيط"، "الاستراتيجي" وكل شق له معنى وغاية، وسنتطرق إلى كل واحد على حدى حتى نتمكن من وضع تعريف محدد للمصطلح الكامل "التخطيط الاستراتيجي".

1 _ مفهوم التخطيط :

يعتبر التخطيط الوظيفة الأولى التي تسبق الوظائف الأخرى كالتنظيم والتوجيه والتنسيق والرقابة، وتتم عملية التخطيط في مختلف المستويات الإدارية، بدءاً بالإدارة العليا ووصولاً إلى الإدارات الدنيا، ولقد قدمت له عدة تعاريف يمكن إدراج البعض منها فيما يلي:

_ تعاريف الفكر العربي:

يرى "مصطفى محمود أبو بكر" أن التخطيط: هو الوظيفة الإدارية التي تحدد الوضع الحالي للمؤسسة والوضع المستهدف لها وكيفية تحقيق ذلك من خلال تحديد الغايات والأهداف النهائية، وصياغة السياسات وتحديد الوسائل المؤدية إلى تحقيق تلك الغايات والأهداف وتخصيص الموارد الضرورية لذلك، مع البرمجة الزمنية لكل من الغايات والأهداف والأعمال والوسائل (1).
أما "أحمد سيد مصطفى" فيرى أن: "التخطيط عملية شاملة تتضمن تصميم الأهداف والخطط، وكافة الأنشطة التي تؤدي لتحقيق الأهداف والاستراتيجيات والسياسات الإجراءات، القواعد، البرامج والجدول الزمنية (2)".

(1) مصطفى محمود أبو بكر، المدير المعاصر وإدارة الأعمال في بيئة العولمة المعاصرة. مصر، الإسكندرية: الدار الجامعية (2003)، ص (106).

(2) أحمد سيد مصطفى، المدير في عالم متغير: رؤية مدير القرن الحادي والعشرين. ط2، مصر، القاهرة: دار الكتب، (1999) ، ص (83).

في حين نجد "محمد فريد الصحن" قد عرفها كالاتي: «التخطيط هي مجموعة الأنشطة الإدارية المصممة من أجل تحضير المؤسسة لمواجهة المستقبل والتأكد من أن القرارات الخاصة باستغلال الموارد المادية والبشرية تقرب المؤسسة من تحقيق غاياتها وأهدافها (1).

_ تعاريف الفكر الغربي:

عرف "ميشال جيرفي": التخطيط بأنه عملية منهجية ومستمرة تحتوي على العمليات التالية(2):

- ✓ تحديد الغايات والأهداف
 - ✓ تحديد الأعمال، الأنشطة، الوسائل والأساليب
 - ✓ تحديد الموارد والإمكانات المطلوبة
 - ✓ تحديد السياسات والخطط والبرامج
 - ✓ وضع أسس لقياس كفاءة الأداء بما يحقق الأهداف.
- وفي نفس الصدد يرى «R. Ackoff»: أن التخطيط يركز على خمسة مكونات وهي: (3)
- الغايات : وتتمثل في الأهداف التي تسعى المنظمة لبلوغها.
 - الوسائل : وهي إختيار السياسات والبرامج والطرق.
 - الموارد : وهي تحديد أنواع ومبالغ الموارد الضرورية وكذلك الأساليب التي يسمح بإنشائها أو تحصيلها.
 - التطبيق : وهو تصور طرق اتخاذ القرارات وكيفية تنظيمها من أجل التسيير الجيد للخطة المقررة.

-المراقبة: تسمح بالكشف عن أخطاء والوسيلة لتصحيحه.

أي أن التخطيط يوفر وسائل الرقابة والمتابعة على تنفيذ الأهداف التي تم تسطيرها من قبل، فبفضل هذه المعايير تقاس نتائج الأعمال والأنشطة وتصحح الانحرافات إن وجدت.

(1) محمد فريد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة. مصر، الإسكندرية: دار الجامعية، (2000)، ص(130).

(2) MICHEL GERVAIS, **contrôle de gestion**, Economica, 7^{eme} Edition, France, Paris, 2000, p. 20.

(3) ناصر دادي عدون، الإدارة والتخطيط الاستراتيجي. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، (2001)، ص(35).

وعلى ضوء هذه التعاريف يتبين أن التخطيط هو عملية اختيار الأهداف، السياسات، الإجراءات والبرامج التي تحدد نشاط المنظمة وخطط سيرها في المستقبل وتخصيص الموارد الضرورية لذلك.

2 - مفهوم الاستراتيجية : النشأة و التعريف.

استخدم لفظ الاستراتيجية منذ عدة قرون في العمليات الحربية وهي كلمة يونانية قديمة مشتقة من كلمة "استرا تجوس" «Strategos» والتي تعني فن الجنرالات وعلم الأجزاء العليا للحرب وقيادة الصراع، أي كيف يستخدم القائد أو الجنرال القوى المحيطة لضمان النصر في الحرب.

وقد رأى "نابليون"*(1) أن استخدام الاستراتيجية يشمل الجوانب الاقتصادية والسياسية التي تحسم الفرصة للنصر العسكري، بالتالي ليس من الضروري أن يدخل القائد في معارك لتحطيم جيوش أعدائه بل قد يكون من الأفضل تحت ظروف معينة استخدام استراتيجية تقوم على تعطيل العدو وتحطيم معنوياته.

هكذا أصبحت الاستراتيجية العسكرية لا تشمل استخدام القوة فقط ولا تهتم بالحرب ولكن أيضا بالسلام الذي يتبع الحرب لتصبح تشمل بعد ذلك فن استخدام القوة للوصول إلى أهداف سياسية، وجوهر الاستراتيجية العسكرية يكمن في حالة المخاطرة وفي حالة عدم التأكد من اللذين يحيطون بموضوع عملها ونشاطها، لأنها تبنى أساسا على افتراضات وتوقعات لتصرفات العدو وردود فعله، ولا يمكن أن ترسم بمعزل عما يفعله العدو وبالتالي عما يجب فعله للتأثير على توقعاته.

(1) * قائد عسكري وحاكم فرنسا ومالك إيطاليا وإمبراطور فرنسي، عاش خلال أواخر القرن الثامن عشر وحتى أوائل عقد العشرينيات من القرن التاسع عشر (15 أوت 1769-6 ماي 1821). حكم فرنسا في أواخر القرن الثامن عشر بصفته قنصلاً عاماً، ثم بصفته إمبراطوراً في العقد الأول من القرن التاسع عشر، يعرف بالإمبراطور نابوليون الأول، حيث كانت لأعماله وتنظيماته تأثيراً كبيراً على السياسة الأوروبية.

تختلف الاستراتيجية عن التكتيك** (1)، يقصد بها في قيادة المعركة التخطيط بوضع طريقة تنفيذ الحملة العسكرية وإدارتها، أو مجموع الخطط المرحلية والبرامج الموضوعية لتنفيذ أهداف الاستراتيجية.

وقد انتقل مفهوم الاستراتيجية إلى مجال الأعمال كما سنتطرق إليه لاحقاً، في بداية الستينات من القرن الماضي، وذلك بعد نجاح تطبيق النظام الاستراتيجي في وزارة الدفاع الأمريكية بين (1961-1965)، الأمر الذي دعى الرئيس الأمريكي "ليندون جونسون" في شهر أوت (1965) إلى إصدار توجيهات بتطبيق نظام التخطيط الاستراتيجي في كل الأجهزة الفيدرالية للحكومة الأمريكية تحت اسم "نظام التخطيط والبرامج والموازنة"، ومنذ ذلك التاريخ فان عملية التخطيط الاستراتيجي قد بدأ تطبيقها في عدة ميادين.

لم يتفق معظم الباحثين على تعريف شامل للاستراتيجية، فالبعض يعني بها الغايات، والبعض يطلقها على الأهداف المحددة ووضع البدائل المختلفة ثم اختيار البديل الأنسب وتحديد المدة الزمنية القابلة للتنفيذ، وفيما يلي بعض التعاريف المتعلقة بالاستراتيجية:

يعرف "شاندلر" «Chandler»: "الاستراتيجية بأنها تحديد الأهداف و الغايات طويلة الأجل للمؤسسة، و اختيار خطط العمل و تخصيص الموارد الضرورية لبلوغ هذه الأهداف و الغايات(2)".

على المدى البعيد، و تحدد المدى الذي تسعى المؤسسة من ورائه لتحقيق غاياتها وأهدافها(3)».

في حين يعرفها "جيمس كوين" « J.Quinn » بأنها نمط أو الخطة التي تتكامل فيها الأهداف الرئيسية، السياسات والاجراءات، و متابعة أنشطتها للتأكد من تحقيق الترابط التام(4).

(1)** هو مجموعة البرامج و الخطط المرحلية و العمليات و المناورات و الممارسات الجزئية التي تهدف إلى تنفيذ الاستراتيجية.

²⁾ RUDOLF BRENNMANN et SABINE SEPARI, **Economie d'entreprise**, France ,Paris, Dunod, 2001, p.131.

³⁾ MICHEL GERVAIS, **Stratégie de l'entreprise**,Economica, 5eme Edition, France , Paris, 2003, p.18.

⁴⁾ REDOLPHE DURAUD, **guide des management Stratégique**, France, Paris, Dunod, 2003, p.127.

ويعرفها "تيتيارت" «Thietart» على أنها مجموعة القرارات والحركات المرتبطة باختيار الوسائل وتمركز الموارد من أجل الوصول إلى الأهداف (1).

أما "توماس" «Thomas» فيرى أن: الاستراتيجية هي الخطط والأنشطة التي يتم وضعها بطريقة تضمن خلق درجة من التطابق بين رسالة المؤسسة وأهدافها وبين هذه الرسالة والبيئة التي تعمل بها بصورة فعالة وذات كفاءة عالية (2).

3_ مفهوم التخطيط الاستراتيجي:

تختلف نظم العمل في المنظمات باختلاف بيئة العمل فيها، كما إنه لا يوجد نظام واحد محدد للتخطيط الاستراتيجي يتطلب الآخذ به من قبل كافة المنظمات، بالتالي يتم تصميم نظمه وفقاً لخصائص وطبيعة كل منها، ولكن تبقى هناك سمات عامة ومبادئ وأساسيات يتفق عليها أغلب الإداريين وصناع القرار عند القيام بالتخطيط الاستراتيجي، وهناك من يرى أنه عملية متكاملة متعلقة بتحديد مصالح المنظمة في المحيط الخارجي، وذلك بالتركيز على:

_ جمع المعلومات المتعلقة بالماضي والحاضر والتنبؤ بمستوى الأداء المتوقع في المستقبل.

_ تحديد الفرص المتاحة والتهديدات المتوقعة في المحيط الخارجي للمنظمة.

_ تقييم نقاط القوة والضعف في العمليات الداخلية للمنظمة فالتخطيط الاستراتيجي هنا يعتبر

أسلوب ينتج عنه وضع استراتيجيات خاصة بها في مختلف المجالات.

وقد عرف "دركر" التخطيط الاستراتيجي بأنه «عملية اتخاذ قرارات مستمرة بناء على

معلومات ممكنة عن مستقبلية هذه القرارات (3)» .

¹) MICHEL MARCHESNAY, **Management stratégique**, Algérie, Alger , les éditions Chihab,1997, p.186.

(2) إسماعيل محمد السيد، الإدارة الاستراتيجية: مفاهيم وحالات التطبيقية، مصر: الإسكندرية، المكتب العربي الحديث، (1999)، ص(2).

(3) أحمد السعيد، ((التخطيط الاستراتيجي وعلاقته بفاعلية الأداء المؤسسي: دراسة تطبيقية على شركات تكنولوجيا المعلومات))،

الأردن: عمان (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال، (2009) ص (23)، على

الموقع: www.abahe.co.uk/Research-Papers/abahe ، في 11 جوان 2016، على الساعة 17:15

ولقد تعددت تعريف التخطيط الاستراتيجي حسب تعدد الحاجات وتنوع المتطلبات والتغيرات الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية حيث نجد منها تعريف غربية وعربية، وعلى سبيل المثال نذكر التعاريف التالية: (1)

_ تعريف Warren (وارن) 1983:

يري أن الملائمة بين نتائج تقييم مكونات الأداء الداخلي وبين نتائج تقييم البيئة الخارجية للمنظمة هي التي تحدد المفهوم العام للتخطيط الاستراتيجي، هذا للاستفادة من نقاط القوة والعمل على كبح الضعف والتقليل من المخاطر المحتملة.

وعليه يتضح لنا أن التخطيط الاستراتيجي، وفق هذا التعريف يتحدد انطلاقاً من تقييم طبيعة محددات الأداء للبيئة الداخلية والخارجية للمنظمة وذلك من خلال العمل على الحد من المخاطر وتقليلها والاستفادة من نقاط القوة للمنظمة.

_ تعريف Bryson (بريزون) 1993:

التخطيط الاستراتيجي نوع من أنواع التخطيط يقام لمساعدة المنظمات ذات صبغة الغير ربحية، وذلك استجابةً للتغيرات والتحولات التي قد تحدث فيها، فهو نظام مكون من جهود متكاثفة لإنجاز قرارات حاسمة فيما يخص شؤون المنظمة.

وعليه نستنتج أن هذا النوع من المنظمات يتطلب تخطيطاً استراتيجياً، وذلك نتيجة التغيرات والتحولات التي قد تحدث فيها، فهو بحد ذاته عبارة عن طاقات مترابطة بغية تنفيذ المتطلبات والأهداف الحاسمة التي تسموا إليها المنظمات.

(1) حسين محمد جواد الجبوري، التخطيط الاستراتيجي في المؤسسات العامة، ط1، الأردن: عمان، دار صفاء للنشر و التوزيع

(2014) ص (68)،

_ تعريف الحملوي (1991):

يرى أن التخطيط الاستراتيجي عبارة عن اتخاذ لقرارات تنظيم عمل المنظمة في المستقبل، فيعرف التخطيط الاستراتيجي على أنه: (1) اتخاذ القرارات المتعلقة بتحديد رسالة المنظمة، تكوين السياسات، تحديد الأهداف وتقدير المسار الأساسي الذي يستخدم لتنفيذ أهداف المنظمة، والذي يحدد أسلوب عملها وشخصيتها ويميزها عن غيرها. فهو عبارة عن رؤية استراتيجية مثالية للمنظمة وذلك بكشف الغموض، والعمل على تصور توجهات المنظمة مستقبلاً.

_ تعريف زاهر (1993):

أشار إلى أن مفهوم التخطيط الاستراتيجي في المؤسسات يسير وفق خطة زمنية قد تتراوح بين خمسة وعشرة سنوات أو أكثر بحيث تنتهي بخطة استراتيجية تتضمن دورها على مجموعة من الخطط التنفيذية والإجرائية، كما يمكن أيضاً أن توضع لها خطط احتياطية للاستعانة بها في أوقات الأزمات أو تغير ظروف التنفيذ، أو ظروف البيئة الداخلية أو الخارجية، فهو عملية ذات أهداف طويلة الأمد واستراتيجية تستخدم الموارد البشرية والمادية والتقنية المتوفرة والمتوقعة مستقبلاً (2).

يتضح من خلال هذا التعريف أن التخطيط الاستراتيجي في المنظمات قد يكون في فترات زمنية طويلة الأمد تنتهي بخطة استراتيجية متكاملة، كما تحتوي هذه الأخيرة على خطط احتياطية مدعمة، للجوء إليها في حالات الأزمات أو في حالة وجود أي تغير في البيئة الداخلية (نظام العمل، تجديد موارد الإنتاج، توسيع مجالات الإنتاج) أو الخارجية (التغيرات في ميدان التسويق، ظهور المنافسة، زيادة حدة الأزمات المصاحبة للتطور التكنولوجي)، فهي عملية تستخدم مجموعة من الموارد المتكاملة فيما بينها والمتوفرة والمتوقعة في المستقبل.

(1) نفس المصدر الأنف الذكر، ص (69).

(2) نفس المصدر الأنف الذكر، ص (71).

4_ التطور التاريخي للتخطيط الاستراتيجي:

يعتبر التخطيط الاستراتيجي أحد المفاهيم الإدارية، وعملية فعالة لتحقيق أهداف طويلة الأمد لكونه يمكن المنظمات من تحديد إمكانياتها الحالية والمستقبلية مما يضمن لها النجاح في عالم يسوده الغموض والتغير.

لقد مر التخطيط الاستراتيجي بعدة مراحل قبل أن يصبح علما مستقلا بذاته، حيث يمكن تقديمها وتقسيمها على النحو الآتي: (1)

أ_ المرحلة القديمة للتخطيط الاستراتيجي:

يعود استخدام مفهوم التخطيط الاستراتيجي إلى حقبة زمنية بعيدة، ففي عصر الرسول محمد (ص) كانت تقام خطط استراتيجية لتموين الجيوش الإسلامية من النواحي العسكرية، الروحية والثقافية، فمن مقومات التخطيط الاستراتيجي وجود المدة الزمنية وشمولية في شتي الجوانب، فانعدام هاتين الأخيرتين ينتقل بالمفهوم من التخطيط الاستراتيجي إلى التخطيط التكتيكي أو المرهلي، فكما تمت الإشارة إليه آنفا يعود استخدام كلمة استراتيجية لأول مرة إلى القرن الثامن عشر حيث تطرق إليه الجنرال الألماني " فون براون"*** (2) في كتابه " فن الاستراتيجية ".

ب_ مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية:

يعود ظهور مفهوم التخطيط الاستراتيجي إلى خمسينيات القرن العشرين بفضل رجال الأعمال وعلماء الإدارة الذين أطلقوا عليه تسمية الاستراتيجية الإدارية، حيث انه في سنة (1961) لجأت وزارة الدفاع الأمريكية إلى اعتماد نظام التخطيط الاستراتيجي الأمر الذي أدي بها إلي تحقيق نجاحات كبيرة علي الميدان، وعلى ضوء تلك النجاحات المحققة قام الرئيس الأمريكي " ليندون جونسن"**** (3) بتبني وتطبيق نظام التخطيط الاستراتيجي في جميع أجهزة الحكومة

(1) سوهام بادي، ((التخطيط الاستراتيجي للمعلومات ودوره في دعم قطاع المكتبات في الجزائر))، (رسالة ماجستير، علم المكتبات، معهد علم المكتبات والتوثيق، جامعة قسنطينة 2، (2014) ص(52).

(2) *** هو فيزيائي صواريخ ومهندس طيران وفضاء ألماني، كان براون من أول المساعدين على تطور التقنية الصاروخية في ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

(3) **** هو الرئيس السادس و الثلاثين للولايات المتحدة الأمريكية (1963-1969). بعد عمله لفترة طويلة بالكونغريس الأمريكي، ونجح في تولي الرئاسة بعد اغتيال جون كينيدي.

الأمريكية انطلاقا من سنة (1965)، حيث تم تسمية هذا المشروع بنظام التخطيط وبرامج الموازنة ، كما أدخل منهج التخطيط الاستراتيجي ضمن مقررات أغلبية كليات إدارة الأعمال وذلك باسم " السياسات الإدارية "، وذل بهذا الاسم إلى غاية نهاية الستينات حيث تم تغييره إلى مفهوم التخطيط الاستراتيجي.

ج _ مرحلة ما بعد الستينات:

في سنة 1976 قام كل من " هلين وهنجر " بعرض مفهومها للإدارة الاستراتيجية من خلال بحث أجرياه حيث تمكنا من وضع نموذج شامل للمفهوم الذي سبق ذكره، ثم بعد ذلك جاء " كنير، وتريجو " لتوضيح العلاقة بين الاستراتيجية الشاملة وأهداف الوحدات المكونة لها و التي تمثل مجال المنتجات أو الأسواق أو الإمكانيات التي تشكل مصدر قوة الشركة التي تسعى لتحقيق أهداف عامة، وهذا بما يسمى " قوة الدفع " حسبهما، وبعد ذلك جاء الأستاذ "أومايا" ليصدر كتابه تحت عنوان " العقل الاستراتيجي" الذي أحدث نقلة كبيرة في نمو وتطور المنهج الاستراتيجي المعاصر في الإدارة وذلك في سنة 1985.

أما في سنة 1991 جاءت نظرية "جون ثومبسون " حول "تطوير الوعي الاستراتيجي"، انطلاقا من تشخيص التغير الشامل للمؤسسة المرتبطة بصياغة الاستراتيجية وتمحورها حول تحديد كيفية الوصول إلى الهدف، في نفس العام أيضا أصدر الأستاذ "لينش أوهامي"*****(1) مع مجموعة من العلماء كتاب بعنوان " الاستراتيجية: التخطيط الاستراتيجي" حيث توصلوا إلى إدراك أن الأهداف وصياغة الاستراتيجية يجب أن تتم من منطلق الزبائن، السلع والقيمة المضافة وليس من منطلق التغلب على المنافس، بعد هذا التاريخ بعام أصدر الأستاذ "جورج يب"*****(2) كتاب انتقد فيه الشركات العالمية المتعددة الجنسيات بأنها لا تملك استراتيجية عالمية شاملة وعليها أن تقوم بتغيير مفاهيمها ونهجها من أجل مواكبة التغيرات في العالم عن

(2) ***** مستشار إداري لدي مجموعة (ما كنزي)، أصدر كتاب بعنوان " الاستراتيجية، وذلك في عام 1991 أوضح فيه أن صياغة الاستراتيجية تتم من منطلق الزبائن والسلعة والقيمة المضافة وليس من منطلق التغلب على المنافس.

طريق الترابط المتبادل بين جميع فروع الشركة في العالم لتقليل التكاليف والاستفادة من التعليم الذاتي.

يمكن أيضا أن تقسم مراحل تطور مفهوم التخطيط الاستراتيجي حسب النشاط، وهي إضافة لما سبق ذكره حيث يمكن أن نلخصها في ثلاثة مراحل كالآتي: (1)

_ المرحلة الأولى:

مرحلة التخطيط الاستراتيجي الذي يعتمد على الأساس المالي وإعداد وتنفيذ الموازنة السنوية، حيث يتكون من الأهداف المالية في الإيرادات والتكاليف.

_ المرحلة الثانية:

مرحلة التخطيط الذي يستند إلى التنبؤ لفترة زمنية طويلة الأمد، ينطلق من المفهوم الشامل للتنمية على كافة المجالات، وعادة يغطي التخطيط الاستراتيجي فترات زمنية طويلة، تزيد على عشرين عاما في أحيان كثيرة، ويأخذ التخطيط الطويل الأجل على عاتقه وضع تصور استراتيجي حول اتجاهات وشكل التغيرات الهيكلية المطلوب إحداثها من جهة، ومن جهة أخرى يسعى إلى تحديد مسارات النمو الكيفية ومراحل تحقيق الغايات والأهداف الرئيسية، كما يعمل على استنباط المعوقات التي تحول دون تحقيق أهداف التنمية.

_ المرحلة الثالثة:

مرحلة التخطيط الموجه إلى الخارج أي محاولة فهم حقيقة السوق وواقعه وظواهره بالاعتماد على التنبؤ بالأساليب الأكثر استجابة للمستهلكين والسوق وتحولاتها.

(1) بادي، نفس المصدر الأنف الذكر، ص (55).

المطلب الثاني: أسباب اللجوء إلى التخطيط الاستراتيجي وأهم خصائصه.

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي بالمنظمة للجوء إلى التخطيط الاستراتيجي، كما أن هناك خصائص تميزه عن باقي أشكال التخطيط الأخرى، ومن خلال هذا يمكن عرض أسباب وأهم خصائص التخطيط الاستراتيجي وهي كالآتي (1):

أ_ أسباب اللجوء إلى التخطيط الاستراتيجي:

_ ظهور عيوب في أنشطة المنظمة، وهذا نتيجة عدم الوصول إلى تطابق النتائج مع الأهداف، أي عدم تساوي كل ما حققته المنظمة مع الأهداف الموضوعة سابقا.
_ وجود ثغرات في عمل المنظمات، عندما تبتعد نتائج العمل عن تصورات والأهداف المراد تحقيقها.

_ تقلد منصب من طرف مدير جديد، ففي مجال الإدارة نجد أن المدير يتمتع بسلطات ومسؤوليات واسعة، وأن لكل مدير أسلوبه وطريقة عمله وقيادته في المنظمة، تمكنه من تغيير معالم العمل إلى الجهة التي يراها مناسبة للقيام، وإنجاز أهداف المنظمة.

_ اختلاف الحاجات والمتطلبات والتغيرات الاجتماعية والاقتصادية، بمعنى أن أعضاء المجتمع يجب أن يكون لهم دور في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمنظمة وذلك لان هذه الأخيرة مجبرة على الاعتراف بوجود علاقة ترابط بين المنظمات والمجتمع الأخر، متأثرتا بالظروف الاجتماعية والحضارية العامة، وعليه أفراد المجتمع لهم دور في إبداء الرأي والقرارات إزاء المنظمة وهذا ما يخلق الترابط بين الطرفين مما يعزز فرص النجاح.

- التغيير الحاصل في سوق العمل وما يستتجبه من ضرورة الرد على مختلف التغيرات والعمل على مواجهتها، وإيجاد عامل التكيف للبيئة المتغيرة.

_ بروز عدة برامج ونماذج خاصة بالتخطيط مثل الكفاءة، الإنتاجية والإدارة بالأهداف، ذلك نتيجة التغيرات الحاصلة في مجالات الحياة المختلفة.

(1) مجيد الكرخي، التخطيط الاستراتيجي: عرض نظري وتطبيقي، الأردن، عمان، دار المناهج للنشر والتوزيع، (2009)، ص (55-56)

_ التحديات الرئيسية التي تواجهها المنظمة، مع سرعة التغير في المجتمعات العالمية، استوجب ضرورة إعادة هيكلة التحديات استجابة لحاجيات هذه المجتمعات المحلية والعالمية.

_ مجموعة المبادئ والقيم التي تستند إليها المنظمة، وفي مجملها تعكس السياسة العامة التي تكون مقوماتها قيم مجتمعية ومبادئ توجه عمل المنظمة.

_ واقع المجتمع والظروف المختلفة التي لها صلة بتحديد التوجه، كما يعتمد التخطيط الاستراتيجي على نظام المعلومات ووضع القرارات الاستراتيجية مراعاة للتغيرات البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة، والعمل على تحديد نقاط القوة والضعف لهذه الأخيرة، ذلك نتيجة وجود عالم يمتاز بالتطور والتغير.

ب_ خصائص التخطيط الاستراتيجي:

يتميز التخطيط الاستراتيجي بخصائص عدة يمكن إجمالها فيما يلي (1):

- 1_ الآثار طويلة الأمد: يهدف التخطيط الاستراتيجي إلى إحداث تغيرات هامة في أي تنظيم وهذا لا يكون في أجال قصيرة بل يتطلب فترات زمنية طويلة وتكلفة عالية وجهد كبير.
- 2_ المشاركة الواسعة: للقيام بتخطيط استراتيجي يستوجب مشاركة واسعة من طرف أعضاء التنظيم وذلك بالمرور على جميع المستويات من الإدارة العليا نزولا إلى العاملين، المستفيدين وكذا الجمهور، حيث يُكون فريق عمل متكامل.
- 3_ المرونة: يتميز التخطيط الاستراتيجي بالمرونة وذلك لمقاومة التحولات المحتملة عند التنفيذ.

- 4_ حشد الطاقات الكامنة والموارد: يسعى التخطيط الاستراتيجي لجمع الطاقات الكامنة والموارد المتاحة سواء الذاتية أو غيرها التي يمكن توفيرها وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف المرسومة.

(1) عبد الله احمد أخيار هم، (التخطيط الاستراتيجي لإدارة الأزمات: دراسة لنموذج أزمة شركة تويوتا)، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص: السياسة العامة والإدارة المحلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، (2012-2013)، ص 11)

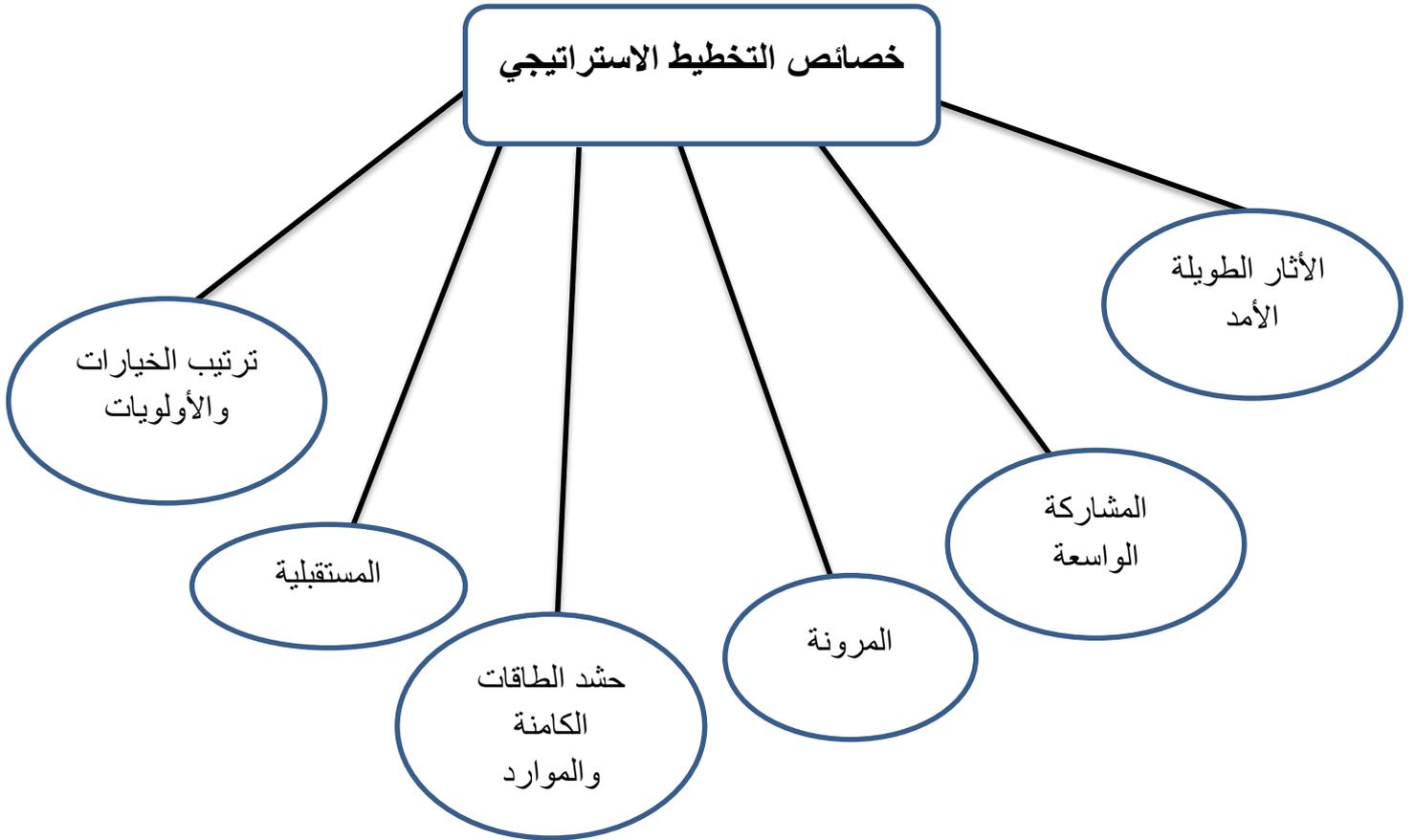
5_ **المستقبلية:** تكون نظرة التخطيط الاستراتيجي نظرة مستقبلية فهو أسلوب مستقبلي

بالرغم من أنه يعتمد على الماضي والحاضر لرسم أهداف المستقبل.

6_ **ترتيب الخبرات والأولويات:** يقوم التخطيط الاستراتيجي بوضع الخبرات للاستعانة بها

في الخطط التنفيذية، كما يعمل على ترتيب البرامج التنفيذية حسب الأولوية والأهداف.

والشكل التالي يلخص الخصائص أعلاه:



الشكل رقم (1): خصائص التخطيط الاستراتيجي

المصدر: مجيد الكرخي، "التخطيط الاستراتيجي: عرض نظري وتطبيقي"

المطلب الثالث: أهمية وأهداف التخطيط الاستراتيجي

يتناول هذا المطلب أهمية التخطيط الاستراتيجي وأهدافه التي سيتم عرضها على الترتيب

فيما يلي:

1-أهمية التخطيط الاستراتيجي:

تحقق المؤسسات التي تهتم بتخطيط عملياتها وأنشطتها استراتيجيا العديد من المزايا والمنافع، وفيما يلي عرض لأهم المزايا التي تعود على المؤسسات من جراء تبنيها للتخطيط الاستراتيجي (1) .

- يساعد التخطيط الاستراتيجي في وضوح الرؤية المستقبلية، ذلك أن صياغة الاستراتيجية تتطلب قدرا كبيرا من دقة توقع الأحداث المستقبلية والتنبؤ بمجريات الأحوال، الأمر الذي يساعد على التعامل الفعال معها و بالتالي نمو المؤسسة وبقائها.

- يساعد التخطيط الاستراتيجي المؤسسة في تحقيق التفاعل البيئي على المدى الطويل، حيث لا تستطيع منظمات الأعمال التأثير في ظروف ومتغيرات بيئتها على المدى القصير سواء كانت هذه الظروف سياسية أو اقتصادية أو ثقافية في حين أنه يمكنها ذلك في الأجل الطويل من خلال قراراتها الاستراتيجية التي تساعد على استغلال الفرص المتاحة والحد من أثر المخاطر البيئية.

- تحقيق النتائج الاقتصادية والمالية المرضية، حيث أثبتت الدراسات الميدانية أن هناك علاقة طردية إيجابية بين النتائج الاقتصادية والمالية ومدى اهتمام المؤسسات بالتخطيط الاستراتيجي في أحداث التغيير، فيعتمد التخطيط الاستراتيجي على موارد بشرية ذات فكر إيجابي وقدرة على مواجهة التحديات أو رغبة في تطوير واقع المؤسسة إلى الأفضل.

(1) عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الاستراتيجية لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين ، مجموعة النبال العربية، ط1، مصر، القاهرة، (1999)، ص ص (37-38)

- يساعد التخطيط الاستراتيجي على تخصيص الموارد والإمكانات بطريقة فعالة بما يمكن من استغلال نواحي القوة و التغلب على نواحي الضعف، حيث يسعى التخطيط الاستراتيجي على مستوى التنظيم إلى (1) :

- تحديد المشكلات القائمة والتنبؤ بالمشكلات المستقبلية ووضع الحلول المناسبة لها.
- تحقيق التنسيق بين النشاطات المختلفة داخل المؤسسة.
- يسهل التخطيط الاستراتيجي عملية الرقابة وذلك بوضع معايير ومقاييس الأداء والتعرف على الانحرافات وتصحيحها.
- يوفر إطار موحد للعمل وفهما مشتركا للأهداف والإنجازات التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها.

2- أهداف التخطيط الاستراتيجي:

- يهدف التخطيط الاستراتيجي إلى تحقيق العديد من الغايات وفقا لاتجاهات المؤسسة وخصائص الموقف الذي تتم فيه عملية التخطيط، وفيما يلي سيتم عرض أهم الأهداف التي يسعى التخطيط الاستراتيجي إلى تحقيقها .
- تهيئة المنظمة داخليا بإجراء تعديلات في الهيكل التنظيمي، الإجراءات، القواعد، الأنظمة والقوة العاملة بالشكل الذي يزيد من قدرتها على التعامل مع البيئة الخارجية بكفاءة وفعالية.
 - اتخاذ قرارات هامة ومؤثرة، تعمل على زيادة حصة المنظمة في السوق وزيادة رضى المتعاملين معها وتعظيم المكاسب لأصحاب المصلحة من وجودها سواء كانوا من المساهمين أم المجتمع كله.
 - التركيز على البيئة الخارجية باعتبار أن استغلال الفرص ومقاومة التهديدات هو المعيار الأساسي لنجاح المؤسسة.

(1) توفيق حامد توفيق البدرى، (الثوابت والمتغيرات في مؤسسة التخطيط في دولة فلسطين وإسقاطها على التنمية)، (رسالة ماجستير، رام الله، 2002)، صص (22، 23) .

- زيادة فاعلية وكفاءة عمليات اتخاذ القرارات، التنسيق، الرقابة، اكتشاف وتصحيح الانحرافات بوجود معايير تمثل الأهداف الاستراتيجية.
- تجميع البيانات عن نقاط القوة والضعف، الفرص والتهديدات بحيث يمكن للمدير اكتشاف المشاكل مبكراً، بالتالي الأخذ بزمام الأمور بدلاً من أن تكون قرارات المدير هي رد فعل لقرارات واستراتيجيات المنافسين.
- تشجيع اشتراك العاملين من خلال العمل الجماعي مما يزيد من التزام العاملين في تحقيق الخطط التي اشتركوا في مناقشتها ووافقوا عليها، والتقليل من مقاومتهم للتغيير وزيادة فهمهم لأسس تقييم الأداء ومنح الحوافز داخل المؤسسة.

3_ فوائد التخطيط الاستراتيجي:

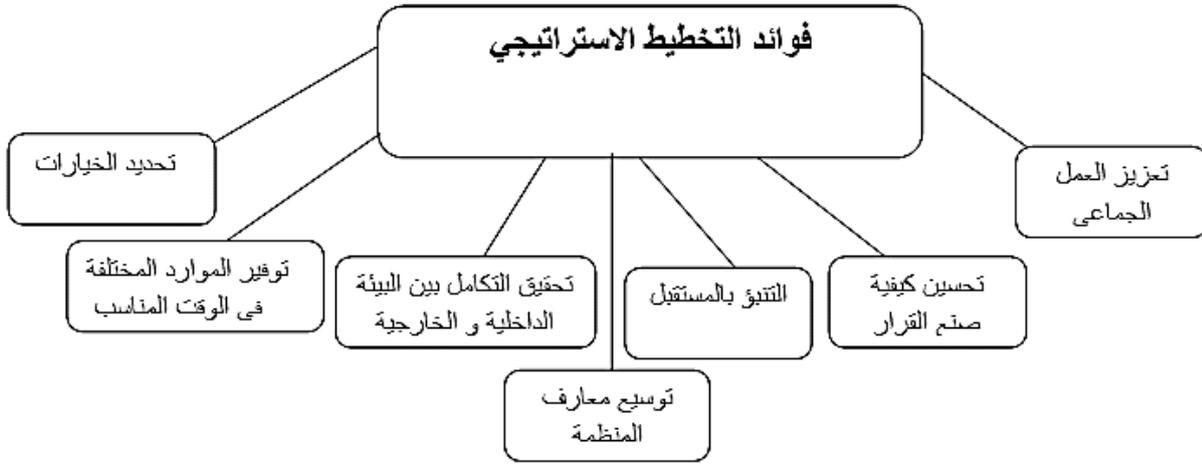
- إضافة إلى الأهمية والأهداف، هناك العديد من الفوائد التي يمكن تحقيقها من خلال استخدام التخطيط الاستراتيجي، التي تتمثل فيما يلي (1):
- _ التعزيز العمل الجماعي وكسب الخبرة لكافة أفراد المنظمة حيث يشارك جميعهم في بناء استراتيجية ووضع أهدافها.
- _ يدفع باتجاه تحسين كيفية صنع القرار لأنه يؤكد على النشاطات الرئيسية للمنظمة وكيفية تحقيقها.
- _ توسيع معارف المنظمة ودراساتها وبناء قواعد معلوماتية لمختلف جوانب عملها الداخلي والبيئة الخارجية المحيطة بها.
- _ توضيحه للمستقبل والتنبؤ بالإحداث والتهيؤ لها فيساعد المنظمة على الاستعداد مع المتغيرات القادمة واتخاذ الإجراءات الكفيلة لمواجهتها.
- _ توفير الاحتياجات المادية والبشرية والمعلوماتية في الوقت المناسب.
- _ القدرة على التجاوب مع الظروف البيئية المختلفة.

(1) عصام بن يحي الفيلالي، التخطيط الاستراتيجي للدول، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية. رياض، مركز الدراسات الاستراتيجية، (2010)، ص (21).

_ يساعد المنظمة في وضع استراتيجيات أفضل من خلال استخدام مدخل أكثر نظاما وعقلانيا.

_ يساعد المنظمة على استخدام الطريقة العقلانية في تحديد خياراتها في العمل والسلوك الأفضل لتحقيق أهدافها.

والشكل التالي يلخص الفوائد أعلاه:



الشكل رقم (2): فوائد التخطيط الاستراتيجي

المصدر: مجيد الكرخي، "التخطيط الاستراتيجي: عرض نظري وتطبيقي"

بالرغم من الأهمية التي يكتسبها التخطيط الاستراتيجي إلا أنه يعاني من العديد من المعوقات التي تحول دون وصله إلى تحقيق النتائج والأهداف المنتظرة والمتوقعة منه الأمر الراجع في الغالب إلى مجموعة من المتغيرات التنظيمية والبشرية التي تنقسم بدورها إلى محورين محور المعوقات العامة ومحور المعوقات التنظيمية والتي سنتناولها بالذكر فيما يلي:

1-المعوقات العامة :

- نقص الثقة في المعلومات والبيانات، ينتج عنه عدم صحة التنبؤ
- أ-أسباب متعلقة بعدم مراعاة خطوات التخطيط:
- اتجاهات العاملين السلبية تجاه الخطة المسطرة.
- عدم صحة التنبؤات والافتراضات الموضوعية من طرف الإدارة.

ب-الاعتماد على الجهات الخارجية في وضع الخطة:

- عدم مراعاة التغيير في الواقع مثل نوع الاقتصاد والمركز المالي للمنظمة.
- ومن بين المعوقات أيضا :
- عدم وضوح المسؤوليات المتعلقة بالتخطيط والاعتقاد الخاطئ بأن التخطيط الاستراتيجي هو مسؤولية الإدارة العليا فقط.
- عدم توفر الوقت الكافي للإدارة بسبب ميلها للمركزية وانشغال الأعمال الروتينية والإجرائية.

2- المعوقات التنظيمية:

أ- نمط الإدارة:

- عدم وضوح الأهداف.
- قيود زمنية غير منطقية.
- تعطيل في اتخاذ القرار.

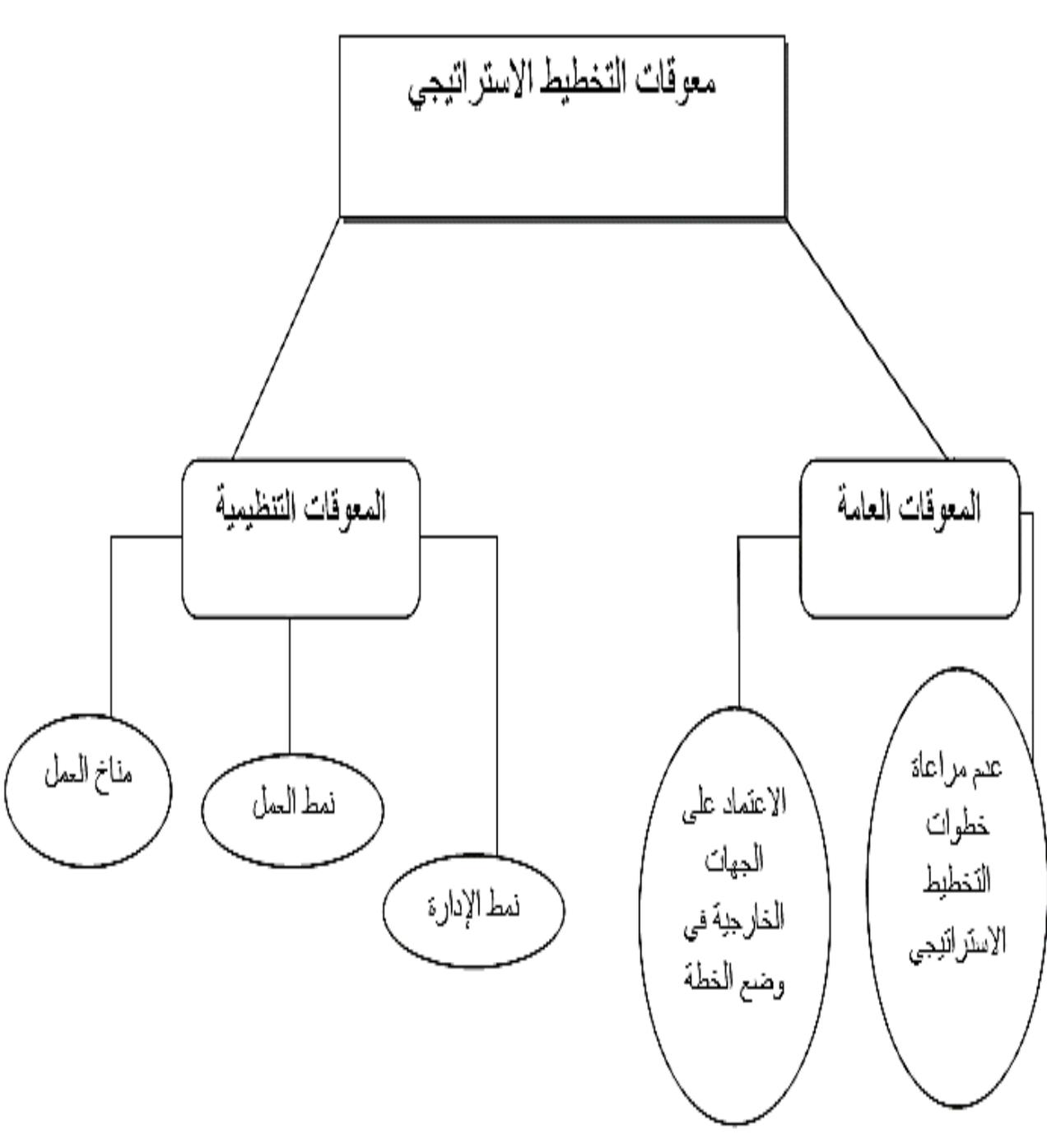
ب- نمط العمل:

- التمسك بالإجراءات الرسمية.
- البيروقراطية.
- إحباط الأفكار الجديدة.
- عدم التحفيز.
- عدم التفويض لعدم الثقة في قدرات الآخرين.

ج- مناخ العمل:

- الخوف من الفشل.
- سياسة إرضاء جميع الإطارات.
- مقاومة التغيير.
- عدم التقويم السليم.

والشكل التالي يوضح المعوقات السابقة الذكر:



الشكل رقم (3): معوقات التخطيط الاستراتيجي.

المصدر: مجيد الكرخي، "التخطيط الاستراتيجي: عرض نظري وتطبيقي"

المبحث الثاني: نظريات التخطيط الاستراتيجي ومستوياته.

مع زيادة الحاجات الإنسانية وجد المجتمع نفسه مجبرا على بناء هياكل جديدة من أجل تلبية تلك المطالب، لكن بزيادة عدد المنظمات وتنوع الأهداف المسطرة لكل منها ظهرت تيارات فكرية عملت على إرساء بعض النظم من أجل منح هوية لهذه الهياكل حسب الأهداف المرجوة من كل منها، هذه التيارات الفكرية (النظريات) متنوعة ومتعددة حسب نظرة كل منها إلى المنظمة وأولويات التسيير فيها والطرق التي تنتهجها في تنظيم وصرف الموارد.

تعتمد الخطة الاستراتيجية في إعدادها وتنفيذها على الإدارة التي تنفذها وهي تحاول أن تجعل من المؤسسة كيانا متماسكا ومتكاملا يعمل جميع أجزائه بطريقة متناسقة من أجل تحقيق الأهداف، على هذا الأساس نميز ثلاثة مستويات للتخطيط الاستراتيجي.

المطلب الأول: نظريات التخطيط الاستراتيجي.

إن الهدف الرئيسي للخطة هو زيادة حرية المنظمة ومبادراتها في التعامل ومواجهة حالات عدم التأكد المستقبلي [...] (1)، ولقد جاءت عدة نظريات تخطيطية نظرا للتطور الحاصل في المنظمة وسعيها منها لفك القيد عن حرية التصرف والمبادرة، إظهار مدى قدرة المنظمة على إيجاد خيارات مرنة واتخاذ القرارات وتطويرها، من هنا سيتم عرض ثلاثة من النظريات الأساسية التي يمكن أن نلخصها فيما يلي: (2)

1_ النظرية المثالية:

يعود تطور هذه النظرية إلى رجال الأعمال، الاقتصاديين والصناعيين، كما دعمت بمبادئ الإدارة العلمية والتقليدية، فهذه النظرية ترى أن التخفيف من التكاليف وتعظيم الأرباح، وزيادة الإنتاجية، كلها ضرورية لاستكمال الخطة، بالإضافة إلى أنها تهتم بتقديم عمل من أحسن ما

(1) خالد محمد طلال بن حمدان، الاستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي: منهج معاصر. الأردن، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، (2017)، ص (23).
(2) نفس المصدر الأنف الذكر، ص ص (23-28).

يكون، ترى هذه النظرية أنه من الممكن معرفة الخيارات المطروحة أمام المنظمة، يمكن معرفتها وتجديد خصائصها مع تقييم نتائجها بدقة، فملتخذ القرار كل الوسائل والقدرة على القيام بذلك، وعليه يتم اختيار أفضل بديل من بين البدائل المتاحة، ولهذه النظرية عدة خصائص ومن أهمها مايلي:

_ يستند التخطيط المعتمد في هذه النظرية على تنمية الموارد المستخدمة للقيام بعمل محدد وعلى تعظيم النتائج المقصودة من ذلك الأداء.

_ تركز هذه النظرية في حل البدائل على النماذج الإحصائية الرياضية، الأساليب الكمية، بحوث العمليات والاقتصاد الرياضي.

_ يقوم التخطيط على الاستخدام الأمثل للموارد ووسائل الإنتاج مقارنة بالموارد البشرية.

_ إحداث تغيير في الهيكل التنظيمي أو إجراء تعديلات في النظم الإدارية الرئيسية المستخدمة ليست من أولويات التخطيط.

_ إستعمال نظام دقيق للرقابة مما يساعد على إظهار العيوب المتوقعة وتصحيحها.

_ تصاغ الأهداف بمعايير كمية، ويعتبر " الربح " المقياس الوحيد المقبول لأداء المنظمة فهي تستهدف أعلى النتائج عند اتخاذ القرارات.

_ تكون لمتخذ القرار القدرة، الوسائل والقابلية على تحديد قيمة مستلزمات وخصائص كل البدائل المتوفرة.

رغم ما جاءت به هذه النظرية من خصائص جديدة تميزها بحد ذاتها إلا أنها انتقدت، ومن أهم الانتقادات الموجهة لهذه النظرية التخطيطية ما يلي:

_ ما جاءت به هذه النظرية يصلح فقط للتخطيط التشغيلي أكثر من التخطيط الاستراتيجي.

_ أنها اقل واقعية وأكثر من أنها خيالية.

_ أنها تهتم بالتفاصيل مما يصعب من إدارتها في حالة تطبيقها على المستوى الاستراتيجي وذلك بوجود قيود كثيرة في الخطط.

_ كثرة الأحداث التي لا يمكن توقعها تعيق إدارة أفاق التخطيط.

2 _ نظرية الرضى:

ترجع أفكار هذه النظرية إلى الباحث هاربرت سايمون (Herbert A. Simon) والتي انتقد فيها النظرية المثالية باعتبارها غير قابلة للتطبيق على العضلات والإشكاليات الواقعية المعقدة، ولقد أخذت هذا الاسم لكونها مبنية على عمل الشيء جيداً، بما فيه الكفاية وعكس النظرية السابقة الذكر التي تعتمد على القيام بأحسن ما يمكن عمله، و توفر العديد من البدائل يجعل الإدارة تفصل بين البديل الأمثل والبديل المرضي وتتخذ هذا الأخير لفك القيود والمحددات، حيث نجد أن هذه النظرية تستند إلى عدة نقاط نذكر منها ما يلي:

_ عند صياغة البرامج والسياسات يتم معالجة الخلل عن طريق تطوير البدائل المرضية.

_ اختبار الأهداف التي يفترض أن تكون ملائمة لجميع الفئات والأطراف.

_ استعمال عدة معايير عامة، مثل الربحية والحصة السوقية العائد على الاستثمار التوسع والنمو وذلك لقياس الأهداف.

_ نادراً ما تقدم الأهمية في بناء الخطط للموارد البشرية بل تقدم للاعتبارات المالية.

_ تكمن رؤيتها النظرية في صياغة خطة ممكنة، أكثر من خطة مثالية غير ممكنة.

ولقد وجهت بعض الانتقادات لهذه النظرية منها ما يلي:

_ يعاب على التخطيط على أنه لا يوسع من إدراك المهام التي يخطط لها النظام والعمليات التخطيطية نفسها.

_ كون هذا التخطيط يحتاج إلى أموال ووقت ومهارات فإنه لا يمكن اعتباره تخطيط ذو توجه مستقبلي شامل.

3_ نظرية التكيف:

ترى هذه النظرية على أن استجابة المنظمة للتغيرات الحاصلة في بيئة أعمالها يجب أن تكون من الجهة الداخلية والخارجية فعليةا تكيف حالاتها ونشاطاتها وفقا للتغيرات الحاصلة في البيئتين، فمن أهم خصائص هذه النظرية، المرونة بحيث تجعل المنظمة أكثر استطاعة على مواجهة التغيرات البيئية بنجاح ويتميز التخطيط المستند إلى هذه النظرية بعدة خصائص نذكر منها ما يلي:

_ يعتبر التكيف استجابة للتغيرات الفعلية المتوقعة التي قد تواجه المنظمة وتضعف من فاعليتها.

_ مواجهة متطلبات البيئة يلزم المنظمة أن تكون ذات مرونة.

_ إن اضطراب البيئة وتعقيداتها يصعب من السيطرة على حركة متغيراتها.

_ على المنظمة اقتباس ما تراه مناسباً من منظور العمل في إطار هذه النظرية نتيجة عدم الوضوح الفكري والمنهجي لبعض معطياتها.

_ الحاجة إلى العديد من الأساليب والأليات والأدوات والطرق العلمية.

_ عدم المشاركة الفاعلة للمديرين يصعب من تنفيذ الخطط ووضعها.

_ تكون الرغبة الملحة للتخطيط نتيجة القصور الذي قد يشمل نظام الإدارة، فالتخطيط

يحاول التخلص والتقليل من حالات الفوضى والارتباك التي يسببها المورد البشري في المنظمة.

_ إدراك المستقبل يظهر من خلال ثلاثة حالات وهن حالة التأكد وعدم التأكد والجهل التام. فكل منها تقابل بنوع من أنواع التخطيط، فالتأكد يقابل تخطيط قائم على حصر الموارد وتوجيهها، أما حالات عدم التأكد فتقابل بتخطيط الطوارئ والأزمات، أما فيما يخص حالة الجهل التام فهذه الحالة قد يصلح لها تخطيط الاستجابة.

_ تقام الخطط في إطار قيم التخطيط الرئيسية بالجمع بين مضمون الخطة وإجراءاتها وأساليبها أي المدير يشارك في العملية التخطيطية في أسلوب إدارتها وتوجيهها حيث لا تبقى محصورة بنتائجها النهائية فقط.

_ يوجد نوعان من التكيف، التكيف الإيجابي والتكيف الفعال، فالأول يكون إطار تغيير النظام لسلوكه بالطبيعة التي تجعله يعمل بكفاءة أكبر بالبيئة المتغيرة أما الثاني، التكيف الفعال يعني تغيير نظام بيئته من أجل رفع سلوكه العالي والمستقبلي.

_ الاستجابة الكاملة لكل القيم التي تحكم قيم المنظمة منها (قيم الأفراد قيم الأقسام والمجموعات وقيم المنظمة في البيئة).

المطلب الثاني: مراحل التخطيط الاستراتيجي.

قبل البدء في تنفيذ خطوات ومراحل التخطيط الاستراتيجي، هناك العديد من الأسئلة التي يجب على المدراء الإجابة عليها، ومن هذه الأسئلة يمكن الإشارة إلى ما يلي (1):

- _ ما طبيعة عمل المنظمة؟ وماذا سيكون؟ وماذا يجب أن يكون؟
- _ ما الغرض الأساسي من استخدام التخطيط الاستراتيجي في المنظمة؟
- _ ما الأهداف المرجوة تحقيقها من الخطة الاستراتيجية؟

(1) الكرخي، نفس المصدر الأنف الذكر، ص(95).

_ هل القيادة مستعدة لاستخدام التخطيط الاستراتيجي في المنظمة؟

_ ما القدرات الموجودة لدى القيادة لاستخدام التخطيط الاستراتيجي في المنظمة؟

يتضح من هذه الأسئلة أنه لا بد أن يكون لدى قادة المنظمة رؤية مستقبلية موحدة عن الأهداف، حيث أنها تتناول الواقع القائم للمنظمة ولبيان جانب القوة والضعف فيها، وكذلك المتغيرات المحتملة حدوثها مستقبلاً (1).

وذلك حتى يمكن وضع وصياغة الخطة الاستراتيجية التي تعالج هذه الجوانب وتراعى هذه المتغيرات، وتعمل في النهاية على تطوير عمل المنظمة بالصورة التي تساعد على تحقيق الغايات والأهداف الاستراتيجية وحتى يكتب خطوات النجاح من مهام الإدارة العليا أن تدرك ما يلي:

_ أن يكون هذا التخطيط قادراً على توليد النتائج المرجوة وأن يكون هناك التزام من قبل العاملين بالمهام المحددة لهم.

_ أن العمل على تنفيذ الخطة الاستراتيجية لا ينطوي على قيام أحد الأفراد بمزاولة المهام فقط بل المساءلة وتحديد موعد الانتهاء من الأعمال والمهام التي يستند اليه.

_ ضرورة وجود بدائل وخيارات لتحقيق الأهداف الاستراتيجية بدلا من الاعتقاد بأن الاستمرار في العمل الحالي يكفي تحديد خطوات التخطيط الاستراتيجي بالتالي (2):

- تحديد وتعريف الاتجاه الاستراتيجي للمنظمة.
- التحليل الاستراتيجي للبيئة وتقييم الموقف البيئي.
- صياغة الخطة الاستراتيجية للمنظمة.
- وضع الخطة التشغيلية وتحديد المبادرات وبرامج العمل للمنظمة.
- تنفيذ الخطة الاستراتيجية.

(1) محمد حسين أبو صالح، التخطيط الاستراتيجي القومي. مصر، القاهرة: مجموعة النيل العربية، (2003)، ص (105).

(2) نفس المصدر الانف الذكر، ص (135).

- تحديد المتغيرات.
- الرقابة وتقسيم النتائج.

ويمكن إجراء الخطة الاستراتيجية وفق خطوات متتابعة، ولا يجوز بدأ مرحلة إلا بعد انتهاء المرحلة التي سبقتها و يمكن ترتيبها على النحو التالي:(1)

1-الرؤية الاستراتيجية للمنظمة:

هي "بيان متكامل وفاعل يوضح ما ستكون عليه الأعمال والنشاطات أو ما يجب أن تكون عليه بعد سنوات، لذا تعد الرؤية الركيزة الرئيسية للتوجه الاستراتيجي".

والمنظمات التي فشلت في قيام بنشاطاتها لا تملك رؤية استراتيجية واضحة المعالم، فهي غير قادرة على معرفة اتجاهاتها المستقبلية، فمن خلال رؤية واستراتيجية واضحة تستطيع المنظمة ضبط المواقف الحالية من أجل الوصول على مستقبل مرغوب فتكون لها القدرة على القيام بتصوير شامل قائم على استراتيجية طويلة المدى.

إن أساس كل التغيير هو وجود رؤية استراتيجية تكون واضحة شاملة ومنظمة، بعيدا عن العشوائية، فهي تعكس المواقف والظروف الحالية للمنظمة، فيجب أن تكون رؤية تكاملية من أجل تحقيق التنسيق والارتباط والتفاعل بين أنشطة المنظمة، ومن ثم تضمن المستقبل في ميدان أعمالها من أجل مواجهة متطلبات المستقبل وتحدياته ومواكبة المستجدات في ميدان الخدمات يجب على الإدارة العليا أن تعمل مع الإدارات الأخرى في المستويات الإدارية الأدنى منها ابتداء من العامل البسيط إلى أعلى مسؤول أو مدير المنظمة، وذلك كله يهدف إلى تحديد سياسات و البرامج الفعالة من أجل مواجهة تحديات ومتطلبات المستقبل، عند وضع رؤية استراتيجية للمنظمة ينبغي توفر مجموعة من البدائل التي تساعد الإدارة العليا في التحديد ما يمكن أن تكون عليه

(1) الجبوري، نفس المصدر الأنف الذكر، ص ص (161-162).

المنظمة في المستقبل، و من أجل توفير الإمكانيات البشرية والمادية لتحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة يجب للإدارة العليا أن تضع في تصورها عدة تساؤلات من أهمها:

- كيف تنظر المنظمة للمستقبل؟

- ما الموارد والإمكانيات المالية، المادية، البشرية والتقنية المتوفرة اللازمة لإنجاز تلك

الرؤية؟

_ ما نوع المعلومات والبيانات والتقنيات التي تقترح توظيفها؟

يجب على المنظمة أن تملك رؤية مستقبلية قائمة على مبادئ علمية من أجل معرفة مهامها

ونهجها الاستراتيجي، فيجب على الإدارة العليا قيام بجهد جماعي.

2-دراسة وتحليل القدرات الذاتية للمنظمة:

إن توفر المعلومات والبيانات الدقيقة تسمح بدراسة وتحليل البيئتين الداخلية والخارجية

للمنظمة، وكل ما يتعلق بإمكانيات والقدرات الذاتية للمنظمة سواء كان الهيكل التنظيمي لها،

مستوى كفاءة الأداء، طبيعة البرامج والأنظمة والتعليمات السائدة فيها، فتقييم هذه الإمكانيات

والقدرات يساهم بشكل فعّال في صياغة الرؤية الاستراتيجية للمنظمة، فيستوجب من القيادة الإدارية

الإجابة على الأسئلة الجوهرية التي من أهمها:

- ما الموارد المتاحة والإمكانيات المتوفرة في المؤسسة والتي من خلالها يمكن تنفيذ الرؤية

الاستراتيجية على أرض الواقع؟

- ما القضايا الأساسية في المنظمة التي سوف تهتم بها وترتكز عليها الرؤية الاستراتيجية؟

- ما هي عوامل الضعف السائدة وهل تستطيع الإدارة العليا تشخيصها ووضع الحلول

الكفيلة بتجاوزها؟

3- المشاركة في إعداد الرؤية الاستراتيجية وتنفيذها:

ينبغي أن تشارك في وضع الرؤية الاستراتيجية للمنظمة كل الإدارات الموجودة في كيانها بدءا بالمجتمع، ومرورا بالإدارة الوسطى والتنفيذية وصولا إلى الإدارة العليا، فكل الجهات التي تشارك في وضع هذه الرؤية تعمل على عقد اجتماعات تساهم في تطويرها وهذا للخمس أو العشر سنوات القادمة وهذا يتطلب من الإدارة العليا في المنظمة الإجابة عن التساؤلات التالية:

- ما مدى وضوح الرؤية لدى العاملين في المنظمة ولدى تنظيمات المجتمع؟
- هل لدى الإدارة العليا وفريق التخطيط الاستراتيجي القناعة والاستعداد للمشاركة في رسم الصور الكاملة للرؤية الاستراتيجية؟
- ما هي الطريقة التي تجعل الرؤية الاستراتيجية مقبولة من الإدارة العليا وفريق التخطيط الاستراتيجي للمنظمة؟

4- استكشاف الإمكانيات المتوفرة:

يتوجب على الإدارة العليا استكشاف الاحتمالات والتغيرات المستقبلية والتوقعات التي تأثر على بيئة المنظمة، وهذا يشجع ويساعد على توفير الاحتياجات اللازمة التي تتصل بالاتجاهات المستقبلية للرؤية الاستراتيجية، فهذه التوقعات والتغيرات لها أثر مباشر على نمط واتجاه الرؤية لذا يتوجب على الإدارة العليا الأخذ بعين الاعتبار الجوانب السياسية، الاقتصادية والتكنولوجية التي سوف تؤثر على أسلوب عمل المنظمة وهذا يتطلب من الإدارة العليا الإجابة عن التساؤلات التالية:

- ما هي التغيرات المحتملة في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو القانونية التي سوف تؤثر على المنظمة مستقبلا؟
- ما هي التوجهات المستقبلية التي يحتاجها المعنيون والمديرون في المنظمة والمستفيدون منها؟

5- كتابة الرؤية الاستراتيجية:

تشكل هذه الخطوة خلاصة القضايا التي تمت مناقشتها والاتفاق عليها من قِبَل فريق العمل، لذي يجب كتابة الرؤية الاستراتيجية بصورة مبسطة، مفهومة ومختصرة، وإدراج جميع المعلومات المهمة والرئيسية التي جمعت ونقست حول البيئة الداخلية والبيئة العليا للمنظمة الأمر الذي يتطلب القيام بالإجراءات التالية:

- تحليل البيئة الداخلية وتحديد مواطن القوة وتشخيص جوانب الضعف.
- توفر سياسيات وبرامج واستراتيجيات مختلفة تتناسب مع مناخ وبيئة المنظمة.
- تهيئة وإعداد فريق عمل متكامل من مختلف الأقسام برئاسة مدير التخطيط وإشراف الإدارة العليا لدراسة رؤية المنظمة وتنفيذها.
- نشر رؤية المنظمة باستخدام التكنولوجيا المعاصرة مثل الفيديو وأجهزة العرض والحاسب الآلي والإنترنت (1).

ومن خلال اختيارها المديرين وأعضاء فرق عمل الذين يتصفون بالكفاءة والخبرة من أجل متابعة ووصف الأساليب المستخدمة في بناء الرؤية الاستراتيجية للمنظمة، من أجل الوصول إلى مستقبل مرغوب يجب على المنظمة الأخذ بعين الاعتبار الحالة الحاضرة دون تجاهل التجارب الماضية من أجل تفادي الأخطاء التي قامت بها سابقا، فكلما كانت الرؤية واضحة ومفهومة، كلما أدى ذلك إلى إحداث تغيير ناجح، فمن خلال رؤية واضحة يستطيع الموظفون في منظمة أن يتعرفوا بسهولة عن الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها، فالرؤية الاستراتيجية تسعى إلى:

- إحداث تغييرات جوهرية في ثقافة المنظمة، من أجل تعزيز المنظور الإيجابي للعاملين تجاهها.

(1) الحبورى، نفس المصدر الانف الذكر، ص ص (161.162).

- الرؤية الاستراتيجية تحصي كل أشكال الفشل والإخفاق كونها قائمة على مبادئ علمية واضحة:

ومن أجل نجاح الرؤية الاستراتيجية يجب أن تتوفر على:

أ_ الوضوح: يجب على المنظمة أن تكون لها رؤية استراتيجية واضحة يمتلكها المديرون والعاملون في مختلف مستوياتهم عن الأحداث المستقبلية للمنظمة.

ب_ المرونة: يجب أن تتصف الرؤية الاستراتيجية بالشمولية والعمومية والحيوية من أجل توفير متطلبات التغيير في البيئة الداخلية والخارجية، لأن عدم توفر المرونة المطلوبة تصل إلى نتائج غير مرغوبة في حالة عدم التأكد.

المطلب الثالث: مستويات التخطيط الاستراتيجي ونماذجه.

أ-مستوياته:

تجرى العملية التخطيطية في إطار منهجي منظم في ظل ثلاثة مستويات للتدرج الهرمي للتخطيط وهي كالآتي: (1)

1_مستوى التخطيط الاستراتيجي :

يهدف هذا المستوى إلى بناء نظرة عامة عن هيكل المنظمة والأهداف التي تصبوا إلى تحقيقها من خلال بيان رسالتها، توضيح قيمة المنظمة، تحديد الأهداف العامة المراد تحقيقها بفعل الشمولية التي يمتاز بها هذا المستوى (التخطيط الاستراتيجي) فإنه يعتبر المظلة التي تضم وتأثر على المستويات التخطيطية الأخرى (المستوى التكتيكي، المستوى التنفيذي)، الأمر الذي يتطلب منها أن تكون ممتدة عبر الزمن وتتمتع بالاستقرار والمرونة التي تسمح لها بوضع خطط تنموية تمتاز بالثبات لتحقيق النتائج المتوقعة منها على المدى الطويل.

(1) نفس المصدر الأنف الذكر، ص ص (77-81).

من بين هذه الخطط الطويلة المدى يمكن ذكر الخطط الخماسية (05- 10 سنوات) والخطط العشرية (10- 15 سنة) و الخطط الممتدة من (15- 20 سنة) التي تصمم لنتميز بالشمولية والتكامل بهدف إحداث التغيرات المنتظرة منها في المستقبل من خلال التسيير الفعال للموارد (البشرية، المالية، المعلوماتية)، لضمان المردودية في الاستثمارات، على الرغم من ذلك فإنه يتميز بدرجة عالية من عدم التأكد ونسبة مرتفعة من المخاطر وهذا راجع إلى صعوبة التنبؤ بالمستقبل.

يعتبر التخطيط الاستراتيجي واحد من الوسائط التي تربط بين المستويات الإدارية المختلفة مثل الإدارة الوسطي والإدارة التنفيذية بحيث تسمح بوضع إطار عام لتوجيه القرارات داخل المنظمة.

وأشار إدريس (2007) إلى بعض الأفاق التي يسطرها التخطيط الاستراتيجي لإدارات المنظمة وهي على النحو التالي:

_ تقييم الحاضر ودراسة إمكانية التغيير في المستقبل.

_ دراسة الآفاق المستقبلية وبلورة صور وفكر المنظمة لمنحها وجه يعكس ما تصبو إليها والأهداف العامة لها على المدى الطويل.

_ تحديد الاستراتيجيات والموارد وتبني السياسات الفعالة التي ستسمح للمنظمة بالوصول إلى الأهداف المسطرة مع مراعات فعالية تلك الموارد واستقرارها على المدى الطويل.

_ يبني التخطيط الاستراتيجي في أي منظمة على التحديد الدقيق للأهداف التي تصبوا للوصول إليها، مع الاستثمار في مختلف المجالات العلمية والتطبيقية التي تسمح لها بتكوين هياكل تتمتع بالكفاءة من أجل التعامل مع مؤسسات المجتمع ودراسة المتغيرات البيئية الداخلية منها والخارجية المحيطة بالمنظمة.

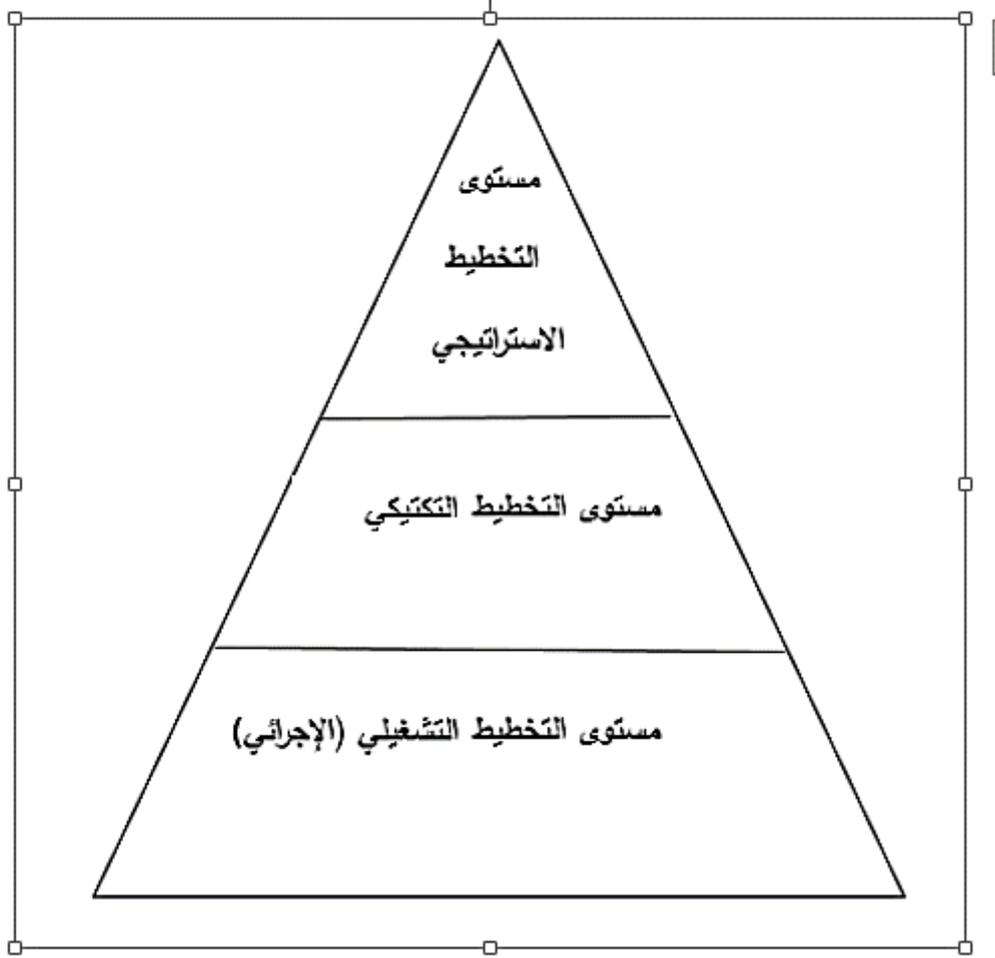
2_ مستوى التخطيط التكتيكي :

هذا المستوى من التخطيط هو من اختصاص الإدارة الوسطى وعادة ما يكون للأجال القريبة والمتوسطة التي قد تمتد من سنة واحدة (01 سنة) إلى سنتين (02 سنة)، فهو يشمل الأهداف التكتيكية وخطط التنفيذ والبرامج اللازمة للوصول إلى الغايات المتواجدة ضمن خطته، وللتخطيط التكتيكي سمات أساسية منها التنسيق بين الوظائف الأكثر أهمية وذلك خدمة للخطط الاستراتيجية بالإضافة إلى حالة عدم التأكد التي ترتبط بقرارات هذا المستوى الإداري والتي تساوي حالة التأكد نظرا للقصر النسبي لمدة التطبيق، الأمر الذي يجعل نسبة المخاطر فيها ضئيلة مقارنة بمستوى التخطيط الاستراتيجي، كما أن للبيئة دور في التأثير عليه فهو تأثير ذو طبيعة داخلية وهذا بالمقارنة بطبيعة تأثير البيئة في التخطيط الاستراتيجي والذي يكون تأثيره خارجي، فالمدير في هذا المستوى قد يكون مقيد بقرارات مستوى الإدارة العليا في المنظمة، والمرتبطة بتنفيذ الاستراتيجيات والأهداف المستمرة.

3_ مستوى التخطيط التشغيلي (الاجرائي):

يمثل هذا المستوى إدارة النتائج والأداء والقياسات الدقيقة والفعالية للأفعال المنفذة من قبل المستويات التنفيذية للمنظمة، فيمتاز هذا التخطيط بقصر المدة عند التنفيذ حيث تمتد على مدى ثلاث إلى ستة أشهر (03 - 06 أشهر)، فهو يركز أساسا على الجوانب الفنية والإدارية والتنظيمية للأقسام والشعب والوحدات، كما تمتاز أيضا خطته بدرجة بسيطة من المخاطر (درجة عالية من التأكد ودرجة بسيطة من عدم التأكد)، ما يسمح للمدير بالتنبؤ بنتائج القرارات والقيود البيئية ذات الطبيعة الداخلية، كما تتصف خطته بطبيعة نمطية روتينية متكررة أكثر عند مقارنتها بالمستويات الإدارية العليا.

مثلا يوضحه الشكل التالي:



الشكل رقم (4): مستويات التخطيط الاستراتيجي

المصدر: مجيد الكرخي، "التخطيط الاستراتيجي: عرض نظري وتطبيقي"

ب_ نماذجه:

1 _ نموذج SWOT: يتضمن

S=(Strengths) القوة

w=(Weaknesses) الضعف

O=(Opportunities) الفرص

t=(Threats) التهديدات

يعبر هذا النموذج عن أداة تحليل تهدف إلى مقارنة نقاط القوة والضعف في المنظمة بالفرص والتهديدات التي تعرضها البيئة، فالهدف من هذه العملية التحليلية هو إظهار مدى العلاقة الموجودة بين الاستراتيجية الحالية للمنظمة ونقاط القوة والضعف فيها مقارنة بالتغيرات التي تجري في بيئة عملها (1).

ولتوضيح مفهوم التحليل الاستراتيجي لنموذج "SWOT" يجب التطرق إلى شرح مكونات هذا النموذج وهي كالآتي: (2)

أ_ نقاط القوة والضعف الداخلية:

تتمثل في نتائج العوامل والتغيرات التي يمكن السيطرة عليها داخل المنظمة والتي تقام على نحو جيد أو سيئ فإذا كانت جيدة، ذلك يدل على وجود أحد عناصر القوة في المنظمة، أما إذا كانت العكس فإنها تعني وجود ضعف في أحد مجالات وأنشطة المنظمة، كما يمكن إيضاح النقاط كما يلي:

_ نقاط القوة:

- ما يمكن للمنظمة عمله أحسن من غيرها.
- إن استغلال الفرص المتاحة والممكنة ومواجهة التهديدات تتطلب وجود إمكانيات داخلية ذاتية موجودة فعلا.

_ نقاط الضعف:

- وجود عائق استغلال الفرص في حالة ما إذا كان هناك نقص في العوامل والظروف الداخلية.

(1) التخطيط الاستراتيجي، نفس المصدر الأنف الذكر، على الموقع:

www.ngoconnect.net/documents/592341/749044/ في 30 ماي 2016، على الساعة 23:00

(2) طلال بن حمدان، نفس المصدر الأنف الذكر، ص ص (110-111).

ب_ الفرص والتهديدات الخارجية:

- تتمثل في نتائج العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتنافسية والتكنولوجية التي يمكن أن تؤثر بشكل واضح على المنظمة بصورة إيجابية أو سلبية في المستقبل.
- وللتوضيح أكثر يمكن أن نشرح هذه النقاط كالآتي:

الفرص:

- التغيير المحتمل حدوثه في البيئة المحيطة بالمنظمة والذي يساعدها على العمل أو التوسع أو تلبية احتياج المجتمع المستهدف.
- وجود ظروف أو اتجاهات خارجية ذات أثر إيجابي على العناصر التي تتميز بها المنظمة.

التهديدات:

- إمكانية خسارة المنظمة لموقعها في ظل غياب الإجراءات المدروسة في حالة وجود ظروف أو اتجاهات خارجية تؤثر سلبا على المجال الذي تتميز به المنظمة.
- ولي توضيح الفكرة أكثر يمكن التطرق إلى نوع أخر من نماذج من التخطيط الاستراتيجي والذي يعتمد أيضا على نقاط (القوة، الضعف، الفرص والتهديدات) ويخص العلاقات الدولية، وهي كالآتي: (1)

نقاط القوة:

المفهوم البسيط لعناصر القوة هو المزايا والقدرات والموارد المتاحة للدولة والتي تميزها عن الدول الأخرى يشمل الموقع الجغرافي والموارد البشرية المؤهلة ومستوى التنمية الأخلاقية والموارد

(1) شيماء جابر، مقال بعنوان: تحليل swot ، في 23 مارس 2015 على الموقع:

http://www.arageek.com/2015/03/24/how-to-use-swot-analysis.htm ، في 2 جوان 2016، على الساعة 1:00

الطبيعية كالأراضي الزراعية الخصبة والأنهار والمياه الجوفية والأمطار والغابات وثروات البحار والمعادن والنفط والمناخ.

والملاحظ أن معظم علماء الإدارة الاستراتيجية يربطون عناصر القوة بالبيئة الداخلية، حيث يصنفون التحليل إلى نوعين هما التحليل الداخلي والتحليل الخارجي.

التحليل الداخلي يعتمد على معرفة نقاط الضعف والقوة والخارجي لمعرفة الفرص والمهددات، لكننا إذا رجعنا لأهم سمات المبادرة والسعي لتشكيل المستقبل وتهيئة الأوضاع المطلوبة لتحقيق الأهداف والمصالح الاستراتيجية، فإننا سنكتشف أن ربط نقاط القوة بالبيئة الداخلية يقيد عملية التخطيط الاستراتيجي، وإذا كان الأمر كذلك، سنجد أن دولة مثل اليابان انطلق تخطيطها على خلفية موقع جغرافي غير مميز بعيد عن معظم أسواق العالم ولا تملك أي موارد طبيعية، لكن ما حدث هو أن التخطيط الاستراتيجي الياباني صنع نقاط قوته من خلال بلورة الأوضاع السياسية، الاقتصادية والعلمية التي قادت لامتلاك اليابان للميزة النسبية العالمية وهو ما جعل الغرب غير قادر على منافستها رغم أن اليابان تستورد المواد الخام المطلوبة للإنتاج من تلك الدول الغربية بل وتدفع عنها رسوما وتكاليف إضافية تتمثل في النقل والشحن والتفريغ والشحن مرة أخرى إلى الأسواق العالمية. إذن عند انطلاق التخطيط الاستراتيجي الياباني لم تكن هناك نقاط قوة تقليدية من حيث الموارد والموقع وما إلى ذلك. وبالتالي فإذا اعتمد المخطط الياباني على المبدأ السائد في معظم كتب الإدارة الاستراتيجية الذي يسير إلى الاستفادة من الفرص المتاحة بالاستناد على نقاط القوة الداخلية وعلاج نقاط الضعف ومواجهة المهددات الخارجية، فإنه سيكبل لعدم وجود ما يستند عليه سوى موارد البحر.

كما أن التخطيط الاستراتيجي للعلاقات الدولية وهو أحد أهم فروع التخطيط الاستراتيجي، ساهم في صناعة نقاط قوة لعدد من الدول الكبرى خارج حدودها مثال لذلك إذا قمنا بعمل تحليل لمعرفة نقاط القوة التي يستند عليها المخطط في كل من الصين عبر التحالف الاستراتيجي مع السودان قامت بتأمين جانب كبير من النفط لسعتها وإن الولايات المتحدة من خلال الاستراتيجية

السياسية واستراتيجية العلاقات الدولية والشراكات الاقتصادية، قامت بتأمين النفط لصالحها في العديد من مناطق العالم.

هذا السرد يقود إلى أن التخطيط الاستراتيجي يعتمد على نقاط القوة المتوفرة إلا أنه لا يتوقف عند ذلك وإنما يسعى إلى صناعة وتعزيز تلك القوة من المصادر الخارجية كما حدث في حالة اليابان والعديد من الدول الأخرى، وهذا يشير إلى أهمية علم التخطيط الاستراتيجي نفسه الذي يمكن تصنيفه كأهم نقاط القوة، في الوقت الذي أدى إلى غياب هذا العلم إلى تجميد موارد طبيعية ضخمة كموارد بعض دول إفريقيا إذن فنقاط القوة يمكن أن تكون داخلية مثل الموارد الطبيعية، ويمكن أن تستند على البيئة الخارجية في ظل أوضاع داخلية ذات ترتيب استراتيجي معين .

نقاط الضعف:

نقاط الضعف، اتفقت كتب الإدارة الاستراتيجية في أن نقاط الضعف تتمثل في كل الأوضاع والظروف الداخلية التي تعيق تحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة مثل ضعف البنيات التحتية ضعف الموارد البشرية السلوك السلبي سياسيا واقتصاديا واجتماعيا إلا أننا نرى أنها تشمل كذلك نقاط الضعف لدى المنافسين أو الخصوم في البيئة الخارجية حتى يتم التعامل معها حيث يمكن الوصول لخيارات استراتيجية ووسائل تنفذ من خلال نقاط ضعف الخصم.

الفرص:

إن الاستفادة من الفرص المتاحة بالاستناد على نقاط القوة الداخلية وعلاج نقاط الضعف ومواجهة المهددات الخارجية عن جملة (الفرص المتاحة) تحمل في طي حروفها صفة الاستسلام أو مجارة الواقع وهي لا تنفق مع سمات التخطيط الاستراتيجي لذلك يمكن توضيح المقصود بالفرص كما يلي:

_ الفرص الجاهزة الموجودة فعلا ويمكن استغلالها كالفجوة الغذائية العربية بالنسبة للسودان وكندا وأستراليا وغيرها من الدول ذات الإمكانيات الزراعية وهذا يمثل المفهوم الذي يمثل إليه غالبية كتب الإدارة الاستراتيجية.

_ الفرص الممكن صناعتها عبر التخطيط الاستراتيجي مثل الفرص التي خلقها المخطط الأمريكي عبر تغيير الأنماط الاستهلاكية لعدد من شعوب العالم إلى القمح.

وإذا رجعنا إلى الخلفيات التي وقعت خلف إعلان شركاء في نظام عالمي مستديم الذي صدر في عام 1997 على خلفية دراسة قام بها خبراء من مجموعة دول الثمانية.

_ نفهم من هذا أن إعلان شركاء في نظام عالمي مستديم هو وسيلة من وسائل تنفيذ مخطط استراتيجي لدول الثمانية لصناعة فرص لصالحهم في بقاع العالم.

_ من الأمثلة على صناعة الفرص مشروع الشرق الأوسط الكبير وسنتعرض إليه في الباب التالي من هذا الكتاب لنكتشف كيف أن التخطيط الاستراتيجي يصنع الفرص ولا ينتظر المتاح منها فقط.

المهددات:

المهددات هي كل الأوضاع والظروف الموجودة في البيئة الخارجية والتي تشكل عقبة أمام تحقيق الغايات والأهداف الاستراتيجية.

وما يجب توضيحه هنا هو أن البيئة الخارجية للدولة واضحة وهي البيئة العالمية وكل الأوضاع والظروف خارج حدود الولاية بما في ذلك الأوضاع والسياسات الصادرة عن الحكومة الاتحادية والتي يمكن أن تعوق تحقيق الأهداف.

إن تحليل (Swot) لا يصلح وحده عند القيام بالتخطيط الاستراتيجي للدولة، فلا يكفي معرفة نقاط القوة والضعف والفرص والمهددات لإعداد الاستراتيجية، بل يجب التعرف على الأوضاع في البيئة مثل الأوضاع السياسية والثقافية، فالتعرف على أوضاع الأنماط الاستهلاكية والأوضاع السلوكية في دولة ما، اللذان قد لا يشكلان نقطة قوة ولا نقطة ضعف بشكل واضح وإنما يعبران عن أوضاع معينة، فإن المخطط يمكنه الاستفادة من تلك المعلومات ببلورة أهداف أو وسائل معينة تتناسب أو تتعامل مع تلك الأوضاع.

2_ نموذج تحليل الأوضاع القومية:

كثيرا ما يتساءل البعض عن المقصود بتحليل الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية... الخ، وحتى يكون التحليل مفيدا لأغراض التخطيط الاستراتيجي والأمن القومي، فقد رأينا أن يتم تحديد المحاور الرئيسية للتحليل بحيث يكون واضحا للمحلل الإطار الفلسفي للتحليل وبالتالي القدرة على تحديد موقف دقيق للأوضاع المعينة ومن ثم قياس قوة أو ضعف الدولة في المجال المعين، وربطنا ذلك بالمفاهيم الأساسية للتخطيط الاستراتيجي القومي في تخصصاته (السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، العلمي، التقني، الإعلامي، العسكري).

فيما يلي يمكن ذكر أهم محاور تحليل الأوضاع القومية (1):

1- الأوضاع الاجتماعية:

متانة النسيج الاجتماعي ويتضمن دراسة التعدد الديني، الثقافي العرقي مدى تفشي العنصرية، التعايش، قبول الآخر، مستوى الانتماء الوطني، دراسة النظام الأهلي، مستوى التنمية الأخلاقية، السلوك المجتمعي، الجرائم المجتمعية والأخلاقية، مستوى مشاركة المجتمع في التنمية،

(1) أبو صالح، مصدر أنف الذكر. ص (76).

ثقافة المجتمع وتتضمن السلوك الشخصيين مدى احترام العمل والوقت، مدى الوعي بقضايا المجتمع المحلي والعائلي.

2-الأوضاع العسكرية والأمنية:

مهددات الأمن القومي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية والتقنية والإعلامية والعسكرية، الأوضاع الجيوستراتيجية ، أوضاع القوات المسلحة من حيث العدد والتسليح ومستوى التنمية والكفاءة الإدارية، مستوى القوة العسكرية في ظل التهديدات الإقليمية والدولية و الأوضاع العسكرية في دول الإقليم وعلى الصعيد العلمي، أوضاع الشرطة من حيث العدد والتسليح ومستوى التنمية والقدرات الإدارية، كفاءة الشرطة في ظل التهديدات المحلية والأزمات والكوارث، أوضاع الأجهزة الأمنية من حيث العدد والتسليح ومستوى التقنية والكفاءة الإدارية، إعداد الكفاءات الشرطة الفنية والتقنية والعلمية، أوضاع الجودة الشاملة لخدمات الشرطة والسجون ، أوضاع الدفاع المدني، أهم السياسات والاتفاقيات والمعاهدات، أوضاع الخطط السابقة، بيانات عن الكوارث والأزمات والجرائم والحروب.

3-الأوضاع السياسية:

مدى توفر السند السياسي (المحلي والدولي) المطلوب لتحقيق المصالح الوطنية الاستراتيجية ويشمل أوضاع المسار الاستراتيجي للدولة ومستوى القدرات التفاوضية الوطنية ومدى وجود اجتماع وطني حول المصالح الوطنية الاستراتيجية، مدى وجود تكامل وتناسق وارتباط بين أنشطة الدولة محليا وخارجيا ،قوة الإرادة الوطنية ، مستوى الشراكة بين السلطة العلمية والسلطة السياسية، قوة الشراكة الوطنية داخليا، وتشمل المشاركة في التخطيط الاستراتيجي القومي وآلياته، والتداول السلمي للسلطة، مستوى قوة وفعالية الشراكة بين الدولة والمصالح الأجنبية والدولية، درجة تهديد السيادة الوطنية ووحدة التراب والشعب والمصالح الاستراتيجية للدولة.

4-الأوضاع الإعلامية:

مستوى الإعلام الوطني ويتضمن مستوى السيطرة العالمية، مدى توفر السند المطلوب، تحقيق المصالح الوطنية الاستراتيجية، مستوى القدرات التنافسية الإعلامية، وضع القوة الاستراتيجية الإعلامية، بيانات عن الكوادر الإعلامية والمؤسسات الإعلامية والمعاهد والكليات التي تدرس الإعلام وقدراتها في ظل الأوضاع المحلية والعالمية.

أوضاع الإعلام الإقليمي من حيث مستوى السيطرة والقدرة على بلورة رأي عالمي ومحلي ويتضمن مستوى القدرات التنافسية.

أوضاع النظم والقوانين والسياسات المحلية المعنية بالأعلام ومدى تلازمها مع المصالح الوطنية والتحديات المحلية والعالمية.

بيانات من المؤسسات العلمية والأكاديمية ذات الصلة بالإعلام وفروعه، تشمل مراكز البحوث والكليات والمعاهد، إعداد الخبراء والعلماء والطلاب في تخصص الإعلام.

أوضاع النظم والقوانين والسياسات والاتفاقيات والمعاهدات المعنية بالإعلام العالمي التي لها تأثير على الإعلام الوطني.

الأوضاع الخاصة بآليات تخطيط وتنفيذ وتنسيق ومتابعة وتقويم الاستراتيجيات والخطط الإعلامية.

5-الأوضاع الاقتصادية:

مدى وجود ووضوح المصالح الاستراتيجية الوطنية والاقتصادية للدولة ومدى الإجماع الوطني عليها، الموارد الطبيعية ودرجة الاستفادة منها، القدرة على استنباط وتنمية موارد جديدة، مدى القدرة في المحافظة على البيئة. الأسواق العالمية التي تملكها الدولة، الفرص الاقتصادية المتاحة، مدي عدالة توزيع الدخل القومي أوضاع الشراكة بين الدولة والمصالح العالمية للسياسات

والنظم والقوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية بما في ذلك أوضاع المنظمات الاقتصادية الدولية،
أوضاع الخدمات الاقتصادية وتشمل (الخدمات المالية، المصرفية والتجارية ...).

الأوضاع الخاصة بآليات التخطيط، التنفيذ، المتابعة، وتقويم الاستراتيجيات والخطط
الاقتصادية.

6-الأوضاع العلمية:

-مستوى دعم وصناعة القرار في الدولة ومدى استناده للعلم والخبرة، آليات دعم وصناعة
القرار في الدولة والمؤسسات الخاصة والمجتمعية، مستوى الشراكة بين السلطة العلمية والتقنية،
حجم التمويل الممنوح للأبحاث العلمية، عدد الخبراء والباحثين في الدولة، عدد المراكز البحثية
الحكومية، عدد المراكز البحثية الخاصة، عدد المراكز التابعة للتنظيمات السياسية، درجة الاستفادة
من نتائج البحث العلمي المنجز محليا وخارجيا.

-القدرات البحثية للمؤسسات العلمية والتعليمية، مدى توفر معلومات ونتائج الأبحاث
العلمية، كفاءة مراكز المعلومات.

-أوضاع النظم والقوانين والسياسات المعنية بالأوضاع العلمية ومدى تلازمها مع المصالح
الاستراتيجية الوطنية والتحديات المحلية والعالمية.

-بيانات عن إعداد المؤسسات العلمية والمعامل والحقول التطبيقية وأوضاعها، إعداد الخبراء
والعلماء وتخصصاتهم وأوضاعهم، أوضاع البيئة القانونية المتعلقة بالبحث العلمي، أوضاع الحرية
الأكاديمية، أوضاع تمويل البحث العلمي، مساهمة البحث العلمي في ابتكار الحلول وعلاج
القضايا المختلفة، الأوضاع الخاصة بآليات تخطيط وتنفيذ وتنسيق ومتابعة وتقويم الاستراتيجيات
والخطط المتعلقة بالجوانب العلمية، أوضاع الخطط السابقة.

7-الأوضاع التقنية:

-امتلاك الدولة للتقنية أوضاع التقنية العسكرية، أوضاع التقنية في المجالات الاجتماعية والعلمية والسياسية، الفجوة التقنية، الترتيبات الاستراتيجية للحصول على التقنية، أوضاع أبحاث تطوير وتوفير التقنية، أوضاع الإنتاج التقني الوطني أسواقه دور التقنية في تنفيذ الاستراتيجية.

-المؤسسات والمراكز العلمية المتعلقة بالتقنية، عدد الخبراء والعلماء في مجال التقنية وتصنيفهم عدد الكوادر التقنية في التخصصات المختلفة الفجوة في الكوادر التقنية، أوضاع الحكومة الإلكترونية، أوضاع الإدارة الإلكترونية، عدد الموظفين الإلكترونيين مقارنة بالموظفين التقليديين في القطاع العام والخاص، حجم الاتصالات الإلكترونية، موقف التعليم من تقنية المعلومات.

-أوضاع النظم والقوانين والسياسات المعنية بالأوضاع التقنية ومدى تلازمها مع المصالح الاستراتيجية الوطنية والتحديات المحلية والعالمية.

-الأوضاع الخاصة بآليات تخطيط وتنفيذ وتنسيق ومتابعة الاستراتيجيات والخطط المتعلقة بالتقنية.

-أوضاع الخطط السابقة.

المبحث الثالث: ماهية إدارة الكوارث.

تعد إدارة الكارثة كعلم وفن لاعتمادها على منهج علمي ذو أصول وقواعد يتطلب تطبيقها مجموعة من المهارات والقدرات التي يدعمها الابتكار والإبداع لمواجهة الكارثة.

المطلب الأول: مفهوم الكارثة.

على الرغم من التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل، مازالت المخاطر الطبيعية وتلك التي يتسبب بها الإنسان تشكل جزءاً من حياته، وهذه المخاطر تتحول إلى الكوارث حين تهدد حياة الأشخاص وسبل عيشهم، وقبل التطرق إلى تعريف إدارة الكوارث لابد من توضيح المعنى الدقيق لكلمة "كارثة".

1_ تعريف الكارثة:

أ_ **التعريف اللغوي:** مأخوذة من "كرث"، بمعنى: كثره الأمر، يكرثه كرتاً، أكرثه: ساء، وأشدت علو، وبلغ منه المشقة. الكارثة: الأمر المسبب للغم الشديد (1).

ب_ التعريف الاصطلاحي:

عرفت المنظمة الدولية للحماية المدنية «ICDO»*(2): الكارثة هي حادثة كبيرة غير متوقعة نجم عنها خسائر في الممتلكات والأرواح وقد تكون طبيعية مرادها فعل الطبيعة وقد تكون صناعية أو كارثة فنية مرادها فعل الإنسان سواء كان إرادياً أو لا إرادياً وتتطلب مواجهتها معونة الحكومة الوطنية أو أطراف دولية، إذا كانت قدرة مواجهتها تفوق القدرات الوطنية (3).

(1) جمال الدين ابن منظور، "لسان العرب"، (دار صادر، لبنان، بيروت، المجلد الثاني، ط6، 1997) ص (180).

(2) ICDO : International Civil Defense Organisation.

(3) جمال حواش وعزة عبد الله، التخطيط لإدارة الكوارث وأعمال الإغاثة. مصر، القاهرة: إيتراك للنشر والتوزيع، (2005)، ص

وكما عرفتھا هيئة الأمم المتحدة بأنها حالة مفاجئة يتأثر من جرائھا نمط الحياة اليومية، ويصبح الناس بدون مساعدة ويعانون من ويلتها في حاجة إلى الحماية والملابس وملجأ وعناية طبية واجتماعية واحتياجات الحياة الضرورية الأخرى (1).

وكما يعرفھا تونر (TUNER): "أنھا عبارة عن حدث مركز مكانيا وزمانيا يهدد المجتمع أو منظمة ما، مع ظهور نتائج غير مرغوبة نتيجة لانھیار الحذر والحيطة التي ألفھا السكان منذ القديم (2)". خطر طبيعي أو غير طبيعي مقصود أو غير مقصود، سريع ومتتابع يصيب منطقة معينة بأضرار مختلفة باختلاف حجم هذا الخطر، وطبيعة المنطقة المتضررة، يتطلب معالجة آثاره جهد ووقت كبيرين، يتفاوت بحسب إمكانيات وقدرات الجهة المسؤولة على المنطقة.

2_ المفاهيم المرتبطة بالكارثة:

يمكن تشخيص الفرق بين مفهوم الأزمة والكارثة وبعض المفاهيم ذات الصلة بها في الجدول

التالي (3):

(1) برنامج الأمم المتحدة للتنمية، مقال بعنوان: نظرة شمولية إلى إدارة الكوارث، برنامج التدريب على إدارة الشؤون والكوارث، على الموقع: <http://disaster.momra.gov>، في 28 جوان 2016، على الساعة 13:00

(2) محمد صبري محسوب، الأخطار والكوارث الطبيعية الحدث والمواجهة معالجة جغرافية. مصر، القاهرة: دار الفكر العربي، (1998)، ص (38).

(3) حبيب عبد الله أبو زايد، «متطلبات إدارة الكوارث ومستوى نجاحها في قطاع غزة»، (ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، (2015)، ص ص (21-22)

الجدول رقم (1): مفاهيم ذات الصلة بالكارثة.

المفهوم	التشخيص	دليل الاختلاف عن تعريف الكارثة
الكارثة	حالة مفاجئة بشكل كامل، تؤدي إلى خسائر بشرية ومادية إلى حد كبير وغالبا أسبابها طبيعية وأحيانا تكون من صنع البشر، يصعب التنبؤ بها وتتطلب دعما ومعنويات تكون معلنة في أغلب الأحوال تحتاج إلى توجيهات لمواجهتها من الداخل أو دوليا أو إقليميا وقد تولد أزمات متعددة وهي ليس لها مؤيدين.	رغم أنها قد تنتج بسبب أزمة كبيرة ولكنها قد تؤدي بوقوعها أيضا إلى وقوع أزمة أو عدة أزمات مختلفة.
الأزمة	حالة مفاجئة خسائرها معنوية وقد تصاحبها بعض الخسائر المادية أو البشرية، ويكون مسببها الإنسان، غير أنه يمكن التنبؤ بها، تتطلب دعما ومعونات أحيانا سرية ويصاحبها ضغط وتوتر عالي في حين يتم مواجهتها داخليا، وقد تؤدي أزمة كبيرة إلى حدوث أزمات أخرى صغيرة، ويوجد لها مؤيدون ومعارضون.	قد تكون سببا في حدوث الكارثة ويمكن أن تؤدي الأزمة إلى حدوث أزمات أخرى.
الطارئ	حالة مفاجئة بشكل كامل، قد تزداد قوته بشكل أكبر منذ لحظة وقوعه ويؤدي إلى خسائر معنوية أو مادية وسببه قد يكون إنساني أو طبيعي، ويصعب التنبؤ به ويختلف ويتم مواجهته غالبا محليا.	مصطلح أشمل وأعم من سابقه لأنه يمكن إطلاقه على مفاهيم أخرى كالكارثة والأزمة.
الحدث	شيء مفاجئ غير متوقع تم بشكل سريع وانقضى أثره فور وقوعه.	الأزمة أحد نتائجه.
الصراع	تصادم إرادتين أو قوتين أو تعارض مصالحهما وله أبعاده واتجاهاته وأطرافه وتختلف نتائجه وقوته حسب طبيعة الجهات المتصارعة والسياسات التي تربطهما.	وقوع صراع بحركاته يعبر عن أزمة وقد يؤدي في نهاية إلى كارثة.
الخلاف	أقل حدة من الصراع يمكن القول انه بداية لوقوع الصراع لو تقادم الخلاف بين جهات المختلفة على جزئية محددة أو منهج أو فكرة.	هو بداية لوقوع الصراع أي البداية للآزمة ما.
الصدمة	تغير مفاجئ وقوي على شخصية الإنسان أو الحيوان نتيجة حدث معين تتلاشى شيئا فشيئا إلى أن تزول بشكل نهائي.	غالبا يكون نتيجة وقوع أزمة أو كارثة مفاجئة.

<p>غالبا يكون من صنع البشر وقد يؤدي تفاقمه إلى حدوث أزمة.</p>	<p>هو تهديد، أو احتمال وقوع حدث مضر يمكن تقويمه وتسييره وجعله مقبول، يمكن أن يتضرر من الخطر السكان وممتلكاتهم، أو المنظومة البيئية.</p>	<p>الخطر</p>
---	---	--------------

المصدر: <http://sawtdjelfa.com>

وخلاصة القول أن الكارثة تتسبب في حدوث أزمات مباشرة خلال بداية وقوعها، بينما الأزمات لا تولد كوارث إلا في حالة التفاقم وعجز الإنسان عن احتوائها، ومن الوجهة الإدارية فإن من يتوجب عليه إدارة الكارثة، أن يعلم أنه يدير مجموعة من الأزمات ومطلوب منه أن يضع أولويات لإدارة هذه الأزمات حسب أهميتها وخطورتها.

3_ أنواع الكوارث:

بالنظر إلى التعريفات السابقة نلاحظ تعدد أنواع الكوارث واختلاف خصائصها وتصنف وفق عدة أسس، ويتم تقسيمها وفقا لطبيعة ونوع الظاهرة المسببة لها وفيما يلي أهم التصنيفات (1):

أ_ الكوارث الطبيعية:

هي أخطار نتعرض لها جميعا ونسبة التعرض لهذا الخطر كبيرة، وهي الكوارث الناتجة عن أسباب طبيعية لا دخل للإنسان في وقوعها كما أنها ذات تأثير فجائي وسريع للبيئة الطبيعية على النظم الاقتصادية والاجتماعية، وقد قسمت حسب حدوثها على ما يلي:

-كارثة سبب المياه كالفيضانات والسيول.

-كارثة سبب العوامل البيولوجية بالكرة الأرضية كالزلازل والبراكين والتشققات الأرضية

-كارثة بسبب قوة الرياح مثل الأعاصير وغيرها.

(1) نفس المصدر الأنف الذكر، ص (11-14).

-كارثة بسبب تفاقم عدة ظواهر طبيعية وقوع فيضان بسبب تلوث تنتشر على إثره الأوبئة والأمراض والمجاعة.

ب_ الكوارث غير الطبيعية:

وهي كوارث ناتجة عن فعل الإنسان وما ينتج عنه ابتغاء الثروات الطبيعية بشكل مفرط وغيرها من الأنشطة التي يمارسها وتسبب في حدوث كوارث، وقد قسمت فيما يلي:

-كوارث إرادية ومخططة مثل الحروب، الإرهاب، جرائم التخريب على مستوى القرى، أسلحة الدمار الشامل.

-كوارث غير إرادية، التي تحدث نتيجة خطأ أولهما الإنسان بالأنشطة أو نتيجة لتدخل عوامل طبيعية أخرى، مثل الكوارث المتعلقة بـ (النقل الجوي، البري، البحري أو الحرائق).

ج_ الكوارث الطبيعية الصناعية:

التي تحدث نتيجة تظافر ظاهرة طبيعية أو عواملها مع عامل إنساني، مثل قيام الإنسان ببناء منشآت في مناطق التصريف الطبيعي لمياه السيول والأمطار، للحد من آثار الفيضانات فيقوم الإنسان ببناء السدود والخزانات والتسبب بكارثة أكبر، فزيادة في الخسائر المادية والبشرية.

1_ تصنيف الكوارث وفقا للمدى الجغرافي لتأثير للكارثة:

ويقصد بهذا التصنيف حجم مجال وحدث تأثير الكارثة الجغرافي فقد يكون تأثيرها موضعي، محلي، إقليمي، عالمي، ويمكننا شرح وتعريف هذه المعايير كما يلي:

أ_ كارثة ذات تأثير موضعي: وهي التي تكون في نطاق محدود والفئة المتضررة منها تكون محدودة مثل حوادث السير الكبيرة وسقوط الطائرات، أو غرق سفينة محملة بعدد من البشر.

ب_ كارثة ذات تأثير محلي: وهي التي تكون ذات تأثير أكبر من الموضوعي، حيث يصل تأثيرها إلى نطاق منطقة كاملة والتي وقع فيها الحدث والتي لا تتناسب وإمكانات السيطرة عليها.

ج_ كارثة ذات تأثير إقليمي أو قومي: وهنا يكون تأثير الكارثة تعدى نطاق منطقة واحدة، حيث يصل إلى عدة مناطق وأقاليم وتتطلب تنسيقاً إقليمياً لمواجهتها ومثال ذلك حادث الإعصار الذي ضرب مئات الكيلومترات في "بنغلادش".

د_ كارثة ذات تأثير عالمي أو دولي: وهوما يترتب عليه تأثير دولة بإكمال أو أكثر من دولة من خلال وقوع كارثة معينة، قد تؤدي إلى اتساع المنطقة المصابة، ومثال عن ذلك، كارثة تلوث "نهر الراين" سبب وقوع حرق كبير في مصنع "ساندروفز" الأديوية في "سويسرا" وادت محاولة السيطرة على الحريق وكمية المياه الضخمة التي استخدمها رجال الإطفاء، إلى وصول المياه الملوثة إلى نهر الراين بسبب وقوع حريق كبير في مصنع "ساندروفز" للأديوية في سويسرا وأدت محاولة السيطرة على الحريق وكمية المياه الضخمة التي استخدمها رجال الإطفاء، إلى وصول المياه الملوثة إلى نهر الراين، وتأثر الثروة السمكية والحيوانية لكافة الدول المحيطة على ضفتي النهر.

2_ تصنيف الكوارث وفقاً لتأثير الكارثة:

تؤثر المخاطر والكوارث المباشرة والكوارث الغير المباشرة على البيئة ومكوناتها ويختلف تأثيرها فيكون بدني أو نفسي أو مادي وقد يكون بسيط أو شديد وآثارها قتل أو ترويح أو تشريد السكان أو تدمير ممتلكات أو نشر الأمراض فيمكننا شرح أنواع تأثير الكارثة كمايلي:

أ_ كوارث ذات تأثير مادي: يكون تأثيرها مادي ملموس يمكن دراسته والتحقق منه وعده وإحصائه مثل الخسائر في الممتلكات، المنشآت المبانى، الآلات والمعدات والخسائر البشرية كعدد الوفيات والإصابات والإعاقات.

ب_ كوارث ذات تأثير معنوي: يرتبط بذاته الأشخاص المتأثر بوقوع الكارثة ويتم التعامل

مع هذه التأثيرات من خلال إدراك المضمون لها، مثل الكوارث التي تسبب الخوف والرعب والقلق.

ج_ كوارث مادية ومعنوية التأثير: يكون لها جانبين، تأثير مادي ملموس يمكن دراسته

والتحقق منه وإحصائه، وتأثير معنوي غير مادي، يرتبط بذاته الأشخاص المتأثرين بالكارثة وهو امر غالب على كافة الكوارث التي تحدث.

3_ تصنيف الكوارث وفقا لإمكانية التنبؤ بحدوث الكارثة:

أ_ كوارث فجائية: من الصعب توقعها والتنبؤ بحدوثها، مثل الزلازل أو الكوارث التي تنتج

من خطأ غير مقصود ويتسبب بحدوث كارثة غير متوقعة وخاصة في المصانع، ويتميز بعدة خصائص: التأثير المدمر، إثارة الرعب زيادة الاحتمالات، عدم التأكد لدى مستخدمي القرار.

ب_ كوارث متوقعة: وهي عكس الفجائية، تعطي فرصة لاتخاذ إجراءات المناسبة

لمواجهتها، مثلما يحدث حول تنبأ الأرصاد الجوية لبعض المنخفضات الجوية ونحوه.

4_ تصنيف الكوارث وفقا لمدة حدوث الكارثة:

حيث يقصد هنا الفترة التي تستغرقها لإكمال وقوعها فقد تستغرق وقت طويل منذ لحظة

بداها ولغاية انتهاء وقوعها أو تأخذ لحظات معدودة مثلما يحدث في الزلازل، فبعضها لا

يستغرق أكثر من ثواني معدودة أما الآخر تأخذ أكثر من ذلك وكذلك التلوث البيئي يحتاج

لوقت كبير لكي يصبح أمر واقعي، وقد يستمر سنين عديدة (بارتكوينين "المكسيك") كما أم

كوارث الجفاف فتستمر آثارها لفترة طويلة.

5_ تصنيف الكوارث وفقا لثبات الكارثة:

هناك كوارث تعتبر ثابتة لا تتغير مكان وقوعها مثل بعض البراكين التي تقتصر مكان حدوثها على مساحة معينة من المنطقة التي يقع فيها وقد تكون الكارثة محركة مثل سحب الآفات السامة، التي تنتقل من مكان إلى آخر أو تلوث مياه الأنهار.

6_ تصنيف الكوارث من حيث قوة الكارثة وشدتها:

تختلف الكوارث في مدى قوتها وشدتها حسب خصائص المنطقة وطبيعة الكارثة الواقعة وبعض الكوارث لها آثار مدمرة وسابقة في حين انه توجد كوارث لا يكون لها تأثير مادي قوي ومدمر مثل بعض الهزات الأرضية التي لا تسبب بأضرار.

7_ تصنيف الكوارث من حيث مظهر الكارثة:

يمكن تقسيمها إلى:

أ_ الكارثة الزاحفة: عبارة عن كارثة تحدث فجأة بشكل عنيف وتأخذ طابع التفجير المدوي، كاحتجاز الرهائن، وانفجار المفاعل النووي "تشيرنوبيل" أو مكوك الفضاءي الأمريكي "تشارلنبر".

ج_ الكارثة الصريحة العلانية أو المفتوحة: هي كارثة لها مظاهرها الصريحة العلمية الملموسة بحيث يشعر بها جميع أطرافها، والمحيطون بها منذ لحظة نشأتها، وهي من الكوارث الأكثر انتشارا ومسلكها الطبيعي هو الإعلان عنها لذا تستوجب طرح تصورات مختلفة لعلاجها.

د_ الكارثة الضمنية المستقرة: من أخطر أنواع الكوارث وأشهرها تدميرا كونها كارثة غامضة في كل شيء سواء في أسبابها أو عنصرها أو أطرافها العوامل التي تساعد على تفاقمها وهي محسوسة النتائج بشكل كبير.

4_ خصائص الكوارث:

تمتاز الكوارث بعدة سمات تتمثل في: (1)

_ المفاجئة في الوقت.

_ ضيق الوقت لإتخاذ القرارات اللازمة لمواجهتها.

_ تهديد المصالح القومية العليا.

_ تسبب في بدايتها صدمة ودرجة عالية من التوتر مما يضعف إمكانات الفعل المؤثر

والسريع لمواجهتها.

_ يؤدي تصاعدها المفاجئ إلى درجة عالية من الشك في البدائل المطروحة لمواجهة

الأحداث المتسارعة نظرا لان ذلك يتم تحت ضغط نفسي في ظل ندرة المعلومات ونقص

الإمكانات.

_ التعقيد، التشابك، التداخل: تتشابك أحداث الكوارث بشكل قد يتعدى سبب نشأتها، بل

قد يتجاوز طبيعة الأحداث وذاتيتها.

_ يمثل مصدرها نقطة تحول أساسية في أحداث متتابعة ومتسارعة.

_ تستدعي مواجهتها الخروج من الأنماط التنظيمية والتقليدية وابتكار نظم أو نشاطات

لاستيعاب ومواجهة الظروف الجديدة المترتبة على التغيرات الفجائية.

(1) إبراهيم بن سعيد بن حميد الوهيب، مقال بعنوان: أنواع الكوارث وخصائصها، الأردن عمان، على الموقع:

www.rainsdangar48.tripod.com في 12 أوت 2016، على الساعة 14:00

المطلب الثاني: مفهوم إدارة الكارثة.

هي بمثابة الوظيفة التي تتوجه نحو التقليل من حجم الضرر الناتج عن الكارثة، كما تتمثل في مجموع الخطوات والإجراءات الضرورية اللازمة للتعامل مع وضع غير طبيعي أو غير مألوف، وذلك بهدف تقليل الأضرار والخسائر في الأرواح والممتلكات إلى أقصى حد ممكن.

1_ تعريف إدارة الكوارث:

تعتبر إدارة الكوارث عملية طويلة، تحتوي على العديد من عمليات التخطيط والنشاطات وأخذ القرارات والتجربة والممارسة، فهي تغطي المسافة بين الإجراءات الوقائية وصولاً إلى الإجراءات التطبيقية [...] (1) ولكي تكون خطة التدخل مدروسة وناجحة وذات كفاءة يجب تدخل العديد من الجهات ذات العلاقة، كما أنه لإنجاز خطة ناجحة وفعالة لإدارة الكوارث يجب أن تركز على العديد من الخطوات المتعاقبة.

كما تعرف إدارة الكارثة بأنها عملية تطبيق مجموعة من الخطط للتصدي للكارثة وتقليل من الخسائر الناجمة عنها، بأقل وقت وجهد تجنباً لتداعيات الموقف، وتتمثل إدارة الكارثة في مجموعة من الإجراءات التنظيمية والتقنية والوسائل المادية التي تمكن كل هيئة من التحضير لمواجهة الأخطار والأضرار الناجمة عن الكارثة (2).

إدارة الكارثة عبارة عن: "عملية إدارية خاصة تتطلب فريق عمل من ذوي الخبرة والدراسة والمهارات الخاصة التي تمكنهم من تنفيذ استراتيجيات التدخل الفوري لتقليل حجم الخسائر إلى أدنى حد ممكن، كما هي عبارة عن مجموعة من الخطط التي تستهدف التحضير والمواجهة والتصدي للكارثة (3).

(1) السيد السعيد عبد الوهاب محمد، استراتيجيات إدارة الأزمات والكوارث: دور العلاقات العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط 1، (2006)، ص (33).

(2) العقيد بن شعبان السبتي، قائد الفوج المتعدد المهام لهندسة القتال، مقال بعنوان: الأخطار الكبرى بالجزائر، 2013 على الموقع: <http://sawtdjelfa.com>، في 2 جوان 2016، على الساعة 12:00

(3) أحمد همام، مقال بعنوان: الكوارث الطبيعية وجهود حماية الأشخاص ذوي الإعاقة، جانفي 2016، على الموقع: www.almanalmagazine.com، في 17 جويلية 2016، على الساعة 18:00

2_ إدارة الطوارئ: الطوارئ هي أوضاع تنبثق عن الكوارث، يفقد المجتمع عندها القدرة على السيطرة وتتطلب الاستجابة لمنع وقوع المزيد من الخسائر والأرواح والممتلكات، أما إدارة الطوارئ فهي قواعد التعامل مع المخاطر وتجنبها، و التي تشمل التحضير لحالات الكوارث قبل وقوعها، والاستجابة لها على سبيل المثال، (الإخلاء في حالات الطوارئ، إزالة التلوث الشامل، إعادة بناء المجتمع بعد الكوارث البشرية أو الطبيعية...) التي وقعت بشكل عام، أي إدارة الطوارئ هي عملية مستمرة من خلالها يدير الأفراد والجماعات المحلية المخاطر من أجل تخفيف آثار الكوارث. إن الإدارة الفعالة للطوارئ تعتمد على تكامل شامل لخطط الطوارئ على جميع المستويات الحكومية وغير الحكومية المشاركة في الأنشطة على مستوى الفرد والجماعة. ومن الشائع أن توضع المسؤولية لإدارة الطوارئ على عاتق المؤسسات الحكومية ومؤسسات الدفاع المدني. وعلى الرغم من ذلك، إن إدارة الطوارئ تبدأ عند أدنى مستوى في التنظيم الهرمي، كما يشار إلى إدارة الطوارئ في القطاع الخاص إلى "التخطيط لاستمرارية الأعمال".

مصطلح إدارة الطوارئ حل محل مصطلح الدفاع المدني، الذي كان تركيزه الأساسي حماية المدنيين من الهجمات العسكرية. التفكير الحديث تركّز على وجود هدف أعم لحماية السكان المدنيين في أوقات السلم كما في أوقات الحرب. مصطلح آخر يستعمل حالياً هو "الحماية المدنية" يستخدم على نطاق واسع داخل الاتحاد الأوروبي، ويشير إلى الأنظمة التي وافقت عليها الحكومة والموارد التي تتمثل مهمتها في حماية السكان المدنيين في المقام الأول في حالة الكوارث البشرية والطبيعية⁽¹⁾.

2_ أهمية إنشاء إدارة الكوارث وأهدافها:

يترتب على حدوث الكارثة حالة من عدم التوازن بين الإمكانيات المتوفرة ومستلزمات السيطرة على أثارها، وهذا يستلزم إنشاء إدارة للكوارث تتولى تنظيم وسائل التدخل والتنسيق لمواجهة الكارثة والحد من أثارها، وتكمن أهمية وأهداف إدارة الكوارث فيما يلي⁽²⁾.

(1) ويكيبيديا، "إدارة الطوارئ"، على الموقع: <https://ar.wikipedia.org/wiki> ، في 25 جويلية 2016، على الساعة 00:00
(2) عبد الله أبو زايد، ص ص (29-30).

أ_ أهمية إنشاء إدارة الكوارث:

- تحقيق الاستخدام الأمثل للإمكانيات المتاحة ومنع للازدواجية والتداخل غير المناسب الذي يبدد الطاقات.
- تحقيق التناسق والتكامل بين كافة أجهزة الدولة ذات العلاقة بمجالات الكوارث في مراحلها المختلفة.
- تحقيق درجة عالية من الفعالية لما لها من إمكانيات وصلاحيات تمكنها من التنسيق بين جميع المستويات.
- إيجاد مركز المعلومات والخبرة للاهتمام بالتحديث المستمر للخطط والبدائل.
- توفير الاستعداد المسبق مع الكارثة.
- التنسيق بين المحافظات وأجهزة الحكم المحلي بما يضمن تنفيذ الإجراءات الواجب اتخاذها في كافة مراحل الكارثة.
- ضمان السيطرة على زمام المبادرة والقيادة الرشيدة في جميع مراحل الكارثة.

ب_ أهداف إدارة الكارثة:

- الاستعداد التام والدائم لمواجهة الكوارث المختلفة قدر من التنسيق بين كافة الجهات ذات العلاقة بالكوارث.
- اتخاذ كافة الاحتياطات والإجراءات اللازمة لمنع أو الحد من السلبات حدوث الكوارث والتقليل من أثارها.
- الاستخدام الأمثل للموارد الوطنية.
- ضمان السيطرة على زمام المبادرة في جميع مراحل الكارثة.
- توفير البيانات العامة عن الأخطار التي نجمت عن الكارثة والأخطار المحتمل حدوثها نتيجة لذلك.
- تحقيق التعاون الدولي إذا كان الحجم الكارثة كبيرا ويحتاج الأمر إلى مساعدات دولية.

- تصميم النسق التنظيمي الفعال الذي يمكن من التحكم لمواجهة الكارثة عند حدوثها
- تقليل أضرارها والعمل على إعادة التوازن لحالته الطبيعية بعد انتهاء الكارثة.
- وقاية الأحياء والممتلكات في منطقة الكارثة والتقليل من معاناة الأفراد خلال فترة الكارثة.

المطلب الثالث: خطوات إدارة وتسيير الكوارث.

تتكون عملية التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكارثة من الخطوات التي من شأنها تسعى على الحد من مخاطر الكوارث ويمكن تلخيصها كالآتي: (1)

الخطوة الأولى: الشروع في إدارة الكوارث.

عادة ما تبدأ عملية إدارة الكارثة قبل حصول كارثة كبيرة مثل (الحروب، الزلازل، الفيضانات، الأعاصير، الحرائق...الخ)، ففي هذه الحالات تعتبر الكارثة كمحفز لاتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة لمواجهتها والتقليل من الأخطار التي قد تتجم عنها، فهذه الخطوة بحد ذاتها تنفرع إلى عدة عناصر وهي كالآتي:

1_ سن القوانين والسياسات:

تكون عملية سن القوانين والسياسات في أي دولة من دول العالم من مهام الحكومة وذلك يتم بتعيين المسؤوليات المختلفة للسلطات والمعنيين بإدارة الكوارث، وقد تتميز هذه السياسات والقوانين عادة بما يلي:

- أنها تعتمد على تحقيق أهداف طويلة الأمد.
- قد توصي بممارسات محددة.
- يمكن أن تقوم بوضع معايير محددة لاتخاذ القرارات.
- تقوم بتحديد المسؤوليات المختلفة للوصول للأهداف والغايات المنشودة.

(1) رئاسة الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، مقال بعنوان: إدارة الكوارث الطبيعية على الموقع: www.yemen-nic.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf

في 07 جوان 2016، على الساعة 15:00

- هي استراتيجية بطبيعتها.

كما أن لهذه السياسات والقوانين أهمية والتي يمكن تحديدها في النقاط الآتية:

- تضمن تنفيذ الممارسات والمسؤوليات المختلفة.
- تجعل التصرفات والأعمال قانونية وتحمي متخذها من المسائلة.
- تعمل على تحقيق الأهداف المشتركة.

وقد يكون هناك ضعف في التنفيذ والتنسيق وضعف في النتائج وتضارب التوجهات وبل يمكن أن تتعدى إلى غير ذلك من نتائج سلبية في حالة عدم وجود هذه القوانين.

ومن الضروري الأخذ ببعض النقاط عند وضع هذه السياسات والقوانين والمتمثلة فيما يلي:

- العادات والتقاليد وثقافة المجتمعات.
- طبيعة المخاطر.
- وجود قوانين أخرى لها علاقة بالموضوع.
- الحقوق الشخصية للأفراد.
- مراعاة أسس ومبادئ إدارة الكوارث.

2_ تعريف المهمة:

عند البدء بوضع خطة الطوارئ يجب تحديد المهمة وتحديد الأهداف ومجالات خطة الطوارئ كما يمكن الاستفادة من الاحتمالات والتوصيات السابقة في وضع أهداف الخطة الاستراتيجية.

3_ تشكيل فريق العمل:

يجب الأخذ بعين الاعتبار عملية اختيار فريق العمل لان تشكيل هذا الأخير يعد عمل في غاية الأهمية للخطة الاستراتيجية ولذلك يجب مراعاة العناصر التالية:

- اختيار من لهم علم ودراية في مجال إدارة الكوارث والاضطلاع بالمسؤوليات المختلفة.
- يلزم أن يكون أعضاء الفريق من أصحاب القرار وذوي المراكز حتى يتمكنوا من تطبيق الخطة على منظماتهم

- يجب أن يكون من بين الأعضاء ممثل عن كل منظمة لها علاقة بإدارة الكوارث
- عملية اختيار الأعضاء تكون ممن سيكون لهم دور في تنفيذ الخطة الاستراتيجية

4_ شرح المسؤوليات والإمكانيات وتحليل الموارد:

يجب أن يكون هناك شرح كافي لكل منظمة أو جهة حكومية في حالة حصول كارثة، كذلك مسؤولية كل فرد في المنظمة في التعامل معها، من المهم أيضا أن تتطابق المهام اليومية للفرد مع مسؤولياته في المنظمة وكذا تحديد وتحليل إمكانيات المؤسسة المعنية وذلك يكون وفق هذه النقاط:

▪ حصر الموارد المختلفة:

تتمثل هذه الموارد في (الطاقم البشري، الأجهزة والإمكانيات، الموارد الاقتصادية)، فإن تقييمها من الأمور المهمة خاصة عند اللجوء لطلب المساعدة الخارجية من المنظمة أو من خارج الدولة وكذلك من المهم جدا تحديد الموارد المتوفرة والموارد الغير المتوفرة حتى يتم تأمينها من طرف المنظمة المعنية.

▪ تحديد القدرات ومدى توفر الموارد:

أي المعنى بذلك مدى قدرة الدولة على العمل والتعامل مع الكوارث بشكل تلقائي والنظر فيما إذا توفرت الموارد اللازمة للقيام بمهامها ومسؤولياتها.

▪ تسخير الموارد:

وهذا يعني توفر نظام لتفعيل هذه الموارد والقدرة على إستعمالها بسرعة فائقة في حالات حدوث الكوارث.

الخطوة الثانية: المخاطر المحتملة والأخطار التي قد تنتج عنها.

تبدأ الخطوة الثانية بجمع المعلومات عن الخطر المحتمل وتهيئ الخرائط المساعدة في تحديد الخطر، مكانه وزمانه وحجم الأضرار، وبعد ذلك يتم إجراء دراسات لتقييم قابلية إصابة الإنسان والممتلكات بالإضافة إلى تقدير وتقييم الإمكانيات والمصادر المحلية. الهدف من كل هذا هو التعرف على استراتيجية التعامل مع الكوارث وكيفية الخروج منها بأسرع وقت ممكن وبأفضل طريقة ممكنة، بالإضافة إلى استراتيجية الوقاية منها ويتطلب ذلك المرور بعدة مراحل وهي كالآتي:

_ تحديد المخاطر وعواملها وأنواعها

_ تحديد المشاكل المحتملة لكل حالة من حالات الطوارئ

_ تحديد الأسباب

_ تطوير استراتيجية الوقاية

_ تطوير استراتيجية التعامل والخروج من الكوارث

الخطوة الثالثة: تحديد مستويات الأخطار التي يمكن تحملها واحتمالها.

إن المعلومات المتوفرة التي يتم تجميعها في المرحلة الثانية ويجب أن تعرض على صانعي القرار بشكل مناسب، وذلك لتمكينهم من اتخاذ إجراءات تنفيذية مناسبة وفق أولويات وطنية ومراحل تنفيذ واضحة.

الخطوة الرابعة: خطط الجاهزية.

تشتمل هذه الخطوة على برامج تحضيرية يجب تنفيذها على المديين القريب والمتوسط مثل تجهيز المسؤولين في مختلف المستويات للتعامل مع الكوارث إضافة إلى: (تشكيل لجان وحملات توعية وتدريب وغيرها)، وخطط أخرى على المدى البعيد، مثلاً في حالة الزلازل كالاتماد على المواصفات الزلزالية، ووضع سياسة لاستخدامات الأراضي وتأهيل المباني القائمة.

الخطوة الخامسة: فحص الخطة.

فحص الخطة والتأكد من الجاهزية، لا بد من إجراء مناورات أو سيناريوهات وهمية لكوارث محتملة، وذلك لحماية الخطة من اللامبالاة والتدخلات السياسية التي يمكن أن تظهر في فترات الهدوء بين الكوارث

الخطوة السادسة: العبر المستفادة.

إن جميع المعلومات حول التغييرات اللازمة في الجاهزية يجب أن تمر بشكل راجع ومن خلال مرحلة مناسبة في عملية التخطيط الحلقي، هذا يعني أن نستفيد من حوادث سابقة مماثلة، يمكن الرجوع من الخطوة السادسة إلى الخطوة الثانية أو الثالثة وهكذا. للوصول إلى الهدف المرجو يتطلب تنفيذ الخطط الاستعانة بعدد كبير من قطاعات المجتمع، وهذا يعني ضرورة إعدادهم وإعداد المؤسسات التي سيعملون من خلالها بشكل مسبق، أي قبل حصول الكارثة، فأي خطة أو أي برنامج لم يصغ لمحاكاة المواطن العادي والمختص والمسئول سيؤدي إلى فشل كلي أو جزئي في تنفيذ الخطط. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن خطة إدارة الكوارث ترتبط ارتباطاً مباشراً بطبيعة المجتمع المحيط ومستوى معيشته، إذ إنها تنطلق أساساً على واقع المجتمع ومرافقه، لذا فإنه من الضروري لخطة إدارة الكوارث أن تمتاز بما يلي:

- أن تكون الخطة بسيطة التعبير والاستذكار.
- مرنة في المراجعة والتحديث.
- سهولة الإلتباع والتنفيذ.
- سريعة التوزيع والتطبيق.
- قابلة للتحقيق والإثبات.

خلاصة:

يتضح لنا من خلال هذا الفصل أن التخطيط الاستراتيجي عملية طويلة المدى ذات أهمية بالغة تسعى إلى تحقيق أهداف المنظمة من أجل الحفاظ على سيرورتها، كما يتوفر على العديد من الفوائد تمنح المنظمة قدرة التكيف مع ظروف البيئة الداخلية والخارجية، لكن بالرغم من الأهمية والفوائد التي يكتسبها التخطيط الاستراتيجي إلا أنه يعاني من عراقيل وصعوبات تعطل تحقيق الأهداف المسطرة من قبل المنظمة، كما أن التخطيط الاستراتيجي لا يقتصر على المنظمات بل يتعدى ذلك في العمل على مواجهة الكوارث بمختلف أنواعها بالاعتماد على التنبؤ و تطبيق خطط استراتيجية للوصول إلى إجراءات السلامة الوقائية.

الفصل الثاني

إستراتيجية إدارة الكوارث في الجزائر

إن الخطر هو جزء لا يتجزأ من حياتنا اليومية، حيث عاش الإنسان منذ عصور غابرة في مواجهة مباشرة ومستمرة مع الأخطار، والتي ازدادت حدتها مع التطور الذي يعرفه عالمنا اليوم، فمن حين لآخر نتقل لنا وسائل الإعلام عبر العالم صور عن النتائج المأساوية التي تخلفها الكوارث، والجزائر على غرار دول العالم قد عرفت تغيرات مناخية، وتوسع عمراني. فهي ليست في مأمن الأخطار والكوارث المختلفة فلقد عرفت عبر تاريخها أحداثاً مأساوية كانت لها نتائج وخيمة على الممتلكات الخاصة والعامة، خلفت خسائر مادية وبشرية متفاوتة. وسنتطرق في هذا الفصل إلى:

_ أخطار الكوارث في الجزائر.

_ الإطار القانوني والمؤسسي لإدارة الكوارث والحد منها في الجزائر.

_ دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة و تسيير الكوارث.

المبحث الأول: أخطار الكوارث في الجزائر.

لقد عانت الجزائر من عدة كوارث كالزلازل والفيضانات... الخ، اختلفت حدتها وأثارها حيث خلفت خسائر معتبرة في الأرواح والممتلكات.

المطلب الأول: اهم المخاطر الطبيعية في الجزائر:

تتعرض الجزائر لمخاطر طبيعية عديدة ومن أهمها (1):

1_ الزلازل:

يقول تعالى: ﴿وَإِذَا زُلْزِلَتِ الْأَرْضُ زِلْزَالَهَا وَأُخْرِجَتِ الْأَرْضُ أَثْقَالَهَا﴾ (الزلزلة 1-2)

إن الزلزال ظاهرة جيولوجية تتجلى من خلال هزات على سطح الأرض تنشأ عموماً على مناطق اتصال بين بنيات القشرة الأرضية تؤدي إلى كوارث هائلة، فالجزء الشمالي من الجزائر يعتبر منطقة زلزالية شديدة النشاط، و قد يتسبب الزلزال في حدوث انزلاق التربة في بعض المناطق.

2_ الفيضان:

يقول تعالى: ﴿فَدَعَا رَبَّهُ أَنِّي مَغْلُوبٌ فَانْتَصِرْ، فَفَتَحْنَا أَبْوَابَ السَّمَاءِ بِمَاءٍ مُنْهَمِرٍ، وَفَجَّرْنَا

الْأَرْضَ عَيْونًا فَالْتَقَى الْمَاءُ عَلَى أَمْرِ قَدْرِ﴾ (القمر 10-12)

وهكذا في وصف سيدنا نوح عليه السلام مع قومه وكيف أهلكوا بالماء وهناك آيات أخرى

تدل على أقوام بالماء مثل ما جاء في (سورة سبأ 15-17)

فالفيضانات ظاهرة ناتجة عن غزارة الأمطار في منطقة شاسعة من الأرض وتعتبر عوامل

المناخ والتضاريس دوراً مهماً في وقوع هذا الصنف من الكوارث. تعد الفيضانات في الجزائر

عائق كبير في وجه التطور الاقتصادي والاجتماعي من خلال تتبع تاريخ الفيضانات، تبين انه

ليست هناك منطقة من التراب الوطني في منأى عن هذا الخطر بحيث تم إحصاء 480 بلدية

(1) جمال حدار، «إدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر»، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، (2006)، (23-24).

أي ما يعدل ثلث بلديات الوطن، فهو ظاهرة طبيعية وخطر مصنف في خانة الأخطار الكبرى التي تهدد الجزائر والواردة في مختلف القوانين المنظمة لها.

3_الرياح القوية: في هلاك قوم عاد يقول الله تعالى: ﴿ وأما عاد فأهلكوا بريح صرصر عاتية، سخرها عليهم سبع ليال وثمانية أياما حسوما فترى القوم فيها صرعى كأنهم أعجاز نخل خاوية ﴾ (الحاقة: 5-6).

تعتبر الرياح القوية من المخاطر الطبيعية أكثر فتكا بالأفراد والممتلكات وإن كانت بلادنا بعيدة نوعا ما عن الأعاصير القوية مثل التي تضرب الولايات المتحدة الأمريكية ودول أمريكا الوسطى مثلا.

وإن من أهم آثار الرياح القوية، اقتلاع الأشجار، سقوط سقف البنايات، حوادث المرور، انقطاع أسلاك الكهرباء، غرق السفن، ومثالا على ذلك: غرق باخرة بشار وجنوح باخرة باتنة إلى شاطئ مناء الجزائر إثرى الرياح القوية التي ضربت الجزائر في 13 نوفمبر 2004.

4_الجفاف:

الجفاف خطر طبيعي يتمثل في نقص تساقط الأمطار ومنه يقلل مردود المنتوجات الزراعية والحيوانية، ويرتبط الجفاف بالتصحّر حيث انه كلما زاد الجفاف قل الغطاء النباتي.

ونجد من الشمال إلى الجنوب الجزائري حوالي أكثر من 87% من مناطق صحراوية جافة وقاحلة، والمناطق السهبية في الهضاب العليا تمثل حوالي 9% في حين لا تمثل المناطق الساحلية سوى 4% من المساحة الإجمالية للبلاد، وإن كان الجفاف والتصحّر لا يشكلان مخاطر تحدث بصفة مفاجئة وتهدد الأفراد في حياتهم وتهدم منازلهم إلا انهما خطرين يشكلان عائقا أمام التنمية المستدامة للبلاد.

5_حرائق الغابات:

تعتبر حرائق الغابات من المخاطر الطبيعية القوية التأثير في الجزائر، وهي ناتجة عن أسباب طبيعية وأسباب بشرية تساعد على وقوعها التركيبية المعقدة للنباتات حيث تكثر الأشجار

المراقبة بالأعشاب التحتية وهي العامل المسبب لاشتعال النيران وانتشارها وهي السيمة المميزة للغابات للحوض المتوسطي.

والجزائر تتكبد خسائر متفاوتة فيما يخص حرائق الغابات، حيث تتلف أكثر من 30 ألف هكتار سنويا 1215000 هكتار من 1955 إلى 1997، في حين أتت الحرائق على 524000 هكتار من الغابات من 1990 إلى 2000 بفعل الحرائق والتخريب والإتلاف.

6_الجراد (1):

تعتبر هذه الحشرة الضارة خطرا طبيعيا فتاكا خاصة بالنسبة للمحاصيل الزراعية في المناطق الجنوبية وهي أكثر تضررا حيث يتكاثر الجراد في مناطق الساحل وبعض المناطق الصحراوية وعند غزوه لأي منطقة يأتي على الأخضر واليابس معا ويشكل الجراد تهديدا للأمن الغذائي والأمن الإنساني، ومثالا عن ذلك ما حصل في الفترة الممتدة من (أفريل إلى ديسمبر 2004)، حيث دمرت أسراب الجراد الصحراوي ملايين الهكتارات من المحاصيل وأراضي الرعي في 10 دول واقعة في شمال وغرب إفريقيا.

وهذا ما أدى بالجزائر إلى خوض حرب إستباقية ضده والعمل على القضاء عليه في المناطق التي يتكاثر فيها في دول الساحل قبل تنقله لأرض الوطن وإحداثه لخسائر فادحة. إن تصنيف المخاطر الطبيعية على هذا النحو هو تصنيف انطلاقا من الواقع وما تعرضت له البلاد من قبل.

إن التعامل مع الخطر الطبيعي بفعالية يجنب في كثير من الأحيان وقوع كوارث مدمرة ومفجعة، إلا انه في بعض الحالات لا يستطيع الإنسان تجنبه سواء لشدة وقوع الحدث المشكل للخطر أو لضعف وسوء التقدير.

(1) بلقاسم كاتروسي، برامج أجهزة الدفاع المدني والحماية المدنية أثناء الكوارث: التنسيق الكامل بين الجهات المعنية في حالة الطوارئ، السعودية، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية التدريب قسم برامج التدريبية، ص (14).

المطلب الثاني: أسباب تفاقم الكوارث وأثارها.

الخطر شيء ملازم لطبيعة الأرض التي تتميز بالتحرك والاستقرار فالزلازل والفيضانات ظواهر طبيعية، عند وقوعها تحدث آثار على الإنسان ومنشأته.

والخطر الطبيعي لا يعني الكارثة الطبيعية بل هو وضع بيئي لحدوث كارثة طبيعية، ولن يتحول إلى كارثة طبيعية إلا عند وقوعه بشدة تفوق قدرة تصدي الإنسان وتحمله وتخليفها لخسائر مادية وبشرية معتبرة.

ومنه يكون وقوع الكارثة نتيجة لأسباب عديدة منها (1):

_ القيام ببناء منشآت وسكنات في المناطق المعرضة للخطر وبنائها بطريقة فوضوية وبي مواصفات تقنية ضعيفة كداءة مواد البناء وهذا ما يزيد من معدل الخطر وتفاقم أثاره وخسائره.

_ الاستغلال السيئ للوسط الطبيعي بقطع الأشجار والبناء قرب الأنهار والأودية وهذا ما يزيد من حدة الخطر الأمر الذي يؤدي إلى خسائر كبيرة.

_ النشاط الصناعي أدى إلى ظهور العديد من المشاكل البيئية والإخلال بالنظام البيئي الأمر الذي يؤدي إلى تزايد الكوارث، فالانبعاثات الكثيفة لغاز الكربون مثلا والغازات السامة الأخرى التي تقوم بقذفها المصانع والمنشآت تؤدي إلى زيادة سخونة كوكب الأرض.

_ ضعف تنبؤ الإنسان بالمخاطر وإصدار إنذارات فعالة قبل وقوع الكارثة.

_ تمركز السكان في المناطق الشمالية للبلاد: نجد الجزائر وخاصة في المناطق الشمالية تعد من المناطق الزلزالية الناشطة لوقوعها في الحزام الناري (أي منطقة الانكسارات المتعكسة التي تفصل بين الصفحتين الإفريقية والأوروبية) فبالرغم من معرفة ذلك إلا انه هناك اكتظاظ سكاني كبير في تلك المنطقة وهذا ما يؤدي إلى زيادة عدد الأشخاص المعرضين للأخطار.

(1) صبري محسوب، المصدر الأنف الذكر، ص (42)

_ استغلال الإنسان للموارد الطبيعية بشكل غير عقلاني مثلا إستعمال آلات الحفر للتقيب عن النفط وهذا سوف يؤثر على طبقات الأرض وقد يؤدي إلى حدوث زلازل.

_ قيام الإنسان بالتفجيرات النووية بأعماق البحار والمحيطات والتي تقضي على الكائنات الحية وبالتالي تؤثر على التوازن الأيكولوجي.

_ أثار تغير المناخ على البيئة الطبيعية وعلى النظم الاقتصادية والزراعية.

_ الآثار الناجمة عن الكوارث:

تتسبب الكوارث في بروز العديد من الآثار المدمرة عند وقوعها تشمل عدة الجوانب⁽¹⁾:

• الجانب البشري:

تخلف الكوارث العديد من القتلى والجرحى والمفقودين مثال ذلك: من خلال الزلزال الذي ضرب الجزائر في ولاية الشلف في 10 أكتوبر 1980 خلف أكثر من 2633 قتيل إما؛ زلزال بومرداس فلقد خلف 2278 وفاة؛ 180000 بدون مأوى وفيضانات باب الواد خلفت أكثر من 900 وفاة ومفقود.

• الجانب العمراني:

تؤدي الكوارث وخاصة الطبيعية منها إلى تحطيم المباني والمنشآت لاسيما القديمة منها ، فمثلا زلزال بومرداس خلف 19800 مبنى متضرر و 16715 تهدمت، حيث قدرت الأضرار ب 222 مليار دج (5 مليار دولار)، ومنه فلقد أقر الخبير في الكوارث الطبيعية ورئيس نادي المخاطر الكبرى عبد الكريم شلغوم أن: "البنيات المنجزة خلال سنة الأخيرة أقيمت على تربة هشة؛ كما أدى إلى ضرورة تبني استراتيجية وقائية واعتماد قوانين صارمة فيما يخص الهندسة المقاومة للزلازل وأكد على ضرورة اختيار التربة الصالحة لإنجاز البنيات عليها حتى تتمكن من امتصاص الهزات الأرضية العنيفة... خاصة وان منطقة الشمال و خاصة الوسط ؛ الجزائر العاصمة وما جاورها معرضة للزلازل.

(1) نجاة زيار، ((إدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع والتحديات)). (رسالة ماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم الدراسات الدولية، جامعة الجزائر 3، (2015)، ص (25).

• الجانب الاقتصادي:

هناك علاقة واضحة بين التعرض للكوارث وبين مستوى التنمية الاقتصادية ويتفاوت الأثر الاقتصادي من كارثة إلى أخرى وفقا لنوعها ومناطق حدوثها، فمثلا تأثر المصانع بتوقف النشاط فيها نتيجة لتداعيات الكارثة الطبيعية لاسيما في حالة الاقتصاد التي تشكل فيه الزراعة نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي، وهذا ما يؤدي إلى تقليل في معدل النمو في الأجل الطويل.

• الجانب النفسي الاجتماعي:

تترك الكوارث والنكبات أثارا نفسية مؤلمة للسكان الذين عانوا من إحداث الكوارث خاصة إذا فقدوا كل ممتلكاتهم أو أقاربهم وهذا ما يخلق لديهم الاضطرابات النفسية والعصبية والتي قد تستمر مدة طويلة من الزمن، وخاصة الأطفال منهم الذين ينتابهم الخوف والرعب والعقد النفسية جراء هذه الأحداث مما يتوجب الاعتناء بهم بطريقة خاصة، ولتفادي هذا الوضع بشكل يقلل من هذه الآثار الخطيرة يجب العمل على نشر الوعي أي ثقافة الكارثة خاصة في المؤسسات التربوية لتمكينهم من معرفة كيفية التصرف في مثل الحالات الكوارث المختلفة.

• الجانب الصحي:

قد ينتج عن الكوارث الكبرى انتشار الأوبئة نظرا لتوافر البيئة المناسبة لنمو الفيروسات وانتقالها وذلك لكثرة الجثث التي تبقى عالقة تحت الركام والبنىات المنهارة، ومنه يجب اتخاذ الإجراءات اللازمة قبل وقوع الكارثة وذلك بتطوير طرق البحث والإنقاذ والإسعافات بالإضافة إلى توفير الأمصال واللقاحات الخاصة بالوقاية من الأمراض المعدية ذات النمط الوبائي. من خلال معرفة الأسباب التي تؤدي إلى تفاقم الكوارث والآثار الخطيرة التي تنتج عنها، يجب العمل على الوقاية منها وذلك بوضع العديد من الإجراءات والخطط لمواجهة هذه الكوارث أي القيام بعملية إدارة الكوارث.

المطلب الثالث: تقدير الكوارث في الجزائر.

منذ فجر التاريخ والطبيعة والكوارث الطبيعية تشكل خطراً على حياة الإنسان، ومن مظاهر الدمار الذي تخلفه الأزمات والكوارث: الخسائر البشرية والأمراض والعاثات والأضرار المادية في المنشآت والمساكن ووسائل الحياة وتعطل المرافق العامة.

إن الظواهر الطبيعية هي أحد مظاهر الحياة على هذا الكوكب حيث تعد الزلازل والبراكين والفيضانات والسيول والانحرافات والجفاف والتصحر من أكبر الظواهر الطبيعية المتكررة في أنحاء كثيرة من العالم، ويحكم حدوثها عوامل مناخية يحددها الموقع الجغرافي والجيولوجيا والبيئة، والجزائر كسائر الدول معرضة لمجموعة من الظواهر الطبيعية مثل الزلازل والفيضانات والحرائق والانحرافات والتصحر، وموقعها في شمال إفريقيا يضعها في سلسلة المناطق التي تقع على طريق زلزالي يمتد من أقصى جنوب الشيلي إلى اليابان، فلقد تعرضت الجزائر إلى زلازل مدمرة، منها ما أصاب منطقة الأضنام (شلف حاليا) في 10 أكتوبر 1980، و بومرداس في 21 ماي 2003. وفيما يخص الفيضانات الكارثية، فلقد تعرضت إليها كل من منطقة باب الواد في 10 نوفمبر 2001، وغرداية في أكتوبر 2008، وسوف نقدم في دراستنا هذه مثالين عن الكوارث الطبيعية، وهما كالآتي:

- زلزال بومرداس 21 ماي 2003.

- فيضانات غرداية أكتوبر 2008.

_ زلزال بومرداس 21 ماي (2003):

في الحادي والعشرين من ماي 2003 مساءً ضرب زلزال بقوة 6.8 إلى 7.3 بمقياس ريختر، منطقة زموري وما حولها الواقعة في ولاية بومرداس حيث استمرت الهزة ثوان معدودة، شعر بها سكان المنطقة وقد امتدت إلى العاصمة الجزائر، وخلف خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات والمساكن والمنشآت، أكثر من 2600 قتيل وعشرات الآلاف من المساكن والمنشآت المتضررة جزئياً أو كلياً¹، وخسائر مادية معتبرة.

وتمت عمليات الإنقاذ والإغاثة بتدخل كل من الحماية المدنية، المصالح الأمنية والجيش الشعبي الوطني والمصالح الصحية والكشافة الجزائرية والهلال الأحمر الجزائري هذه الأخيرة التي

(¹) حدار، نفس المصدر الآنف الذكر ص (65).

قامت بجمع التبرعات وتوزيعها على المواطنين المنكوبين، وقد قامت مصالح الجيش الشعبي الوطني والأمن الوطني بالانتشار عبر كامل المنطقة المتضررة وضواحيها من أجل توفير الأمن، وتكلفت فرق الحماية المدنية بالإضافة إلى الإنقاذ والإغاثة بنقل الجرحى والمرضى إلى مستشفى عين النعجة وباقي المستشفيات القريبة من بومرداس وقد أعلنت وزارة الداخلية عن ولاية بومرداس بأنها ولاية منكوبة وقامت بتعيين متصرفين إداريين لتسيير العمليات في الميدان والتكفل بالمنكوبين والجرحى، وأنشأت خلية أزمة لتسيير خطة الطوارئ. ودمر هذا الزلزال موارد وقنوات المياه والبنية التحتية الخاصة بالكهرباء والطرق والمنشآت الاقتصادية وأصبحت زموري وضواحيها مشلولة تمامًا نتيجة حجم الدمار الهائل.

_ فيضانات غرداية لعام (2008):

السيول والفيضانات من الظواهر الطبيعية التي تهدد بلدان العالم نظرًا لما تقوم به المياه الجارفة من اكتساح وحمل كل ما تقوى عليه من طين ورمال وصخور وأشجار وبيوت ومنشآت حضرية وغيرها، وما قد يترتب عن ذلك من خسائر مادية وبشرية، وتحدث السيول بعد هطول الأمطار الغريزة، وتحدث الفيضانات نتيجة ارتفاع منسوب المياه في مجاري الأودية والأنهار بسبب هطول الأمطار الغريزة أو ذوبان الثلوج في المناطق الجبلية المغذية للأنهار والوديان.

وقد شهدت غرداية أمطار غريزة وفيضانات ضرت المدينة التي تبعد 600 كلم عن العاصمة الجزائر ومست حتى المناطق المجاورة للمدينة على بعد نحو 70 كلم من مدينة غرداية، حيث ارتفع منسوب مياه واد ميزاب بشكل غير مسبوق منذ 50 سنة، مما أدى إلى إلحاق أضرار جسيمة في الأرواح والممتلكات بلغت 43 قتيلا وعشرات المفقودين وثلاثة آلاف منزل تلاشت وانهارت، وإتلاف نحو 80% من أحياء وبساتين المدينة. الوضع كان كارثي، فآلاف المواطنين المتضررين الذين فقدوا منازلهم لجأوا إلى الجبال خوفاً من الهلاك المحقق، كما أدت الفيضانات إلى إتلاف شبه كلي لشبكات المياه والغاز والكهرباء. كما أنها جرفت مئات الهكتارات من بساتين النخيل والأراضي الزراعية التي تعتبر القطاع الاقتصادي الرئيسي لسكان مدينة غرداية، بالإضافة

إلى ذلك أدت الفيضانات أيضا إلى خسائر كبيرة في رؤوس الأغنام حيث غمرت المياه الإسطبلات وعلى الفور قامت الحكومة الجزائرية بإرسال مساعدات مختلفة من مواد غذائية ومياه وخيام كما أرسلت فرق الإنقاذ إلى غرداية وبلدية العطف التي تبعد عنها بـ 10 كلم لمساعدة وإنقاذ المواطنين، ومن بين تلك الفرق عدد من أفراد الجيش الذين تدخلوا بالمرحيات العسكرية لإجلاء الأشخاص الذين حاصرتهم المياه، كما نصبت فرق من الجيش حواجز أمنية في مدخل المدينة تجنباً لأي عمليات سلب أو نهب قد تقع، وقد أعطيت من وزارة الداخلية تعليمات مشددة للإسراع بمساعدة المذكورين وتقديم الإغاثة الضرورية لهم، لكنها تسير ببطء شديد نظراً للعراقيل البيروقراطية وسوء التنظيم الذي يميز الجهود الحكومية لتطويق الأزمة لكن ما فاقم الوضع حسب رواية المواطنين هو أن مجرى الوادي أصبح ضيقاً ولا يستوعب تلك الكميات الهائلة من الأمطار بسبب البنايات والمنشآت السكنية والزراعية التي أقيمت على حساب مجرى الوادي، ويضاف إلى ذلك أن شوارع غرداية نفسها ضيقة والمدينة بنيت في شكل قصبات (أحياء) ملتصقة لم تكن شوارعها مهيأة لتحمل تلك الكميات الهائلة من الأمطار والمياه الفائضة عن وادي ميزاب حيث بلغ منسوبها نحو ثمانية أمتار.

لقد شهدت الجزائر عبر تاريخها سلسلة من الفيضانات والعديد من الزلازل التي خلفت خسائر في الأرواح البشرية وأضرار مادية جسمية، كان أهمها زلزال الأضنام (شلف حالياً) الأول يوم 9 سبتمبر 1954 بقوة 6.8 درجة والثاني يوم 10 أكتوبر 1980 بقوة 7.3 درجة بالإضافة إلى زلزال منطقة زموري التي تبعد بحوالي 50 كلم شمال شرق العاصمة الجزائرية بقوة 6.8 درجة، ومن أهم الكوارث الطبيعية التي شهدتها الجزائر مايلي⁽¹⁾:

(1) بن شعبان، نفس المصدر الألف الذكر، على الموقع: <http://sawtdjelf.com/ara/wp-content> في 27 جوان 2016، 21:00.

-الجدول رقم (2): أهم الكوارث الطبيعية التي شهدتها الجزائر خلال الفترة الممتدة من

(1891 إلى 2011)

التاريخ	الموقع	نوع الكارثة	الضحايا والأضرار
1891/01/15	قوريا	زلزال بقوة 7.5	أكثر من 38 قتيل وخسائر كبيرة في البنيات
1910/06/26	سور الغزلان	زلزال بقوة 6.6	أكثر من 30 قتيل وخسائر كبيرة في البنيات
1922/08/25	أبو الحسن (شلف)	زلزال بقوة 5.1	قتيلين وخسائر البنيات
1954/09/09	الشلف	زلزال بقوة 6.7	1243 قتيل، 20000 مسكن منهار
1960/02/21	مسيلة	زلزال 5.6	أكثر من 47 قتيل وخسائر كبيرة في البنيات
1980/10/10	الشلف	زلزال بقوة 7.3	أكثر من 2633 قتيل وأكثر من 2 مليار دولار أضرار
1985/10/27	قسنطينة	زلزال بقوة 5.9	10 وفيات وخسائر مادية
1989/10/29	جبل شنوة (تيازة)	زلزال بقوة 6.0	22 قتيل وخسائر مادية
1994/08/18	معسكر	زلزال بقوة 5.4	171 وفاة، 290 جريح و1000 مبنى محطم
1994/09/23	برج بوعريج	فيضانات	16 وفاة، وأضرار قدر بـ 10.000.00 دج
1999/12/22	عين تيموشنت	زلزال بقوة 5.8	28 وفاة، 25000 منكوب

أكثر من 900 وفاة ومفقود، أضرار قدرت بأكثر من 544 مليون دولار	فيضانات	باب الواد	2011/12/10
2278 وفاة، 180000 بدون مأوى، 19800 مبنى متضرر، 16715 مبنى مدمرة، أضرار قدرت بـ 222 مليار دج.	زلزال	بومرداس	2003/05/21
أكثر من 5000 أسرة منكوبة، 7000 مبنى تهدمت جزئيا أو كليا	فيضانات	أدرار	2004/04/14
43 وفاة، وتضرر أكثر من 3000 مبنى	فيضانات	غرداية	2008/09/01
13 وفاة، 4300 مبنى تهدمت	فيضانات	بشار	2008/10/08
وفاة واحدة، تضرر 5500 مبنى	فيضانات	أدرار	2009/01/20
11 قتيل	فيضانات	البيض	2011/01/10

المصدر: <http://sawtdjelfa.com>

ومما يزيد من أهمية دراسة الكوارث الطبيعية في الجزائر، البرامج المتسارعة لبناء ملايين السكان، آلاف المنشآت القاعدية، آلاف الكيلومترات من الطرق أو العديد من السدود والهياكل الصناعية المختلفة، والتي تتمركز في شمالها بالرغم من أن تاريخ الزلازل ومراكز البحث المختصة تبين أن الشمال الجزائري عرف عدة زلازل مدمرة نظراً لوقوعه في منطقة نشاط زلزالي (1) كثيف بين جنوب القارة الأوروبية والشمال الإفريقي على ضفاف البحر الأبيض المتوسط. أما بالنسبة لحرائق الغابات والكوارث الأخرى فقد سجلت الجزائر الإحصائيات التالية: (2)

(1) د، حساني حسين، إدارة خطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، الواقع والأفاق، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسينية بن بوعلي، شلف، الجزائر، ص (16).

الجدول رقم (4): اهم حرائق الغابات في الجزائر.

التاريخ	الموقع	نوع الكارثة	الأضرار
1982/08/27	جيجل (غابة الشقفة)	حريق الغابات	08 قتلى إتلاف أكثر من 30 هكتار
1983	تيزي وزو	حريق الغابات	06 قتلى، 29 جريح، إتلاف 1800 هكتار
1983/08/18	جيجل	حريق الغابات	11 قتيل، 19 جريح، 629 عائلة منكوبة إتلاف 27000 هكتار
1984/12/29	جيجل	حريق الغابات	29 قتيل، 11000 منكوب
أوت 1988	ورقلة	إنفجار مركز لمأ القارورات الغاز البوتان	10 قتلى، 5 جريحا
صيف 1990	جيجل	حريق الغابات	12 قتيل، إتلاف 20000 هكتار
1993	تيزي وزو	حريق الغابات	08 قتيل، إتلاف 12000 هكتار
صيف 1994	بجاية	حريق الغابات	12 قتيل، إتلاف 12000 هكتار
1994	تيزي وزو	حريق الغابات	11 قتيل، 43 جريح، إتلاف 1400 هكتار
1998/03/03	سكيكدة	انفجار أنبوب نقل الغاز	7 قتلى، 44 جريح، تدمير 10 مباني وتضرر 50 مسكن

المصدر: <http://sawtdjelfa.com>

إن الكوارث الطبيعية بطابعها غير المتوقع هي تزايد مستمر وتضرب بقساوة، مخلفة خسائر مادية وبشرية معتبرة خاصة في البلدان التي تعرف ارتفاعا كبيرا في عوامل الضعف أو هشاشة في المنظومة الوقائية.

لذا لا يمكن التعامل باستخفاف مع قوة الطبيعة بل يجب العمل بجدية والتحضير المستمر للتقليل من حدة الكارثة وضمان الأمن للمواطنين وتحصينهم من كل الأخطار.

إن هذه الأهداف النبيلة لا يمكن لها أن تتحقق إلا إذا إهتم كل المتدخلين وأصحاب القرار بوضع استراتيجيات شاملة تهدف إلى التصدي بفعالية لخطر الكوارث.

إذا كان الإنسان حالياً عاجزاً عن معرفة وقت ومكان وقوع الكارثة وتحديد شدتها وضخامتها بدقة، فبوسعه التقليل من أثارها المدمرة وذلك باعتماد سياسة وقائية يشارك فيها كل الهيئات المختلفة مع ضمان التعاون وتقاسم المعلومات والخبرات فيما بينها لضمان الفعالية المطلوبة.

المبحث الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي لإدارة الكوارث والحد من أضرارها في الجزائر.
 بإمكان الإنسان أن يقلل الكثير من الخسائر الناجمة عن الكوارث ، إذا كان تدخله فعالاً وناجحاً، ولتكون سياسة التدخل ذات فعالية يجب أن يقوم بوضع نسق قانوني ومؤسسي الذي يتم من خلاله توزيع المهام وتقسيمها بين الهيئات المعنية بالتدخل والإنقاذ والتي تكون تتصف بالجاهزية والاستعداد الدائم لمواجهة الكوارث بالإضافة إلى العمل على ترقية وتكوير قيم التضامن والتعاون في إطار دولي.

المطلب الأول: الإطار القانوني والمؤسسي لإدارة الكوارث في الجزائر

أ-الإطار القانوني :

عرفت الجزائر خلال الثمانينات تسلسل وقوع عدة كوارث طبيعية ولا شك أن زلزال 10 أكتوبر 1980 الذي دمر منطقة الشلف كان نقطة تحوّل وانطلاق مجموعة من الإجراءات والتدابير الهادفة إلى تعزيز البلد بوسائل قانونية وتنظيمية تجعلها تتكفل بدراسة والتصدي لمختلف الأخطار والتقليل من أثارها.

وفي هذا الإطار جاء التشريع الجزائري بمجموعة من النصوص التشريعية من أجل التدخل والإغاثة وتتمثل فيما يلي:

- مرسوم تنفيذي رقم 231/85 المؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1405 الموافق لـ 25 أوت

1985 الذي يحدّد شروط وتنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث (1):

يحدد كفاءات ذلك من خلال المادة الأولى من الفصل الأول من المرسوم إلى غاية المادة

42، نص على وجوب إدراج تدخلات الأجهزة في إطار مخططات إذ يبين مجموع الوسائل

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (85/ 231) المؤرخ 9 ذي الحجة سنة: (1405) الموافق (25)

أوت، عام: (1985)، يتضمن تحديد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث (الجريدة الرسمية، عدد 1285، الصادرة بتاريخ 25 أوت (1985).

للمزيد من المعلومات أنظر الملحق رقم (1).

البشرية و المادية الواجب إستخدامها في حالة وقوع الكوارث ، وكذا عن إعداد الهيئات المحلية (البلدية ، الولاية ، الوحدات) مخطط خاص بها و إمكانية توحيد المخطط عند إشتراك الخطر ، كما أتى بتعريف الوحدة التي هي كل عمادة تأوي عملا ينطوي على خطر بحيث أن لكل وحدة مسؤول يقوم بتنفيذ المخطط في الوحدة و بإشتراك مع مصالح الحماية المدنية و مسؤولي الوحدات يتم إعداد مشروع مخطط تنظيم التدخلات و الإسعافات ، بحيث يضبط الوالي المخطط و يوافق عليه و ينفذه مسؤول إدارة المنطقة ، يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعداد مخططات التدخلات بإسم البلدية و يتولى بجمعها و تنسيقها مع مخططات المناطق التابعة للبلدية ، كما يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم التدخلات و الإسعافات إذ يقوم بجمع مخططات البلديات و مخططات تنظيم التدخلات و الإسعافات وكذا مخططات محيط حماية المنشآت و الهياكل القاعدية و يطبقه.

-المرسوم التنفيذي رقم 232/85 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1405 الموافق لـ25 أوت 1985 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث (1) :

جاء هذا المرسوم ليبين الهيئات المختصة بتنفيذ المخططات والتي تضمن الوقاية من المخاطر كل حسب قطاعها، كما أتى خلافا عن المرسوم 231/85 بما يسمى "خلية الوقاية" التي تنشأ لدى المؤسسات والوحدات والهيئات التي تختص بالإتصال مع مصلحة الحماية المدنية بإستثناء الهيئات التابعة للدفاع الوطني التي تخضع لتنظيم خاص بالإدارة العسكرية.

-القانون رقم 20/04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة (2) :

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم (232/85)، المؤرخ في 9 ذي الحجة سنة: (1405) الموافق (25) أوت، عام: (1985) المتعلق بالوقاية من أضرار الكوارث، (الجريدة الرسمية، عدد 1290، الصادرة بتاريخ 25 أوت (1985).
للمزيد من المعلومات أنظر الملحق رقم (2).

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم (20/04)، المؤرخ في 13 ذي القعدة سنة: (1425) الموافق (25) ديسمبر، عام: (2004) المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة،(الجريدة الرسمية، عدد 84 ، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر (2004).
للمزيد من المعلومات أنظر الملحق رقم (3).

نص هذا القانون على كيفية تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، تناول القانون في فصله الثاني في المادة 09 و المادة 10 مجال تطبيق الوقاية من الأخطار الكبرى وذلك في إطار منظومة شاملة تشرف عليها الدولة و تقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية و الجماعات المحلية بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين و كذا المواطنين ، كما أضاف إلى ذلك في الفصل الرابع من الباب الأول إلزامية الإعلام و التكوين في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث من خلال المادة 11 إلى غاية المادة 47 منه و ذلك بإحداث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير المنصوص عليه في أحكام المادة 10 يحدد مجموع القواعد و الإجراءات الرامية للتقليل من حدة الإصابة إزاء الخطر و الوقاية من الآثار المترتبة عنه.

أعطى هذا القانون بعدا استراتيجيا لإدارة الكوارث إذ يحتوي على إجراءات وتدابير عامة مطبقة على جميع الأخطار الكبرى المجسدة بالمخطط العام للوقاية لكل خطر من الأخطار التي عرّفها والمتمثلة في:

➤ الزلازل والأخطار الجيولوجية.

➤ الفيضانات.

➤ الأخطار المناخية.

➤ حرائق الغابات.

➤ خطر صناعي طاقوي.

➤ خطر الإشعاع النووي.

➤ خطر على صحة الإنسان والنباتات.

➤ التلوث الجوي، البري، البحري.

➤ كارثة ناجمة عن تجمعات بشرية.

تهدف هذه الإجراءات إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من

الآثار المترتبة عليه وذلك في إطار التنمية المستدامة ولتحقيق ذلك فهي تعمل على :

➤ تحسين معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقبها، وتطوير الإعلام الوقائي عن هذه الأخطار.

➤ مراعاة الأخطار في استعمال الأراضي والبناء والتقليل من قابلية الإصابة لدى الأشخاص والممتلكات.

➤ وضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمدمج والمتكيف مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي أو تكنولوجي.

كما تطرق القانون 20/04 إلى إجراءات وقائية أخرى والمتمثلة في العمل على ضمان حماية أوسع للأشخاص أمام الأخطار الكبرى، وذلك من خلال نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية وهذا ما تم ذكره في المادة 49 من القانون، حيث جعل من إجراء نزع الملكية الذي يعود سببه إلى الخطر الكبير الذي يهدد الأشخاص في أرواحهم وممتلكاتهم ومنه فلقد جعله المشرع آلية في يد الإدارة للوقاية من مخاطر الكوارث الطبيعية قصد تحقيق السلامة والأمن لأصحاب المباني الواقعة بالمناطق المهددة بالخطر كالزلازل والفيضانات.

- المرسوم التنفيذي رقم 194/11 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1432 الموافق لـ 22

ماي سنة 2011 الذي يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها (1):

تم إنشاء المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى التي تعتبر هيئة على مستوى رئيس الحكومة لتقييم مهام الإغاثة للمواطنين، كما أنها المسؤولة عن تنسيق الأعمال لتسيير الكوارث والمخاطر عن المستوى المركزي، تكلف بتقييم النشاطات المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى. تهدف هذه المندوبية إلى جمع كل المعلومات التي توفر غالبا في الوزارات ومكاتب الدراسات التي تخص كل الكوارث الطبيعية في الجزائر، وإعداد قاعدة معطيات لمجابهة

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (194/11)، المؤرخ في 19 جمادى سنة: (1432) الموافق (22) ماي، عام: (2011) يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها (الجريدة الرسمية، عدد 29، الصادرة بتاريخ 22 ماي (2011).

للمزيد من المعلومات أنظر الملحق رقم (4).

الكوارث الكبرى كالفيضانات والسيول والزلازل، حيث يتم التنسيق بين القطاعات من أجل دعم الجهود، وفي هذا الإطار تم إصدار بقرارات للهيئات والقطاعات تهدف إلى اتخاذ كل الإجراءات للوقاية من هذه المخاطر، وكذا تقسيم وتصنيف كل النشاطات التي تكون في إطار المنظمة الوطنية للوقاية من المخاطر الكبرى. وإضافة إلى ذلك تم إعداد نشاط كبير يلزمه التنسيق مع جميع القطاعات باعتبار أن الدولة تعمل على إنجاز مخططات دقيقة حول المخاطر التي تهدد السكان، كما تعمل أيضا على إشراك الجامعات في إعداد الدراسات، وتسجيل برامج وطنية لمواجهة المخاطر الطبيعية، وعرج على الأقسام الثلاثة التي تكون المندوبية منها أخطار تكنولوجية بشرية وأخطار طبيعية، وكذا مديرية الإدارة العامة، حيث تساعد على دراسة وتقييم المخططات العامة للأخطار، وإعادة تأهيل وبناء واتخاذ التوصيات والتدابير وتجسيدها ميدانيا (1).

-المرسوم التنفيذي رقم (71/15) الذي يحدد شروط وكيفية إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل واعتمادها (2):

نص هذا المرسوم على ظاهرة خطيرة المعرفة بتحرير الطاقة أو مواد تنتج أثارا حرارية و ضغطا مفرطا و آثار سامة من شأنها أن تلحق أضرار على الأشخاص و الممتلكات و البيئة كما أشار المرسوم إلى المخطط الخاص للتدخل الذي يهدف إلى تنظيم و تنسيق النجدة في حالة خطر خاص و تأثيراته خارج حدود المنشآت و الهياكل و ذلك بغرض حماية الأشخاص، كما يحدد كيفية إعداد و تنفيذه حيث تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة مكلفة بإعداد المخططات الخاصة للتدخل تتشكل من أعضاء يعينون لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوالي

(1) بوشرفي، مقال بعنوان: تسيير الكوارث الطبيعية، 22 سبتمبر 2014، على الموقع: www.el-massa.com في 7 اوت 2016 .15:33.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم (71/15) ، المؤرخ في 21 ربيع الثاني سنة (1436) الموافق (11) ماي ، عام : (2015) يحدد شروط و كيفية إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل وإعتمادها (الجريدة الرسمية ، العدد 09 ، الصادرة بتاريخ 11 ماي (2015)).
للمزيد من المعلومات أنظر الملحق رقم (5).

المختص إقليميا ، حيث يرسل هذا الأخير تقريرا إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية و الوزير المكلف بالبيئة.

ب - الإطار المؤسسي:

إن عملية إدارة الكوارث عملية منظمة تتطلب تحدي كبير واستراتيجية ومجهودات مشتركة، وذلك بإعتماد على عدة قطاعات ومؤسسات للحصول على نتائج ملموسة وفعالة وهذا ما سوف نتطرق إليه.

➤ الشراكة بين الجهاز الحماية المدنية والمؤسسة العسكرية (المدني-العسكري):

في هذا السياق تقوم الحماية المدنية في الجزائر بدورات تدريبية وتمارين (محاكاة) في إطار التأهب الوطني حيث تكون كل ولاية مسؤولة عن إعداد خطة لإدارة الكوارث حيث يتم اختبارها وتحديثها في إطار هذه المحاكاة، كما يتم إعداد خطط مفصلة لإدارة الكوارث وهذا فيما يخص مختلف الأخطار بالإضافة إلى إعداد خطط محلية وإقليمية لتنظيم الإغاثة في حالات الطوارئ، والوقاية والتدخل السريع.

ولضمان فعالية أكبر للتدخل يجب أن يكون هناك تنسيق بين مختلف الجهات المشاركة في العملية إدارة الكوارث التي تحتاج إلى تضافر جهود العديد من الجهات وذلك بهدف تسهيل عملية الاتصالات بين تلك الجهات المشاركة في مواجهة الكوارث والعمل على توفير الاحتياجات والمواد اللازمة في أعمال المواجهة، ومثال ذلك التنسيق المدني-العسكري، حيث توسع التعاون بين الجيش الوطني الشعبي والحماية المدنية لتنسيق النشاطات بينهما على المستوى الوطني والإقليمي في مجال الإنقاذ والإغاثة وفي هذا الإطار انعقد إجتماع في فيفري 2008، بين ممثلين الجيش وممثلين الحماية المدنية ومن بين أهم التوصيات التي انبثقت عن الاجتماع:

➤ تدعيم التعاون بين الطرفين في مجال التكوين خاصة في بعض الاختصاصات التي

لها علاقة بالأخطار مثل الإنقاذ والإغاثة.

وهناك قطاعات أخرى متداخلة أثناء وقوع الكارثة، ولكل قطاع مهام مستندة لهو تتمثل في: (1)

➤ الجماعات المحلية:

تقوم البلديات والولايات بعدة وظائف مهمة تتمثل في:

- توفير المعدات والأليات اللازمة لإستخدامها في عمليات المواجهة.
- توفير القوى البشرية اللازمة عن طريق وضع نظام للإستفادة من هذه القوى الفعالة.
- فتح وشق الطرق.
- مسؤولية عن النظافة في مواقع الإيواء وصحة بيئة المناطق المتضررة.
- مسؤولية عن دفن الموتى وإيجاد مقابر خاصة لهم أحيانا.

➤ قطاع الصحة والسكن:

عند إستلام رسالة أو بلاغ تأكيد حدوث الكارثة يقوم المسؤولين في مركز الإسعاف بتفعيل خطة الطوارئ وذلك بـ:

- تنظيم عملية إرسال سيارات الإسعاف لموقع الكارثة.
- التأكد من أن جميع العاملين بالإسعاف تم إبلاغهم.
- تحديد المستشفيات التي سيتم نقل المصابين إليهم.
- التأكد من أن أقسام المستشفيات سوف تحمل العدد كبير من الجرحى.
- توفير وسيلة الإتصال للفرق الطبية في الموقع.

➤ قطاع المالية:

يقوم هذا القطاع على:

- توفير مستلزمات الإغاثة المختلفة منها الإيواء.
- توفير المبالغ المالية اللازمة لمنح التعويضات المالية للمتضررين.

(1) عبد الله بن محمد القرني ، " الإخلاء و الإيواء في حالات الكوارث " (مذكرة ماجستير ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، معهد الدراسات العليا ، قسم العلوم الشرعية) 1999 ، ص 72 .

- تخصيص مبلغ مالي خاص لحالات الطوارئ المختلفة لإستعماله في عمليات وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه.

➤ قطاع المياه والكهرباء:

يقوم قطاع المياه ب:

- توفير مياه صالحة للشرب.
 - مسؤولة عن إيجاد مصادر للمياه في حالة الطوارئ.
 - وضع الترتيبات اللازمة لحماية مصادر المياه من التلوث.
- يقوم قطاع الكهرباء ب:
- توفير مصادر الطاقة الكهربائية لموقع إيواء المتضررين.
 - وضع الضوابط والخطط اللازمة لعمليات إخلاء مرافق الكهرباء.
 - توفير الفرق الفنية المختصة لإصلاح أي خلل في مرافق الكهرباء ومحطات التوليد.

➤ قطاع المواصلات:

يسعى هذا القطاع إلى:

- توفير الوسائل النقل المختلفة.
- التنسيق مع الجهات ذات العلاقة بالنقل البري، البحري، الجوي والسكك الحديدية لتوفير وسائل النقل المختلفة ووضع خطط اللازمة تنسيقا في ذلك مع إدارة الكارثة.
- مسؤولة عن فتح الطرق وإصلاح ما تضرر منها.

المطلب الثاني: الاهتمام الوطني والدولي بالتخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث

أ _ الاهتمام الوطني: تهتم الجزائر وعلى غرار بلدان العالم بالتخطيط الاستراتيجي لإدارة

الكوارث ويظهر ذلك فيما يلي⁽¹⁾:

(1) سليم عبد الباقي، مقال بعنوان: الجزائر تحضر لخريطة احتواء الكوارث الطبيعية، جريدة الجزائر الجديدة، يوم 15-03-2010، على الموقع: <http://www.djazair.com/eldjadida/2329>، في 19 جويلية 2016، 23:00.

_ تحضر الجزائر خريطة المخاطر الزلزالية بالتعاون مع بلدان أوروبية وعربية، وتأتي هذه التحضيرات غداة عقد مؤتمر جمع 13 دولة من بينها الجزائر مصر والبوسنة والهرسك وكرواتيا وتركيا ، تونس، المغرب، الأردن ، لبنان، سوريا والأراضي الفلسطينية وإيطاليا، أقيم في روما الإيطالية بمشاركة علماء وخبراء زلازل من 14 دولة أوروبية و العديد من المؤسسات الاقتصادية، ويهدف هذا التعاون إلى وضع خريطة الأخطار الزلزالية انطلاقا من شمال إفريقيا إلى غاية أوروبا، إلى جانب إيجاد حلول للتغلب على الحدود السياسية بين مختلف البلدان وفتحها أمام الدراسات والمشاريع المستقبلية المتعلقة بهذا الموضوع، خاصة وأن النشاط الزلزالي ما فتئ يعرف نشاطا متزايدا في القارتين في السنوات الأخيرة .

وعلى الجانب الآخر، سيمكن هذا التعاون حسب ما أفادت به وكالة الأنباء الإيطالية "آكي" أن الدول المشاركة في هذه القمة تتبادل البيانات والمنهجيات والخبرات بينها وهذا من أجل إجراء تقييم مفصل حول التهديد الزلزالي الذي يميز القارتين على مر السنين. ويهدف هذا التعاون إلى تحقيق معايير عالية و فعالة في مجال السلامة من الزلازل، خاصة في دراسة كيفية إنشاء البنايات المضادة للزلازل وتكيفها مع الهزات الارتدادية المصاحبة لأي هزة أرضية يمكن أن تقع.

وفي هذا الإطار أعلنت الجزائر عن قرب ميلاد لجنة الكوارث الكبرى على المستوى المتوسطي على لسان "شलगوم عبد الكريم" أستاذ بجامعة باب الزوار ورئيس نادي المخاطر الكبرى على المستوى المتوسطي، سيتم إنشاؤها مستقبلا مما سيسمح للأجانب الاستثمار في مجال مواجهة الكوارث الطبيعية، ويتم ذلك بالتعاون مع السلطات الجزائرية من أجل البحث عن حلول للكوارث التي تضرب الجزائر وتحديد أهم المناطق التي يتم فيها التضضر من الزلازل خاصة في مجال البنايات المضادة لزللازل والمقاومة للفيضانات كما أكد على أنه حان الوقت للتفكير في مجلس لتسيير الكوارث الطبيعية متابع ، على مستوى كل ولاية من ولايات الوطن التي تضع بموجبها كل منطقة من مناطقها تحت المجهر عن طريق الحرص على البنايات الخاصة إلى جانب الأمور الأخرى التي يمكن أن تساعد على التقليل من مخاطر الزلازل.

أما فيما يخص كوارث الفيضانات قدمت الجزائر تجربتها في مجال الحد من آثارها كما كان الأمر مع فيضانات باب الواد، التي وقعت في 10 نوفمبر من عام 2001، حيث خصصت الحكومة ميزانية قدرها 74 مليون دولار لهذا الغرض.

وجاء ذلك خلال عرض قدمه الدكتور جيلالي بن نوار، أستاذ بجامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا على هامش أعمال المؤتمر العالمي الثالث للحد من مخاطر الكوارث المنعقد في مدينة "سينداي" اليابانية مشيرا إلى أن الحكومة الجزائرية قررت تنفيذ مشروع لتصريف المياه، وهو مشروع تكمن صعوبته في أن مدينة باب الواد، تقع على مرتفعات وتم حفر أنفاق تحت المدينة لتصريف مياه السيول إلى البحر، للإسهام في إنقاذ حياة سكان مدينة باب الواد. وأضاف أن المشكلة كانت تكمن أيضا في أن المياه كانت تغمر المدينة من جهة ومياه البحر من جهة أخرى نتيجة الرياح التي أدت إلى ارتفاع الأمواج، موضحا أن الجزائر بدأت أيضا في إعادة استخدام مياه السيول في الزراعة والشرب، مشيرا إلى أنه رغم وجود العديد من السيول في شمال البلاد، إلا أنها تقوم أيضا بتحلية مياه البحر في بعض المناطق. من ناحية أخرى، أوضح الدكتور جيلالي بن نوار أن الدول الإفريقية بدأت في إقامة شبكة الشراكة من أجل مكافحة أضرار الكوارث، مضيفا أن هذه الشبكة بدأت بخمسة بلدان إفريقية امتدت حاليا لتصل إلى إحدى عشرة دولة من بينهم الجزائر وكينيا وأوغندا والموزمبيق ومدغشقر وجنوب إفريقيا وغانا والسينغال ونيجيريا.

ب_ الاهتمام الدولي:

إن التعاون الدولي في مجال الكوارث يجب أن يكون شاملا، فإنه من الواجب تفعيل الآليات القانونية المتوفرة وتجاوز معضلات بعض الدول في هذا المجال ويظهر ذلك فيما يسمى بالدبلوماسية والتعاون الدولي وقت الكوارث وذلك بوضع اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف والمتعلقة بمساعدة الدولة ضحية الكارثة. وقد نجد العديد من الاتفاقيات الدولية فيما يخص هذا

الشأن والتي تشكل تجمع للتعاون في مجال الوقاية، الحماية وتنظيم الإنقاذ ضد الكوارث الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، وفيما يخص اهم المتمرات نجد مايلي:

_ المؤتمر العالمي للأمم المتحدة المعني بالحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة لما بعد عام 2015.

عقد المؤتمر العالمي للأمم المتحدة المعني بالحد من مخاطر الكوارث و التنمية المستدامة لما بعد عام 2015، في 18 مارس 2015، في سينداي، اليابان، حيث أكدت الدول المشاركة على الحاجة الملحة إلى التنبؤ والتخطيط للتقليل من هذه المخاطر لحماية السكان والمجتمعات والبلدان بفعالية، وبناء القدرة على التكيف، حيث تمت الموافقة من طرف 187 من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي شاركت في المؤتمر على عدة أهداف أهمها التخطيط للحد من أخطار الكوارث وحماية الإنسان والبيئة، حيث تم التأكيد على أهمية خفض مخاطر الكوارث خاصة على البشر وصحتهم وسبل عيشهم، ومع الاعتراف بالتأثير المتزايد للكوارث وتعقيدها في أجزاء كثيرة من العالم، دعت الدول الأعضاء في إعلانها جميع الدول المشاركة إلى ضرورة مواصلة الجهود للحد من مخاطر الكوارث لجعل العالم أكثر أمانا منها في العقود القادمة، وفي مواجهة العالم لهذه الحقيقة الصارخة، يسعى الاتفاق الإتفاق الدولي الأول للأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة لما بعد عام 2015 إلى خفض مخاطر الكوارث والخسائر المترتبة عنها على مدى السنوات ال 15 المقبلة (1).

_ مؤتمر كوبي " اليابان "

تم عقد "مؤتمر كوبي"، "المؤتمر العالمي لتخفيض حجم الكوارث"، في مدينة كوبي في محافظة هيوجو باليابان، حيث قام بتبني خطة عمل لمواجهة الكوارث للأعوام العشرة المقبلة

(1) مركز أنباء الأمم المتحدة، مؤتمر الحد من أخطار الكوارث، على الموقع: <http://www.un.org/arabic/news/story.asp>

في 4 سبتمبر 2016، 14:00.

تحت شعار «إطار هيوغو للعمل» ومحاولة إقامة نظام إنذار مبكر للتعامل مع تسونامي والكوارث الطبيعية الأخرى.

أقيم هذا المؤتمر بعد كارثة تسونامي التي حدثت في المحيط الهندي والتي يعود سببها إلى الزلزال الضخم الذي ضرب الجزيرة الأندونيسية "سومطرة" وتسبب بمقتل ما يزيد عن 220000 شخص، شارك فيه مندوبون عن 168 دولة و161 منظمة غير حكومية مثل اليونسكو وبعض المنظمات الدولية والإقليمية كالصليب الأحمر وغيرها مثل الاتحاد الياباني لهندسة الزلازل، وأكثر من 150 منظمة إعلامية لتغطية أحداثه. وعقدت على هامش المؤتمر عدة ندوات وحلقات نقاش عن قضايا ذات علاقة بإدارة الكوارث وكيفية التعامل معها، حيث أكد المندوبون في الاجتماع على أهمية إتخاذ إجراءات وقائية لتخفيف مخاطر الكوارث وتأثيراتها.

كان هدف اليابان من عقده على أراضيها المساهمة في التعاون الدولي لتخفيض حجم الكوارث، ونشر الدروس والخبرات المكتسبة من زلزال "هانشين أواجي" الكبير، واعتماد النظام الياباني المتطور لتخفيض حجم الكوارث في العالم، ولقد دعت خطة العمل إلى اعتبار ضمان تخفيف حجم آثار الكارثة أولوية وطنية ومحلية لكل دولة، وضرورة وضع أسس قانونية لتطبيقها، وأشارت إلى الحاجة إلى زيادة فعالية الإنذار المبكر و تقييم حجم آثار الكارثة، و ورأت الخطة أنه ينبغي على الحكومات إدخال اعتبارات تخفيض حجم الكوارث في سياساتها التطويرية و منظوماتها القانونية (1).

يقوم التعاون الدولي على أسس متينة لتحقيق غاية الإنسانية مثل عدم استغلال التدخلات الإنسانية أثناء الكوارث لأغراض أخرى وذلك باختراق سيادة الدول باسم المساعدات، حيث أن الفكرة الأخلاقية تقضي بوجود مد يد العون وتقديم المساعدات. ولتجسيد هذه الفكرة ولتفعيل كل ما إنبثق عن هذه المؤتمرات يتوجب أولاً على الدول وضع نسق قانوني مؤسسي يسمح لجميع القوى الحية في المجتمع من المساهمة في إدارة الكوارث سواء من حيث الوقاية أو من حيث التدخلات الميدانية أو عمليات إعادة الإعمار، بالإضافة إلى ترقية وتطوير قيم التعاون والتضامن

(1) سليمان امته، (مؤتمر كوبي يدعو إلى إقامة نظام إنذار مبكر للتعامل مع الكوارث الطبيعية)، جريدة الرياض، العدد 13373، 3 فيفري 2005، ص (4)، على الموقع: www.alriyadh.com/last/ في 2 أوت 2016، 9:45.

والتكافل بين الأفراد والجماعات والهيئات الرسمية وغير الرسمية كأساس لحماية المجتمعات من كل طارئ.

المبحث الثالث: دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة وتسيير الكوارث والحد منها.

يسهم التخطيط الاستراتيجي بفاعلية في مواجهة الكوارث من خلال وضع السيناريوهات المستقبلية اللازمة لأعمال ومهام المواجهة، وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية والفنية والإدارية اللازمة لتنفيذ هذه السيناريوهات، وهذا في الغالب يتضمن وضع مجموعة من الافتراضات حول الوضع في المستقبل، ثم وضع خطة تبيين الأهداف المطلوب الوصول إليها خلال فترة محددة، والإمكانيات الواجب توافرها لتحقيق هذه الأهداف وكيفية استخدام هذه الإمكانيات بالكفاءة والفاعلية المطلوبة.

المطلب الأول: أليات ومتطلبات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.

إن أليات التخطيط الاستراتيجي المعدة للحد من أضرار الكوارث تمثل خطة الطوارئ أو طريقة عمل المنظمة ومعدة مسبقا لمواجهة حدث أو مجموعة من الأحداث المفاجئة ومساعدة العاملين على تطبيق هذه الخطط في اتخاذ التدابير والقرارات المناسبة لتأمين ضحايا الكارثة ومنع استمرارية تدهور حالتها.

إن أليات التخطيط الاستراتيجي الموجه للحد من شدة الكوارث على عدد من الخصائص والتي تجعلها أكثر فعالية وكفاءة في إسعاف الضحايا وتأمين موقع حدوث الكارثة حيث تتضمن ما يلي⁽¹⁾:

(1) فيحان فهد غازي السهلي، ((متطلبات التخطيط الاستراتيجي ودورها في الحد من أضرار الكوارث))، (رسالة ماجستير، جماعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة السعودية العربية، الرياض، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، (2011)، ص (55).

أ_ أليات التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث وتسييرها:

- إعداد خطة مسبقة لمواجهة الكارثة وتتم قبل وقوعها حيث يتم تحديد الأحداث التي يحتمل وقوعها واتخاذ التدابير اللازمة من أجل تفادي حدوثها أو التخفيف من حدتها في حالة وقوعها.
- وضع نظم المراقبة والإنذار بهدف زيادة سرعة التدخلات ورفع من فعالية الخدمات المقدمة للضحايا.
- إعداد وتوفير الموارد اللازمة لمواجهة الكوارث (موارد بشرية، تجهيزات لوجستية، بنى تحتية، دورات تكوينية نظرية...).
- إعداد خطط تكفل لما بعد الكارثة من أجل إعادة بناء المرافق أو إعادة المحيط إلى ما كان عليه قبل حدوث الكارثة.
- الهدف من خطة الطوارئ ليس مواجهة الموقف والتغلب عليه بقدر ما هو تدريب وإعداد الأفراد للقيام كل منهم بواجبه أثناء وقوع الكارثة سواء كان الأمر متعلق بعناصر منظمات التدخل (الحماية المدنية، الجيش، حرس الغابات)، أو المواطنين وأفراد المجتمع الذي وقعت عليه الكارثة (عمال مؤسسة، عمال منجم، السكان، المؤسسات التربوية...).

ب_ متطلبات التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث وتسييرها:

يحتاج التعامل مع الكوارث إلى توفر المتطلبات التالية:

1-الإعلام: من الوسائل التي يتم استخدامها خلال إدارة الكوارث المختلفة من خلال

استعمال القدرات الإعلامية على اجتياز الحدود في توجيه الجماهير أو السيطرة على الأوضاع.

2-أدوات التأثير: من أهمها الاجتماعات الشخصية، وعقد المؤتمرات والمحاضرات،

واستخدام وسائل الإعلام الجماهيرية في الحد من تداعيات الكارثة والتعامل معها والقضاء عليها.

3-أدوات الامتصاص: تتضمن الاعتراف بوجود الكارثة، واللجوء للحلول المثلى لمعالجتها

وبصفة خاصة في مسائل التعويضات المادية أو إعادة الحقوق لأصحابها، وذلك في حالة التحكم

والاحتكام إلى جهات خارجية محاية التحكيم الدولي، أو تغيير القيادات الفاسدة التي شوهت النظام.

4- الإجراءات الإدارية: وتشمل الإجراءات الإدارية التالية:

_تبسيط الإجراءات بما يضمن التلقائية في التعامل مع الأحداث ومعالجتها بسرعة وبشكل سليم.

_ إخضاع التعامل مع الكوارث لمنهجية علمية من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة واتخاذ قرار، مع توفير كافة السلطات والصلاحيات لفريق إدارة الكارثة.

التواجد المستمر في مواقع الأحداث لكي يتمكن متخذي القرار من اتخاذ القرار المناسب في ضوء تغيرات الموقف.

_ توفير عدد من البدائل والخيارات المرنة التي تمنح فريق إدارة الكارثة ميزة سبق والاستعداد التام للتعامل مع التغيرات في المواقف بسرعة.

_ منح الخصم الوقت الكافي للتدبير، وتوسيع نطاق المشاورات وإحكام قبضة القيادة السياسية على القرار.

_توسيع قاعدة الدعم اللازم للقرار.

ج_ مراحل التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث وتسييرها:

يمكن أن نلخص مراحل التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث فيما يلي⁽¹⁾:

1_ تلطيف حدة الكارثة: وهي إجراءات تتخذ قبل حدوث الكارثة ومنها:

- وضع السيناريوهات المحتملة للمخاطر المتوقعة.
- الاحتفاظ ببيانات المسؤولين على مختلف المستويات المطلوب الاتصال به في حالة الإنذار بوقوع الكوارث.

(1) حدار، نفس المصدر الأنف الذكر، ص (47).

- تحديد المناطق المطلوب إنذارها.
 - تحديد المسؤولية عند إصدار الأمر بالإنذار طبقاً لنوع الكارثة.
 - تحديد أسلوب التصرف المطلوب من المواطنين عند تلقي الإنذار.
 - تحديد مطالب الإمكانات المادية والبشرية اللازمة للتعامل مع الكوارث.
 - حصر الإمكانات المتواجدة للتعامل مع الكوارث.
 - تحديد أسلوب استكمال النقص في الإمكانات الموجودة.
 - تعديل القوانين المتعامل بها سابقاً، وهذا يساعد على سرعة إدارة الكوارث.
- 2_المجاهة:** أي تسيير عملية إدارة الكوارث من أجل التحكم فيها، وذلك من خلال:
- الإنذار الفوري للمناطق المعرضة للكارثة.
 - الإبلاغ الفوري للجهات المشاركة في التعامل مع الكارثة.
 - استدعاء المسؤولين على إدارة الكارثة.
 - حصر الإمكانات المتوفرة المادية والبشرية.
 - تحديد المطالب من المعونات والجهات الخارجية لدعم خطط المواجهة مع أهمية تشجيع الجهود التطوعية في هذه المرحلة.
 - تنفيذ الخطط المعدة مسبقاً للاستقبال وتوزيع المساعدات خاصة الواردة من الدول الخارجية.
- 3_ إعادة التوازن:**
- تهدف هذه المرحلة إلى إعادة توازن الحالة الكارثية إلى وضعها الطبيعي أو إلى نحو أفضل بطريقة محددة ومنظمة، وتتم هذه المرحلة بوضع خطتين:
- الأولى: قصيرة الأمد تعين في تحقيق الحد الأدنى من إعادة الحياة في المنطقة إلى وضعها الطبيعي بتوفير المأوى المؤقت، وتسيير الخدمات الأساسية.
 - الثانية: خطة طويلة الأمد قد تمتد لعدة سنوات لإعادة التوازن للمنطقة على النحو الذي كان عليه قبل وقوع الكارثة بدرجة أفضل.

4_ التعلم: إن التعلم من الكارثة يعني البحث عن كل خلل كان سبب في وقوع الكارثة، وذلك بتشجيع التنمية المستدامة المتوازنة بين أفراد المجتمع والقضاء على البؤر الهشة والضعيفة بترحيل السكان أو تزويدهم بوسائل الحماية والحصانة الضرورية وكذلك وضع استراتيجية بعيدة المدى بالإضافة إلى تعليم الأفراد ومحو أميتهم وتوعيتهم بالكوارث التي نجمت وستنتج نتيجة إهمال الأراضي وعدم حمايتها ووقايتها.

المطلب الثاني: أهمية التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث والحد منها

تكمن أهمية التخطيط الاستراتيجي في مساهمته في تحديد الأهداف المراد الوصول إليها وتسهيل تنفيذها، كما يعمل على تحديد الموارد المادية والبشرية اللازمة لتنفيذ هذه الأهداف ويساعد على التنسيق بين جميع الأعمال على أساس التعاون والانسجام، ويقوم على تحقيق الاستثمار الأفضل للموارد المادية والبشرية، التي تساهم في تنمية قدرات المديرين واقتصاد في الوقت والتكاليف، كما أنه الوسيلة الفعالة التي تحقق الرقابة الداخلية والخارجية، كل هذا يهدف إلى تقليل نسبة الصدفة في عملية التسيير وزيادة التحكم في المخططات والبرامج قصد تحقيق الأمن النفسي للأفراد والجماعات. قد يحتاج التخطيط لمواجهة الكوارث إلى الخطط والتحليل العلمي لها لاكتشاف النقائص والتركيز على معالجتها بأسلوب علمي ومن المهم العمل على إبعاد الخطة عن دائرة الفشل وذلك بالعمل على تحديد الأهداف منها لتسهيل جمع المعلومات اللازمة التي تتعلق بعملية التخطيط وتحليلها وتنمية التفاصيل المتعلقة بهذه الأخيرة والارتقاء بها. تظهر أهمية التخطيط الاستراتيجي في مواجهة الكوارث من أن واضعي الخطط في أجهزة الحماية المدنية والأجهزة المسؤولة عن مواجهة الكوارث لا بد أن يتبنوا أهداف بعيدة المدى لاستشراف الرؤية المستقبلية للكوارث ومدى تطورها. والمقصود منه الاعتماد على التردد (الرصد) من أجل وضع المخططات الأولية التي تسمح بتوزيع الموارد وتسييرها (كفاءات نظرية، برامج تدريبية عتاد تدخل، البنى التحتية" طرق، ملاجئ، مستشفيات متنقلة"، موارد بشرية، مصالح إدارية...) لتحقيق أكبر قدر من الكفاءة في التدخل، وهذا في ضل توافر فرص أكبر للمتابعة والتقييم واختيار

السيناريوهات البديلة التي يمكن اللجوء إليها حسب تطورات الموقف، بالإضافة إلى تحديد التقنية الواجب استعمالها في أعمال المواجهة، وتوفير المرونة اللازمة لمواجهة الكوارث وذلك حسب مقتضيات و متطلبات الموقف.

ويكون نجاح إدارة الكوارث مبنى على وضع خطط متوسطة أو طويلة الأمد لمنع ولادة الكوارث أو امتدادها أو كبحها قبل تفاقمها العمل على الحد من أثارها السلبية. والذي يعرف بالأساس الاستراتيجي المحدد في ضل الخيار الاستراتيجي الملائم لمواجهة الكوارث، المتمسم غالبا بطول الأمد، بحيث يتم تعيين الوسائل الفعالة لمواجهة الموقف والتوزيع الفعال للأدوار وزمن التدخل لكل وحدة من الوحدات المشاركة في عملية المواجهة، وذلك استنادا إلى الخطط التي تم إعدادها آنفا (1).

المطلب الثالث: معوقات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث

رغم الأهمية التي يحظى بها التخطيط الاستراتيجي في إعطاء الأولوية لأعداد السيناريوهات المستقبلية لمواجهة الكوارث إلا أن هناك عدة معوقات تحد من دوره في التقليل من أضرار الكوارث وأثارها السلبية والتي سنعرضها فيما يلي (2):

1- المعوقات الإدارية:

-النقص المتواجد على مستوى نظام الاتصال وعدم توفير نظام مناسب يربط بين جميع الجهات المشاركة في مواجهة الكوارث.

-المركزية وعدم إتاحة الفرصة للجهات المشاركة في مواجهة الكوارث في التخطيط أو اتخاذ القرارات الخاصة بأساليب وطرق مواجهة الكوارث قبل أو أثناء أو بعد وقوعها.

(1) فيحان فهد غازي السهلي، ((مذكرة ماجستير، متطلبات التخطيط الاستراتيجي ودورها في الحد من أضرار الكوارث))، ص (70).
(2) نفس المصدر الأنف الذكر، ص (53).

-عدم وضوح اختصاصات ومهام وفترة تدخل كل طرف من الأطراف المشاركة في مكافحة الكوارث وعدم وجود التنسيق بينها وبظهور التنافس بسعي كل طرف للتدخل بسرعة ومواجهة الكوارث بمفردها لكي تنسب النجاح في عمليات المواجهة لجهودها الفردية.

-عدم اعتماد التخطيط الاستراتيجي لتداعيات الكارثة وتغيرات البيئة الخارجية والداخلية.

ومن أجل مواجهة هذه التحديات يتطلب من إدارات المنظمات مراعاة العديد من النقاط التي يمكن إدارتها بكفاءة أهمها ما يلي:

-عدم إعداد سيناريوهات بديلة للتغيرات المستقبلية المحتملة.

-عدم إعداد تجهيز يوافق ظروف كل أزمة أو كارثة حسب توقيتها وطبيعتها وكذا أسبابها وتداعيتها المحتملة.

-عدم وجود مرونة لمواجهة كافة الاحتمالات المتوقعة.

-عدم مراعاة الموارد المساندة لتطبيق الاستراتيجيات من أجل دعم عوامل القوة وتقليص عوامل الضعف.

-نقص الاهتمام بالتفكير الاستراتيجي وذلك بفحص وتحليل عناصر مختلف الحالات والتنبؤات المستقبلية وذلك بإدراك النقاط الأساسية والحساسة والتي تعتبر محورية وهامة في حياة المنظمة والاستفادة من الموارد البشرية والمادية والمعنوية النادرة.

2-المعوقات البشرية:

-ضعف الملاحظة والتدقيق واعتماد النظرة السطحية للمشكلات والأمور الهامة.

-اعتماد التفكير التقليدي المقيد بالعادة.

-الخوف من الفشل الذي يؤدي إلى التردد والحذر من تجريب المستجدات.

-الخمول ونقص الثقة بالنفس.

-الجمود وعدم مسايرة العصرنة والتجديد.

-الامتثال للمعايير السائدة في المجتمع والحذر من الخروج عليها خوفا من الفشل أو

التعرض للنقد.

-الأحكام المسبقة على الأشخاص والمشكلات.

-الشغف والحماس للنجاح واستعجال النتائج دون توفر القدرات والموارد الكافية لذلك

-الشعور بالعجز حين مواجهة المشكلات.

3-المعوقات الفنية:

-قلة الوسائل الفنية للتخطيط الاستراتيجي في مواجهة الكوارث.

-عدم توفر أجهزة التنبؤ تنذر بالكوارث المحتملة مسبقا.

-نقص تجهيز قطاع الحماية المدنية بأحدث التقنيات والمعدات.

-تخوف العاملين من سلبيات التجهيزات الحديثة على مصالحهم وكذا عدم تمكنهم من

التطور التقني الحديث.

-عدم توفر التقنيات الحديثة اللازمة لتحليل المعلومات وإنشاء قواعد معلوماتية.

4_ المعوقات المالية:

-التقلبات الاقتصادية:

-إن عدم السيطرة على تزايد الأوضاع الاقتصادية السائدة مثل عدم استقرار أسعار

صرف العملات وكذلك عدم استقرار أسعار النفط والمواد الأولية التي تصدرها دول العالم الثالث

بالإضافة إلى تزايد تأثير المتغيرات السياسية في أوضاع السوق ما يؤدي إلى خلق أزمات اقتصادية وتدهور الاقتصاد في الدول النامية و حدوث المجاعة والهجرة إلى الدول المجاورة المترتب عنها الوفيات والأمراض والأوبئة.

- تنامي المنافسة في الأسواق المحلية والعالمية مما يتطلب إيجاد خطط استراتيجية ناجعة لتحسين وضعية المنظمات في الأسواق.

-بعد العالم المعاصر أدى إلى بعد الفوارق الفاصلة بين المكان والزمان والثابت والمتغير.

-نقص الموارد المالية اللازمة لتهيئة البيئة التحتية في مواجهة الكوارث.

-محدودية الميزانية المالية الموجهة لتدريب أعوان الحماية المدنية.

-ارتفاع مصاريف الصيانة بالبيئة للأجهزة والمعدات المستخدمة في التدريب لمواجهة الكوارث.

ومثالا عن هذه المعوقات في التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث في الجزائر وتسييرها نذكر عن ذلك ما حدث في فيضان "باب الوادي" في (10 نوفمبر 2001)، مباشرة بعد وقوع كارثة الفيضان أعلنت ولاية الجزائر عن تنفيذ مخطط استعجالي (ORSEC)، إلا أن هذا الأخير جاء متأخرا ولم يحظى بالسرعة المطلوبة من طرف البلديات المتضررة، ونظرا لنقص وعدم وجود هيئات مكلفة بإعلام الجمهور زاد من حدة الكارثة.

خلاصة:

إن النتيجة التي توصلنا إليها في هذا الفصل هي أن الجزائر عانت من العديد من الكوارث أهمها الزلازل، الفيضانات، حرائق الغابات، سببت في بروز العديد من الآثار المدمرة شملت العديد من الجوانب، الشيء الذي جعلها تلتزم بمنظومة قانونية و نصوص تشريعية لتسيير الكوارث و الحد منها، كما قامت بالتنسيق بين مختلف الجهات و القطاعات المشاركة في عملية إدارتها من أجل تحقيق تسيير فعال، حيث اتبعت عدة آليات لمواجهة لتجاوز المعوقات التي قد تحد من فعالية التخطيط الاستراتيجي لإدارة و تسيير الكوارث، وفي إطار الحد من أضرارها شاركت الجزائر في العديد من المؤتمرات و المنتديات من أجل الاستفادة من خبرات الدول الأخرى في ميدان إدارة الكوارث.

الفصل الثالث

مكانة عملية التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث في
جهاز الحماية المدنية لولاية "تيزي وزو"

تعتبر الكوارث ظاهرة فجائية يمكن أن تحدث في أي وقت وفي أي مكان، لذا توليها أجهزة الحماية المدنية في مختلف أنحاء العالم أهمية كبرى نظراً لما تخلفه هذه الكوارث من خسائر مادية وبشرية إضافة للأضرار البيئية والاجتماعية، ومن هنا يبرز دور الحماية المدنية في وضع التدابير ومختلف الخطط كما فيها الاستراتيجية، للحد من وقوع الكوارث والقدرة على التعامل معها في حال وقوعها، وسنتطرق من خلال هذا الفصل إلى ما يلي:

_ تعريف الهيئة المستقبلية.

_ الاستراتيجية المرحلية لإدارة الكوارث في جهاز الحماية المدنية من سنة 2010 إلى

2015.

الفصل الثالث: مكانة عملية التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث في جهاز الحماية

المدنية لولاية "تيزي وزو".

تتعرض المجتمعات لكوارث عديدة، وحوادث مؤلمة تترك وراءها آثاراً كبيرة في الأرواح والممتلكات، نظراً لخسائر الوخيمة التي تخلفها هذه الكوارث ورغبة من الحكومات في إنشاء المؤسسات التي يكمن أن تساهم في تقليص المخاطر المترتبة عن الكوارث، نجد أن الجزائر و على غرار دول العالم أعطت اهتمام لإدارة الكوارث وذلك بإنشاء جهاز الحماية المدنية الذي يقوم بمهامه وفق أطر قانونية من أجل مكافحة الكوارث والتخطيط لمواجهةها والعمل على الحد من أخطارها، وذلك حفاظاً على حياة الإنسان وتراثه وبيئته.

المبحث الأول: تعريف بالهيئة المستقبلية.

يعتبر جهاز الحماية المدنية من بين الأجهزة التي تقوم بعملية إدارة الكوارث من خلال التخطيط والتدخل الميداني للوقاية والإغاثة وذلك بتسخير كل الإمكانيات البشرية والمادية لتقليل من حدة خطر الكوارث.

مطلب الأول: تعريف ونشأة الهيئة المستقبلية.

هو مرفق عمومي مهامه حماية الأشخاص والممتلكات وطبيعة مهامها تتطور باستمرار لمسايرة التطورات العصرية والتقنية وهي مرفق موضوع تحت وصاية وزارة الداخلية تتمتع بهيكل خاص وميزانية مستقلة، كما أنها تتمتع بتنظيم إداري تقني وعملي، يضمن التكفل بالمهام الإنسانية المنوطة به⁽¹⁾.

أ_ على المستوى الوطني: عرف جهاز الحماية المدنية العديد من المراحل فيما يخص تطوير وتنظيم مهامه التي تركز على الجانب الاجتماعي والاقتصادي الذي يواكب كذلك التطور في وسائل التدخل نتيجة التقدم التقني والتكنولوجي الذي أدى إلى تعدد الكوارث وتنوعها وكذا حالات التدخل الإنساني، وفيما يلي عرض لاهم المراحل:

(1) الحماية المدنية الجزائرية على الموقع: <https://ar.wikipedia.org/w/index.php> في 16 اوت 2016 7:00.

✓ فترة الاستعمار: كان هذا الجهاز متشكل من جنود الحماية الوطنية ومجموعة من المتطوعين الذين يقومون بمهام الإغاثة والإنقاذ والمساعدات ومكافحة الحرائق خاصة في بعض مدن الوطن (1).

✓ بعد الاستقلال(2): عند استرجاع الجزائر لاستقلالها عام 1962 كان جهاز الحماية المدنية مكون من هيئة مركزية تابعة لوزارة الداخلية، ومن مرافق الإغاثة ومكافحة الحرائق على مستوى الولايات كان دورها إداري رمزي يتمثل في إختيار وشراء المعدات، أما الوحدات المهمة بالعمليات فكانت مجرد جمع وفير من الأجهزة الخاضعة لإشراف البلديات والمكونة من رجال المطافئ المستخدمين مقابل اجر، أو من المتطوعين تبعا لأهمية الأجهزة ومواردها. أصبح واضحا ان هياكل هذه المصلحة المهمة لتوفير الأمن لا تستجيب لمتطلبات العصر وضرورات التنمية الشاملة ولا سيما حماية الأشخاص والممتلكات وعلى هذا الأساس أصبح واضحا أن هياكل هذه المصلحة المهمة لتوفير الأمن لا تستجيب لمتطلبات العصر وضرورات التنمية الشاملة ولا سيما حماية الأشخاص والممتلكات وعلى هذا الأساس التغيير الجذري ضرورة حتمية تجسدت في إصلاحات منها:

➤ إصلاح 1964:

شهد عام 1964 أول حركة إصلاح في هذا المجال إذ يعتبر مرحلة انتقالية من النظام الاستعماري إلى النظام الجزائري فبي مقتضى المرسوم رقم 64-129 المؤرخ في 15 أبريل 1964 المتضمن التنظيم الإداري للحماية المدنية تضمن الباب الأول من هذا المرسوم مهام وتحضير وتحضير الحماية المدنية " أسست الحماية المدنية على مبدأ التضامن الإنساني في الاطار الوطني و الدولي للقيام بالمهمة الكلية المتمثلة في حماية الأشخاص و الممتلكات تحت شعار الوقاية _ التوقع _ التدخل، تمس جميع افراد المجتمع لحماية الحياة و الموارد المادية التي تمثل الثروة الوطنية".

(1) نفس المصدر الانف الذكر، على الموقع: <https://ar.wikipedia.org/w/index.php>.
(2) فلة كحلي، ((تقييم وتقويم عملية التكوين المستمر، دراسة حالة المديرية العامة للحماية المدنية بين فترة 2006-2009))، (رسالة ماجستير، جامعة دالي إبراهيم، كلية العلوم السياسية و الإعلام، فرع التنظيم السياسي و الإداري، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2010)، ص (141-143)

وأنشأت فئتين من العاملين:

- العاملين المؤهلين.

- العاملين المستعان بهم مؤقتا بناء على الاحتياجات، ولم يكن عمل هذه الفئة خاضعا لنظام معين.

رغم هذا التغيير فإنه بعد إصلاح 1964 وجدت صعوبات ومشاكل تنظيمية وأصبحت بذلك المصلحة الوطنية لا تتماشى مع التطور الذي مس جميع الميادين كالمؤسسات العمومية والمناطق الصناعية التي أصبحت تتزايد يوما بعد آخر، وكذا زيادة النمو الديمغرافي، هذا كله ساهم في ضرورة التعجيل بتطوير مصلحة الحماية المدنية.

➤ إصلاح 1970:

كان تنظيم مصلحة الحماية المدنية بمقتضى المرسوم 70-167 المؤرخ في 10 نوفمبر 1970 و المتضمن تصنيف وحدات الحماية المدنية، وتحديد إطارها وتجهيزها، والذي سمح بإدماج معظم العاملين المستعان بهم مؤقتا والذي يتوفرون على المؤهلات المطلوبة ومن ثم إدماج كل مستخدمي المصلحة في قطاع الوظيف العمومي، كما حدد هياكل الحماية المدنية على مستوى البلدية والدائرة والولاية حيث صنفها تبعا لأهمية المهام المكلفة بإنجازها ضمن أربعة أصناف هي:

_ الوحدات الرئيسية.

_ الوحدات الثانوية.

_ وحدات القطاع.

_ المركز المتقدمة.

كما حدد المرسوم نقاط تدخل الوحدات ووسائل تدخل المستخدمين وكذا تشكيلات الفرقة، المفرزة، السرية، والكتيبة.

ووفق هذا النص القانوني تقرر تأميم جميع مرافق الحماية المدنية من خلال جمع كل أجهزة المطافئ والجهات المسؤولة عن الإشراف على تدابير الأمن وعن الحماية المدنية لتصبح

معروفة باسم الحماية المدنية، وأنشئ تنظيم شبه عسكري له هياكل مميزة ورؤى موحدة ورتب ودرجات ومراكز تدريب تابعة له.

وأضيفت إلى المسؤوليات الألية للأجهزة الإطفاء مهام أخرى جديدة كالبحث عن المفقودين في الصحراء والمهام المرتبطة بالنهضة الاقتصادية ومكافحة التلوث بمختلف أنواعه والإشراف على تدابير الأمن والعمل الوقائي.

➤ تحول المصلحة الوطنية الى المديرية العامة للحماية المدنية سنة 1976:

بصدور المرسوم رقم 76-39 المؤرخ في 1976/02/20، المتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية تحولت المصلحة إلى مديرية عامة تتكون من:

_ مديرية الدراسات والوسائل: مكلفة بدراسة، برمجة، متابعة وسير الوسائل البشرية والمعدات الضرورية لإتمام المهام المتعلقة بجميع مصالح الحماية المدنية.

_ مديرية النشاط العلمي: تقوم بتحديد القواعد العامة للاحتياط والحماية وتحديد الشروط العلمية لتنفيذها ومراقبة تطبيقها.

➤ إعادة الهيكلة سنة 1991:

حيث عرفت المديرية العامة للحماية المدنية تنظيم جديد من خلال تحديد صلاحياتها وتدعيم مصالحها وتأطير مهمة الوقاية، والتكوين، والتخطيط العلمي، وتدعيم عملية التفتيش وإعداد دراسات تتماشى مع التطور العصري وهذا انطلاقاً من المرسوم التنفيذي رقم 91-503 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية للمديرية العامة للحماية المدنية المعدل والمتمم.

ب_ علي المستوي المحلي:

_ تقديم الهيئة محل الدراسة: تقع مديرية الحماية المدنية لولاية "تيزي وزو" جنوب غرب المدينة على الطريق الوطني رقم 12 طريق "بوهينون" (Route Bouhinoune) تتربع على مساحة قدرها 11606 م² والمبنية منها 2690 م².

في سنة 1964 كانت ولاية "تيزي وزو" تتمتع بمركز إغاثة واحد فقط يقع في 58 شارع "عبان رمضان" تيزي وزو، وفي 1992 مصلحة الحماية المدنية على مستوى الولاية كانت متجمعتا في وحدة مركزية، وعشرة (10) ثانوية ومركز متقدم، وذلك لتغطية واحد وعشرون (21) دائرة وسبعة وستين (67) بلدية وألف وأربعة مئة (1400) قرية التي تحتوي على 1.269.912 من السكان، حيث نجد 4/5 متركزون في القرى والجبال.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي والوظيفي للهيئة المستقبلية.

تتفرع مديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو إلى ثلاثة مصالح وهي كالاتي (1):

1_ مصلحة الوقاية: التي بدورها تتفرع إلى أربعة مكاتب وهي:

➤ مكتب المراقبة: مكلف بمهمة الحماية والوقاية في المنشأة العامة خاصة المستقبلية للجمهور مثل (الملاعب، الثانويات... الخ)، بالإضافة حضور الاجتماعات والحصص العلمية بطلب من الهيئات المحلية.

➤ مكتب الدراسات: مكلف بمهمة دراسة الملفات الخاصة بترخيص استعمال المنشآت المصنفة المستقبلية للجمهور.

➤ مكتب الإحصاء والإعلام والتوثيق: مكلف بإعداد ودراسة مخاطر كل ملف، حيث يقوم هذا المكتب بجمع ودراسة وتحليل كل الإحصائيات للتدخل التي تقوم بها الحماية المدنية، ويقوم بالتحسيس والإعلام بمختلف المخاطر.

➤ مكتب الخرائط والأخطار الخاصة: يسعى إلى قراءة الخرائط الطبوغرافية، أصبح الأمر ضروري على رجال الحماية المدنية لتطوير مخططات التدخل لمواجهة حرائق الغابات والزلازل... الخ التي تهدد سلامة وامن المواطن.

2_ مصلحة الحماية العامة: تتفرع إلى أربعة مكاتب وهي:

➤ مكتب المخططات: مكلف بإعداد مخطط التدخل على مستوى الوحدة، البلدية، الولاية، ويقوم بالتأكد من السير العادي للمخططات.

(1) فراغ إدبر، تقرير التربص الميداني في المديرية الولائية للحماية المدنية – تيزي وزو -، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، قسم علم النفس، تخصص عمل و تنظيم، جامعة ملود معمري، (2013) ص (4)

➤ مكتب جهاز الحماية: مكلف بالتجهيز والاستعداد للتدخل والحماية عند حدوث الحرائق والإنقاذ في الشواطئ.

➤ مكتب الاتصالات العملياتي: مكلف بالسير الحسن لشبكة الاتصالات بين الوحدات والفرق المتنقلة.

➤ مكتب الإسعاف الطبي: مكلف بالإسعافات الطبية وترقية الإسعافات الجماهيرية.

3_ مصلحة الإدارة والإمداد: تتفرع الى أربعة مكاتب وهي:

➤ مكتب التكوين: مكلف بمتابعة البرامج التكوينية لفرق الحماية المدنية وكذا المراقبة وتطبيق البرامج التكوينية والمشاركة في المحاضرات وتنظيم مسابقات التوظيف لرجال الإطفاء.

➤ مكتب المستخدمين: مكلف بالترقية وتوظيف، حيث يقوم باستقبال ملفات الموظفين الجدد ثم تبعث هذه الأخيرة إلى المديرية العامة للتأكد من صحتها.

➤ مكتب الممتلكات: مكلف بدراسة الملفات المتعلقة بالممتلكات العامة أو الخاصة.

➤ مكتب المحاسبة والمالية: مكلف بجمع ودراسة وتنسيق وتوزيع النفقات المتضمنة في ميزانية التسيير والتجهيز، ويقوم بتحضير توقعات المازنية وتحليل العمليات المالية.

أما فيما يخص المستخدمين تتعدد تخصصاتهم على النحو الآتي:

_ ضابط المداومة: تتمثل مهمته في التنسيق بين الإدارة والتدخلات الميدانية.

_ ضابط الحراسة: تظهر فعاليته ومهمته في التدخلات التي يقوم بها أثناء حدوث طارئ مفاجئ.

_ رئيس العدد: دوره الإشراف على المعدات (السيارات، الشاحنات...الخ)، والسهر على السير السليم في التدخل.

_ أعوان التدخل: يتمثل دورهم في إسعاف الأشخاص وحماية الممتلكات، كما يمكن ان يكلفوا بتأدية مهام الدعم الإداري والتقني المرتبط بنشاط الوقاية والتدخل.

_ الفرقة الطبية: مهمتها الخروج بالسيارات لإسعاف المرضى والجرحى والمصابين.

كما يوضحه الشكل الآتي:

الشكل رقم (5) يوضح الهيكل التنظيمي لمديرية الحماية المدنية لولاية "تيزي وزو".



المصدر: مديرية الحماية المدنية لولاية "تيزي وزو".

المطلب الثالث: التعداد البشري لجهاز الحماية المدنية.

إن تحقيق الأهداف الاستراتيجية لأي منظمة يركز أساساً على توفير العامل البشري سواء من الناحية الكمية أو النوعية وتظهر أهميته من خلال قيامه بعدة وظائف في مختلف الأسلاك.

وفي هذا الصدد جاء المرسوم التنفيذي رقم (11-106) المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 الموافق 6 مارس سنة 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية : (1)

تضم الحماية المدنية حسب المادة 6 من الفصل الأول أسلاك تتمثل في :

-سلك أعوان الحماية المدنية

-سلك ضباط الصف للحماية المدنية

-سلك ضباط المرؤوسين للحماية المدنية

-سلك الأطباء الضباط المرؤوسين للحماية المدنية

نصت المادة 73 من نفس المرسوم على تقسيم سلك الأعوان الحماية المدنية إلى رتبتين

هما:

_ رتبة عون الحماية

_ رتبة عريف الحماية المدنية

نصت المادة 74 من المرسوم على مهام الأعوان الحماية المدنية التي تتمثل في إسعاف الأشخاص و إنقاذهم و حماية ممتلكاتهم كما تناولت المادة 75 مهام عرفاء الحماية المدنية حيث يكفلون بإيصال التعليمات الخاصة و العامة و سهر على تطبيق توجيهات و ضمان

(1) الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، المرسوم التنفيذي رقم (11-106) ، المؤرخ في أول ربيع الثاني سنة : (1432) الموافق (6) مارس ، عام: (2011) يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية (الجريدة الرسمية، العدد 15 ، الصادرة بالتاريخ 9 مارس 2015).
للمزيد من المعلومات أنظر الملحق رقم (6).

تطبيق قواعد الانضباط العام ، كما تناولت المادة 81 سلك ضباط الصف في الفصل الثاني الذي يضم رتبتين هما :

_ رتبة رقيب الحماية المدنية

_ رتبة مساعد الحماية المدنية

فحسب المادة 82 يقومون رقباء الصف بتأطير الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم وتحضير وتأكيد من جاهزية وسائل التدخل، أما بالنسبة للمساعدين يقومون بمهام عمليات إسعاف الأشخاص ومساعدة ضابط الحماية المدنية في إطار مهام الوقاية والتدخل والتأكد من صيانة وسائل التدخل أما فيما يخص سلك الضباط المرؤوسين تناولت المادة 88 من الفصل الثالث تقسيم سلك الضباط إلى ثلاث رتب وهي:

_ رتبة ملازم للحماية المدنية

_ رتبة ملازم أو للحماية المدنية

_ رتبة نقيب الحماية المدنية

لقد تطرق المشرع في الفصل الرابع ذلك في المادة 99 إلى سلك الضباط السامين للحماية المدنية الذي يضم ثلاث رتب وهي:

_ رتبة رائد الحماية المدنية

_ رتبة مقدم الحماية المدنية

_ رتبة عقيد الحماية المدنية

ومن خلال مادة 100 يقومون الرواد بتحديد الموارد والوسائل الضرورية لتأدية المهام الموكلة للحماية المدنية والمشاركة في نشاطات التكوين وتحليل مختلف أنظمة التدخل وتقييمها كما يقوم بتقديم الإستشارة للسلطة العليا في تحضير القرار وإتخاذه.

يتولى مقدمو الحماية المدنية خلال المادة 101 من نفس المرسوم بمهام الرقابة والتفتيش والدراسة والإستشارة وإدارة مشاريع الحماية المدنية، حيث يقومون بالمبادرة وإقتراح كل إجراء يرمي إلى تحسين أداء الحماية المدنية وسيرها وقيادة مشاريع تطوير الحماية المدنية كما يشارك

في وضع أنظمة التقييم والرقابة، يتولى عقداء ضمان مهام التدقيق العملي والإستشراف وتسيير الأزمات ويقوم بالدراسات إستراتيجية في مجال الحماية المدنية وإعدادها.

نصت المادة 116 من الفصل السادس سلك الأطباء الضباط السامين حيث ينقسمون

إلى:

_ رتبة طبيب رائد الحماية المدنية

_ رتبة طبيب مقدم الحماية المدنية

_ رتبة طبيب عقيد الحماية المدنية

وطبقا للمرسوم أعلاه تتضمن مديرية الحماية المدنية بولاية "تيزي وزو" التعداد البشري

التالي:

يشغل في المديرية حوالي 937 عون تدخل، و 136 ضباط الصف، بالإضافة إلى 84

ضباط و 05 أطباء و 40 يشغلون في الأسلاك المشتركة (الإداريين).

المبحث الثاني: الاستراتيجية المرحلية لإدارة الكوارث في جهاز الحماية المدنية من

2010 إلى 2015.

يتطلب التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث توفر منظمات تعمل على تسيير ومحاولة تخفيف أضرارها، ولهذا أوجدت العديد العديد من الدول أجهزة مختصة في إدارة الكوارث ومن بين هذه الأجهزة جهاز الحماية المدنية باعتباره الجهة الأولى المشاركة في مواجهة الكوارث من خلال إعداد مسبق وتخطيط استراتيجي بعيد المدى، بالإضافة إلى توفير كوادر بشرية مؤهلة قادرة على تأدية العمل في أحسن الظروف.

المطلب الأول: أسباب إهتمام جهاز الحماية المدنية بالتخطيط الاستراتيجي.

إن الكوارث الطبيعية تحدث بتضافر عدة أسباب سواء كانت طبيعية او بشرية، فلكل كارثة أسباب خاصة بها والتي يستوجب على جميع المنظمات التي تقوم بإدارة وتسيير الكوارث عدم الإغفال عنها كون كل سبب له أهمية معتبرة.

_ تعود تساقط الكتل الصخرية إحدى الكوارث البيئية التي تسببها الإنزلاقات التربة في الولاية و تعود أسباب حدوثها إلى العوامل الطبيعية و المناخية و الأنشطة المتمثلة في أعمال الحفر و القطع التي تقام من طرف المواطنين، كما يمكن أن تحدث هذه الظاهرة بسبب سقوط كمية كثيفة من الأمطار في الولاية كما تؤدي عملية إزالة الغابات فيها إلى تحول بعض الطبقات الصخرية إلى طين يقوم عند ترطيبه بتسهيل عملية الانزلاق.

_ تتصف الولاية بكثرة حوادث المرور خاصة في موسم الإصطياف وأسباب ذلك تعود إلى عدم الإحترام نظام المرور، وعدم صيانة السيارات وفحصها بشكل دوري وسوء تخطيط مسارات الطريق، ووجود الرياح وسقوط الأمطار والثلوج في الشتاء تجعل من الطرق سهلة للإنزلاق الشيء الذي يسهل من وقوع حوادث المرور.

_ تؤدي العواصف و هطول الأمطار الفجائية بمستويات مرتفعة إلى حدوث فيضانات في الولاية، كما أن إزالة المساحات الواسعة من الغابات التي تقع أمام الأنهار تسبب في حدوث الفيضانات كونها تستهلك كمية كبيرة من المياه و بالتالي أدى نقص استهلاك المياه عند منابع

الأنهار إلى زيادة كمية المياه التي تنحدر عبر مجاريها فتفيض بشدة ، وقلة وجود غابات في المنطقة أدى إلى تفكيك التربة و جرفها بسهولة إلى مجرى الأنهار و بالتالي أزل معظم العوائق التي كانت تعيقها في سيرنها فيتدفق بالسرعة عبر مجراه و يحدث فياضانات.

_ تعود أسباب حدوث الحرائق في الولاية إلى النشاطات الإنسانية سواءا كانت قصدية أو غير قصدية، كما أن إرتفاع درجة الحرارة في فصل الصيف ووجود رياح قوية تسهل عملية إنتشار الحرائق بشكل سريع ورمي بعض السائقين لسجائر في الممارات الغابية ادى إلى إشتعال نيران، ويلجأ بعض الفلاحين في الولاية إلى حرق مساحات من الغابات بغية توفير مساحات زراعية إضافية الشيء الذي يجعلهم غير قادرين على السيطرة في المساحات التي تام حرقها، فتنشر وتتوسع النيران إلى مساحات أخرى مخلفة عن ذلك إتلاف عدة هكتارات من الغابات.

1_ أهم الأخطار في ولاية تيزي وزو⁽¹⁾:

ولاية تيزي وزو معرضة لعشرة أخطار أهمها:

- الزلازل.
- الفيضانات.
- خطر المناخ.
- حرائق الغابات.
- الأخطار الصناعية الطاقوية.
- الأخطار الإشعاعية والنووية.
- الأخطار المتصلة بصحة الإنسان.
- الأخطار المتصلة بصحة الحيوانات والنبات
- أشكال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي

(1) Résumé des **risques inhérents de la wilaya de Tizi-Ouzou**, direction de la protection civile, Algérie, Tizi-Ouzou.p.(70-93).

➤ الأخطار المتعلقة بالتجمعات البشرية

• الزلازل:

ولاية تيزي وزو مرتبة من بين المناطق الزلزالية في الجزائر، فخلال كل سنة تحدث هزات أرضية ذات شدة منخفضة تسجل في مختلف المناطق الولاية خاصة الساحلية منها إن، الزلزال 21 ماي 2003 مازال راسخ في عقول المجتمع فلقد اتخذت إجراءات الوقائية من طرف الفرقة الأولى للتدخل و الإنفاذ مكونة من 40 عوناً للجهاز الحماية تم تأسيسها على مستوى مديرية الحماية المدنية، التي تتمتع بوسائل مخصصة و متنقلة و كافية للتدخل في حالة حدوث زلزال، ومن بين النتائج هذا الزلزال مايلي:

- (4) بلديات متأثرة التي تتمثل في "ثيقزيرث"، "ذراع بن خدة"، "سيدي نعمان"، "تدميت"

- (33) بلديات متضررة .

- (5) ضحايا .

- (2653) أسر متضررة.

والأسر الأخرى تم نقلهم الى مدارس ومراكز التكوين المهني من أجل عزلتهم من خطر الزلزال.

• الفيضانات:

ولاية تيزي وزو عرفت فيضانات ونتائج مدمرة تسببت في خسائر مادية وبشرية معتبرة كل إقليم الولاية معرض للفيضانات، فقد تتميز الولاية بما يلي:

- هطول الأمطار المعتبرة.

- أراضي متضررة.

- منخفضات مهمة.

- أنهار عابرة داخل التجمعات السكانية.

-وجود رطوبة معتبرة في المنطقة.

في سنة 2002 عرفت ولاية تيزي وزو هطول أمطار كثيفة نجمت عنها آثار مدمرة التي تتمثل في :

- (347) مبنى غمرتها المياه.

- (42) طرق تالفة.

- (56) مبنى منهر.

• **خطر إنزلاقات التربة :**

إنزلاقات التربة في ولاية تيزي وزو يمكن أن تظهر بمختلف الأشكال ، وفي هذا النحو تم عرض خريطة المناطق الحساسة ، و التي تخص بعض المناطق التي تتمثل في :

-الطريق الوطني رقم (25).

-عزازقة .

-عين الحمام.

في سنة 1988 عرفت كل من منطقتي "عزازقة" و "عين الحمام" إنزلاقات التربة قامت بإتلاف البنية التحتية و الطرق.

• **حرائق الغابات:**

هو خطر شائع في جميع بلديات تيزي وزو ، عدة عوامل تشجع التطور السريع للحرائق الغابات، التي تتمثل في :

-المناخ.

-التضاريس.

-الكثافة و التوزيع السكاني حيث نجد أن 4/5 من السكان يتمركزون داخل الغابات.

-الغطاء النباتي.

إن إقليم الولاية عرف حرائق مدمرة و ذلك خلال عدة سنوات، مثلا :

في سنة 1988 عرفت حريق "ثيويديوين" ببلدية "أزفون" و بلدية "أيت شافع" حيث نتج عن ذلك :

- (1) ضاحية .

- (23) منزل متضرر .

- إتلاف (1000) هكتار من الغابة.

- (4000) دواجن محروقة.

- (26) خلية النحل محروقة.

و خلال الشهر أوت 2007 عرفت المنطقة حرائق مدمرة، والتي تتمثل في :

- (6) ضحايا

- إتلاف (1375) هكتار من الغابة، و (10310) أشجار الزيتون .

• خطر الرياح القوية :

إتجاه هذا الخطر، تقوم الأرصدة الجوية بإنذار المبكر بفضل نشرات خاصة، حيث

تحدث العواصف على شكل الأتي:

-الرياح القوية.

-الأمطار.

-الثلوج والجليد.

-الضباب .

وفي فيفري 2012 سقطت ثلوج مدمرة، خاصة في المناطق المنعزلة عن المدينة ،
وتم تسجيل مايلي :

- (1051) عملية التدخلات.

- (512) عملية إخلاء الطبي.

- (18) ضحايا.

• الأخطار الصناعية والطاقوية:

ولاية تيزي وزو لديها قاعدة صناعية كبيرة، تتكون من (17) مناطق ذات أنشطة صناعية و نجد منطقة صناعية في " واد عيسي" و " عيسات ايدير" ، وأخرى في "ذراع بن خدة" وهما اهم الأقطاب الصناعية في الولاية حيث يشكلان خطرا كبيرا على الناس و ممتلكاتهم وعلى البيئة ، نظرا لدرجة خطورتها فيستوجب عليها تطوير خطط عملها داخل هياكلها من أجل تقادي الأخطار، و ذلك بتوفير سيناريوهات الأحداث من خلال تحديد تدابير تشغيلية من جهة ، ومن جهة أخرى يجب لها قيام بتخطيط وكشف مواقع المعرضة للخطر في البيئة المحاطة بها، و قيامها بخطط الإنقاذ إذا إستوجب الأمر و إبلاغ الناس بالأخطار المتوقعة لهذه المصانع.

• الأخطار الإشعاعية و النووية :

إن التقدم التكنولوجي زاد من خدة الإشعاع، إدارة المخاطر الإشعاعية حساسة للغاية و صعبة تتطلب وسائل مادية محددة، وموظفين مؤهلين تأهيلا علميا و تنظيما صارما يعتمد على عزلة السكان عن الموقع الخطر.

• الأخطار المتعلقة بصحة الإنسان:

مع البنية التحتية الصناعية و النمو الإقتصادي الذي عرفته ولاية تيزي وزو يشكل هذا الخطر تهديدا الذي يجب مراقبته استمراريا من أجل تفادي الكوارث المتعلقة بانتشار الأوبئة و الأمراض المتنقلة بين الناس.

• الأخطار التي تنجم من التجمعات البشرية:

هذا النوع من الأخطار نجده في الملاعب الرياضية والمحطات والطرق والمطارات التي تطلب تدابير وقائية خاصة.

و في هذا الواقع الملحوظ يقوم جهاز الحماية المدنية في كل سنة بعدة تدخلات لتقليص أخطار الكوارث، حيث يقوم بحصيلة لهذه التدخلات، و مثلا عن ذلك تقرير 2015 و الذي يتمثل فيما يلي (1) :

2_ التدخلات المختلفة والخاصة: من بين العمليات المنجزة من طرف الحماية المدنية، التدخلات المختلفة مثل عطب المصاعد، الفيضانات، أخطار الانهيار، تسرب الغاز...الخ، وهي مقسمة على أصناف.

➤ **إحصائيات النشاطات العملية:** التقييم السنوي: خلال سنة 2015، الوحدات العملية للحماية المدنية سجلت 27.433 خرجة إغاثة أو تدخل ل24.687 عملية. تزايد عدد التدخلات يقدر ب: 07% بالنسبة لعام 2014 ب: 25.632 خرجة إغاثة.

التقييم الشهري: المعدل الشهري لخرجات الإغاثة خلال 2015 تقدر ب2.286 تدخل مع حد أقصى يقدر ب: 3.094 تدخل في شهر جويلية، إذن في شهر مارس يتميز بنقص النشاط ب: 1.788 خرجة محصاة، المعدل اليومي يقدر ب: 75 خرجة تدخل للإغاثة.

¹) Bilan annuel des interventions effectuées par les unités de la protection civile de la wilaya de tizi-ouzou, année 2015

_ **التقسيم حسب الوحدات:** الوحدة الرئيسية لدائرة تيزي وزو تمثل النسبة الأعلى بمعدل 34.42 % في التدخلات المنفذة باستثناء الوحدة البحرية ومركز الإغاثة في الطرق، الوحدة الثانوية لدائرة أزفون تمثل النسبة الأضعف وتقدر ب: 3.67% في مجموع التدخلات.

- **التقسيم حسب طبيعة العمليات:** ل 24.687 عملية منفذة في 2015 محصاة حسب 04 مجموعات كالاتي:

➤ **تفاصيل الإغاثات والإخلاء:**

- **التقسيم حسب طبيعتها:** 13.022 عملية إغاثة وإخلاء الأشخاص حيث 13.303 إغاثة و 95 ضحية ويمثل 53% من النشاطات العملياتية الإجمالية، المعدل اليومي يقدر ب: 36 إخلاء .

-تزايد يقدر ب 13.64 % مسجل نسبة لسنة 2014 (11.459) عملية.

➤ **تفاصيل حوادث المرور:** التزايد السنوي: حسب عدد الحوادث وعدد الضحايا، خلال سنة 2015، 3.898 خرجة لشاحنات الإغاثة متبوع على الأقل بسيارة الإسعاف، تدخلت لتغطية 2.081 حادث مرور مسجل سؤاء تزايد ب: 10 % أزيد من 190 حادث نسبة إلى سنة 2014 وكما سجلت 1.891 حادث. وتزايد ب: 162% أزيد من 1.288 حادث نسبة لسنة 2010 الذي سجل 793 حادث.

2.280 جريح مسجل، سؤاء بالزيادة ب: 10.5% أزيد من 217 جريحا بالنسبة للسنة الماضية التي سجلت 2.063 جريح ، إذن عدد الجرحى الذي سجل كان 34 ضحية وانخفاض بضحية واحدة نسبة لسنة 2014 ، معدل ضحية واحدة في كل 110 يوم و 06 جرحى في كل يوم واحد.

_ **تقسيم الأضرار:** (جرحى وموتى 2015 حسب الجنس)

حسب كل الضحايا، 1.206 هم في سن يتراوح ما بين 20 و 40 سنة، سواءا 53% زيادة على الأضرار البشرية 2.377 مركبة خفيفة، 197 شاحنة، 26 حافلة، 83 دراجة، 21 جرار و 05 آلات أخرى تضررت.

إن المعدل الشهري يقدر ب: 173 حادث مع 288 خلال شهر جويلية ومعدل 06 حوادث المرور في اليوم.

➤ **تفاصيل الحرائق:** إن الوحدات العملياتية نفذت 2.025 خرجة بالشاحنة لإخماد 1736 حريق خلال سنة 2015 تمثل النسبة العامة للسنة ب: 07% ومجموع التدخلات. تناقص محسوس ب: 32% أي 829 حريق مسجل بالنسبة للسنة الماضية 2014 حيث سجلت 2.565 حريق.

-مجموع الحرائق المتسببة أو العمدية 61 حالة إنقاذ (قسمت بين المصابين بحروق والجرحى والصدمات والاختناق وضيق بالدخان وحالتين (02) لضحيتين (رجل داخل شفته وصبي في حادث حريق شب في منزل).

تقسيم الحرائق كآتي:

1095 حرائق نباتية (الغابات، الحشيش اليابس والقصب)

153 حريق غابي سجل خلال حملة القضاء ضد الحرائق الغابية:

-شخص واحد متضرر من دخان الحرائق.

-445 حريق متنوع سببت حروق وإصابة 22 شخص.

-71 حريق في المدن سببت الأضرار التالية: 31 حالة إنقاذ 02 ضحية.

-16 حريق صناعي بدون أضرار بشرية.

-109 حرائق السيارات والشاحنات.

➤ تفاصيل العمليات المختلفة: نجد أن هناك 7848 عملية ل:8488 خرجة لشاحنات الحماية المدنية للعمليات المختلفة، تمثل نسبة سنوية عامة تقدر ب: 32 % المعدل اليومي يمثل 21 عملية في اليوم.

-زيادة ب: 10% ما يقدر بأزيد من 714 عملية مختلفة نسبة للسنة الماضية، حيث سجلت 7.134 عملية مختلفة

-سبعة(07) تدخلات لحالات غرق في البرك المائية مقسمة كما يلي:

-حالتين 02 تدخل، ضحية واحدة للإنقاذ من الغرق وهو مراهق في السن الخامسة عشر 15 في الواد المسمى إغيل أو منشار، بلدية ماشتراس وتدخل آخر للإنقاذ من الغرق سجلت ضحية واحدة وهو شاب في السن 31 في واد بوبهير وإنقاذ رجلين من الغرق اثناء محاولتهم انتشال جثة طفل غارق.

-عمليتين تدخل لانتشال جثث لثلاث رجال في السد المائي تاقسبت بلدية أيت محمود نتيجة إنحراف سيارة من نوع 4X4 من أعلى جسر في سد و كان ذلك في شهر أفريل.

- حالة تدخل لانتشال جثة امرأة غرقت داخل بئر.

-حالة تدخل لإنقاذ شخصين من الغرق مفقودين حيث سجلت وفاتهما في شاطئ تيقزيرت.

• مراحل إجراء عمليات التكوين المستمر:

إن النمو والتطور السريع في المجال الإقتصادي و الإجتماعي حتم على المديرية العامة للحماية المدنية ضرورة التحكم في مواجهة الأخطار و الحوادث التي قد تنجم عن هذه التطورات لأن مهمة أعوانها هو حماية الأشخاص و الممتلكات، لذا عمدت على تكوين موظفيها تكويننا جيدا

يؤهلهم للتحكم في التقنيات المتوفرة لديهم عن طريق تحديد الاحتياجات التكوينية بكل موضوعية وكذا تصميم و تنفيذ و تقييم التكوين و تمر عملية التكوين المستمر بالمراحل التالية (1):

- تحديد الاحتياجات التكوينية:

إن تحديد الإحتياجات التكوينية في إطار التكوين المستمر في المديرية العامة للحماية المدنية يتم عن طريق:

إقتراح و طلب من المديرية أو الإدارة لفائدة قطاع الحماية المدنية و هذا عندما ترى ضرورة لوضع بعض التخصصات الجديدة فيها مثل تخصص المخاطر البيولوجية.

- طلب من الموظف نفسه المشاركة في العملية التكوينية.

- كيفية تحديد الإحتياجات:

تقوم المديرية الفرعية للتكوين على مستوى المديرية العامة للحماية المدنية بمراسلة المدراء والمركزين ومدار الولايات عبر القطر الوطني لوضع الاحتياجات والتخصصات التقنية والإدارية التي مصالحهم بحاجة إليها وبعد مدة تضع كل واحدة لائحة باحتياجاتها واقتراحاتها وتعد إرسالها إلى المديرية الفرعية للتكوين وبالضبط إلى مكتب الدراسات والبرامج تجتمع لجنة (طبقا لقانون المعمول به) مكونة من:

-مدير الموظفين والتكوين

-المدير الفرعي للتكوين

-رؤساء مكاتب المديرية الفرعية للتكوين

وأثناء الاجتماع تتم دراسة وتحديد بكل موضوعية الاقتراحات المعروضة وانطلاقا منها تحدد تخصصات الواجب تكوين الأعوان فيها وتوضع في مخطط تكويني وتحدد التوجهات التكوينية حسب النوعية وكذا الأولويات مع مراعات ضرورة التوازن بين الجانب التقني والجانب الإداري.

(1) كحلي، نفس المدر أنف الذكر ص (15-159)

و بعد أن تحدد الاحتياجات التكوينية ترسل للمناقشة على مستوى مديرية الوظيف العمومي و عبر العديد من اللقاءات تفوق أحيانا ثلاثة لقاءات يتم تحديد الاحتياجات المتفق عليها، و ترسل إلى كل المدراء للاطلاع على العملية التكوينية المبرمجة للسنة ، حيث يتطلب على الموظفين الاطلاع على التخصصات المعروضة لتقديم طلباتهم و ذلك بمراعات الشروط التالية:

_ ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية

_ رتبة مؤهلة لكل عملية

_ المستوى الدراسي

_ السن

بعد هذا تتلقى الإدارة طلبات المرشحين وترسلها إلى المديريات الفرعية للموظفين وتسجل ضمن جدول بعدها يتم الاتصال بالمؤسسات والمعاهد التكوينية في ظل اتفاقيات ثنائية بالتراضي.

وعلى مستوى المديرية العامة للحماية المدنية هناك نوعين من المخططات التكوينية هما:

_ المخطط التكويني الخارجي: يتم المصادقة عليه من قبل وزارة المالية ومديرية الوظيف العمومي وتجرى عمليات التكوين المبرمجة فيه في المؤسسات الخارجية المؤهلة والمعتمدة من طرف الدولة.

_ المخطط التكويني الداخلي: وهو مجموعة العمليات التكوينية والتي تحدد من طرف الإدارة المركزية وتنفذ على مستوى المدرسة الوطنية للحماية المدنية أو ملحقاتها عبر التراب الوطني، مثلا البرنامج التكويني المتعلق بالإنقاذ تحت الردوم فإنه ينفذ على مستوى المراكز التابعة للمديرية مع مراعات التأطير الموجود، التكاليف، إمكانية الاستقبال... الخ.

_ تصميم و تنفيذ المخطط التكويني: إن مشروع المخطط التكويني يتضمن مقدمة يذكر فيها الأسباب التي أدت إلى تحظيره و الغلاف المالي المتوفر، وعرض الأسباب فيما

يخص الغاية في كل عملية تكوينية في اطار التكوين المستمر و بطاقة التقييم تبدأ من اليوم الأول إلى غاية النهاية و كذا بطاقة تتضمن المؤسسات المؤهلة لتنفيذ المخطط التكويني تتضمن اسمها، عنوانها، اختصاصها أما المخطط الداخلي: فيتم إنشاء لجان في التخصص المراد في تكوين الأعوان فتقوم بتحديد البرنامج التكويني، و تعتبر المراكز التكوينية الجهوية أو الوطنية (المدرسة الوطنية للحماية المدنية).

المطلب الثاني: استراتيجية إدارة الكوارث واهم أسس التخطيط الاستراتيجي.

1_ أسس التخطيط الاستراتيجي التي يعتمدها جهاز الحماية المدنية:

عند تصميم أي استراتيجية لمواجهة الكوارث يجب مراعات ما يلي:

1_ الهدف : الجاهزية و الاستعداد لمواجهة الكوارث، خاصة و أننا أكدنا مسبقا أن الولاية تعرف العديد من الكوارث سواء الطبيعية او البشرية.

2 - التعاريف و المختصرات : الكوارث هي من أهم الظواهر التي تعاني منها الولاية نظرا لموقعها الجغرافي

3_ مواصفات الولاية : تعود الولاية منطقة داخلية تتميز بتضاريسها و الجبال الوعرة و الغابات الكثيفة و تجمعات سكانية تقدر بي 1400 قرية تركز كلها في أعالي جبال الولاية

4_ وصف التهديد : تعاني ولاية تيزي وز من مخاطر عديدة أهمها الأخطار المتعلقة بحرائق الغابات، إنزلاقات التربة، الفيضانات... الخ

5_ القيادة و التنسيق : يتولى جهاز الحماية المدنية عن طريق مكتبه المكلف بالمخططات و الوقاية وكذا مكتب الخرائط الذي يقوم بإعداد و قراءة خرائط طوبوغرافية من أجل دراسة مناطق الخطر.

6- المساعدات الخارجية : في حالة وجود كارثة لا يمكن لجهاز الحماية المدنية لولاية تيزي التكفل بها، مما يجعله يلجأ إلى عقود شراكة وتعاون مع الجيش مثلا.

7_ الإشعار و الإنذار : يقوم جهاز الحماية المدنية بخمالات توعوية على مدار السنة من أجل القيام بتوعية بأخطار الكوارث و كيفية التصدي لها.

8_ الإعلام العام : تقوم الحماية المدنية بالولاية بتقديم حصص عبر الراديو و الأخبار و نشر البيانات من أجل تنبيه و نشر ثقافة الوقاية من خطر الكوارث وطرق الحماية منها.

2_ استراتيجية إدارة حرائق الغابات⁽¹⁾:

إن الغابة تحمي من انجراف التربة والتصحر وتنمي الفلاحة والرعي وتمثل رئة المدن المهددة بالتلوث، وعلى ذلك وضعت بلادنا الغابة من بين الأولويات القصوى، حيث يتجند الشعب ويشارك في كثير من العمليات التشجير، وفي هذا صدد تقوم الدولة في كل سنة بحمالات إعلامية لحماية الثروة الغابية كما أنشت جهاز لحماية الغابات وهو حراسة الغابات.

1_ طرق ممارسة إنطلاق مخطط حرائق الغابات: (2)

إن المخطط الحالي لحرائق الغابات يأخذ بعين الاعتبار مختلف أساليب التوعية على مستوى البلديات، الدوائر، والولايات.

_ على مستوى البلديات:

يوجد على مستوى البلدية لجنة تنفيذية (COC) يترأسها المجلس الشعبي البلدي، هي تدعم الخطوات الأولى لمكافحة ومواجهة الحرائق في الحدود الإقليمية للبلدية وفي هذا الصدد يستوجب عليه أن يقوم بي:

السهر على تنفيذ الأعمال الوقائية.

إشراك الوسائل المادية والبشرية.

(1) مقابلة مع نبيل شاوشي، رئيس مصلحة الحماية، في مدينة الحماية المدنية، تيزي وزو، الجزائر، 13 سبتمبر (2016).

²) conservation des forets la wilaya de tizi-ouzou, comite opérationnel permanent, plan feux de forets, campagne 2016

تثبيت منصب القيادة المسؤول عن تنظيم وتعبئة الموارد في حالة التأهب، وإذا لزم الأمر يكون هناك طلب تعزيزات من لجنة الدائرة.

_ على مستوى الدوائر:

هناك لجنة تنفيذية يترأسها رئيس الدائرة، يستوجب عليه أن يتأكد من قيام الجان التنفيذية للدوائر وإستمرارية ووظائفها، بالإضافة إلى قيامه برقابة مستمرة طيلة فترة حملة مكافحة الحرائق.

_ رقابة تنفيذ العمل الوقائي الذي سوف يقام على إقليم الدائرة.

_ إعلان انطلاق الخطة التشغيلية للدائرة عندما يلاحظ أن الوسائل المعتمدة من طرف لجان البلديات غير كافية، وأنها تتعدى قدراتها.

في هذه الحالة يقوم بتثبيت منصب قيادة للدائرة الذي يأخذ في الحسبان تنظيم وتنسيق عمليات مكافحة.

_ إعلام اللجنة الولائية (cop).

_ إعلان انطلاق المخطط الولائي.

_ على مستوى الولاية:

يكون انطلاق إعلان المخطط الولائي عندما تكون الوسائل غير كافية وتتعدى إمكانية وقدرات الولاية.

إضافة هناك إجراءات تنظيم وقائية التي يجب أن تحترم وفي العوم تتمثل في :

_ قيام رئيس الدائرة ورؤساء المجلس الشعبي البلدي باشتراك القطاع الخاص من أجل قيام بنفس الأعمال الوقائية الموجودة في القطاع العام.

_ كل من القطاع العام والقطاع الخاص يجب عليهم اتخاذ تدابير وقائية وذلك يكون

بي:

تجنب استخدام النار في ورشات العمل التي تقع بقرب الغابة وعلى بعد 100 منها وهذا يكون خلال الفترة الممتدة من 1 جوان إلى 31 أكتوبر.

_ تجهيز الحصادات بغطاء مانع لحدوث شرارة قد تتسبب في إشعال النار خلال فترة الحصاد.

تحتاج البلديات في فصل الصيف إلى توظيف عمال موسمييين للقيام بالعمل الوقائي في حالة نشوب حريق.

2- الإطار القانوني لحماية الغابات:

إن حماية الثروة الغابية من الإحترق تأتي من الدرجة الأولى من المواطن ولم تكتفي الدولة بتجنيد وسائل مادية و بشرية لحماية الثروة الغابية بل ذهبت حتى لسن قوانين نظامية لحماية هذه الثروة.

_ المرسوم 184/80 المؤرخ في 19/07/1980 : يقوم بتهيئة الأجهزة العمومية التابعة للدولة و التنسيق بينها لحماية الثروة الغابية.

ويتم بتكوين الأجهزة التالية:

-على مستوى الوطني: إنشاء اللجنة الوطنية لحماية الغابات.

-على المستوى الولائي: اللجنة الولائية لحماية الغابات.

-المجلس العملي الدائم

-المجلس العملي للدائرة

-المجلس العملي للبلدية

_ المرسوم رقم 44/87 المؤرخ في 10/02/1987 : يتعلق بوقاية الأملاك الغابية و
ماجاورها من الحرائق.⁽¹⁾

يشمل مخطط مكافحة النار في الغابات جميع التدابير الخاصة بتنظيم أعمال التدخل
قصد الوقاية من أخطار الحريق.

-برنامج الإعلام والتوعية والإرشاد.

-برنامج خاص بأشغال الوقاية المطلوب إنجازها.

-جهاز الحراسة والتدخل الذي يحدد مراكز الحراسة والمواقع الطرق الغابية للتدخلات
الأولية ووحدات الحماية المدنية.

-تعد كل بلدية أو مجموعة من البلديات بالتنسيق مع مصالح الحماية المدنية والغابات
مخطط خاص لمكافحة الحرائق.

و تصادق عليه اللجنة البلدية أو الدائرة و يعرض على الوالي.

-يمنع على أي شخص أن يشعل النار داخل الأملاك الغابية أو على

المسافة 1 كم من الغابة.

-لا يرخص استعمال النار في الأماكن الواقعة داخل الغابة أو بقربها خلال الفترة ما بين 1

ماي إلى 31 أكتوبر.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (87-44)، المؤرخ في 11 جمادي سنة: (1407) الموافق (20)
فيفري، عام: (1987) يتعلق بوقاية الأملاك الغابية الوطنية و ما جاورها من حرائق (الجريدة الرسمية، عدد247، الصادرة بتاريخ 10
فيفري (1987).

للمزيد من المعلومات أنظر الملحق رقم (7).

-المرسوم رقم 87 / 45 المؤرخ في 10 فبراير 1987 : المتضمن تنظيم و تنسيق النشاطات في ميدان الدفاع ضد حرائق الغابات الوطنية.(1)

3- طرق مكافحة حرائق الغابات²:

تعتمد طرق مكافحة حرائق الغابات على النقاط التالية:

- طبيعة وكثافة الغابة المحترقة.
- مكونات سطح الأرض (التضاريس).
- كمية الحرارة والدخان المنبعثين.
- مراحل تطور الحريق وكيفية انتشاره.

كل هذه المعلومات يجب أخذه بعين الإعتبار عند إختبار تقنية من التقن مكافحة زيادة على هذا التنسيق والتنظيم والمكافحة بالوسائل التي تكون تحت تصرف الحماية المدنية، وهناك أربع طرق وهي:

• العزل:

- الطريقة المباشرة: و تتمثل في إقامة خط التوقف على حافة النار بوسائل يدوية أو بواسطة الألاة حيث تقوم بنزع جميع المواد القابلة للاشتعال الواقعة على حافة النار ورميها داخل المنطقة المحروقة وهذا ما نسميه بمبدأ العزل ، و بعدها تقوم بالتبريد بواسطة الخراطيم و القوافف .

- الطريقة الغير المباشرة : تتمثل في إقامة خط التوقف على مسافة معينة من النار كما يجب أخذ بعين الإعتبار التحولات الجوية و طبوغرافيا المنطقة الواقعة خاصة على مسار الخط الذي بإمكانه الزيادة في سرعة الإنتشار.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (87-45)، المؤرخ في 11 جمادي الثاني سنة: (1407)، الموافق

(10) فيفري، عام: (1987) ينظم و ينسق الاعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية (الجريدة الرسمية، عدد2050، الصادرة بتاريخ 10 فيفري (1987).

للمزيد من المعلومات أنظر الملحق (8).

(2) شلوشي، نفس المصدر الانف الذكر.

- **التفريق:** و ذلك بواسطة تفريق و توزيع المواد المشتعلة و إبعادها عن بعضها البعض من أجل إضعاف القوة الحرارية للموقد ، و بالتالي المواد المبعثرة إن لم تتطفاً وحدها فهي سهلة للإطفاء وهذه الطريقة تصلح أكثر في حرائق الأعشاب و الأدغال.
- **الغم:** الهدف من هذه التقنية هو عزل النار من الأكسيجين اللازم للاحتراق ومن أجل ذلك تقوم الحماية المدنية بغم السواد المشتعلة بالتراب والخامدات وتستعمل هذه الطريقة في بداية الدفاع ضد الحريق و ذلك للتقليص من عملية الانتشار إلى النقاط الأخرى وهذه هذه الطريقة صعبة في المساحات الكبيرة.
- **التبريد:** الطريقة تأثر على الاحتراق بتخفيض درجة حرارة الموقد والمناطق المحيطة به وهي عبارة عن تبليل المواد المشتعلة بالماء الذي يقوم بامتصاص حرارتها وهي أفضل طرق الإطفاء إن وجد هناك الماء بكثرة والوصول إلى الحريق سهل بالنسبة لشاحنات الخزانات.

- وسائل مكافحة حرائق الغابات:

- **العتاد:** يتمثل في كل أدوات و الأجهزة التي تحملها الحماية المدنية في مختلف الشاحنات ومن بينها أجهزة الاتصال.
- المضخات(الضهرية و على الشاحنات).
- المجرفات، و خدمات النار.
- القاطعات.
- المولدات الكهربائية.
- أدوات شخصية وآواني للشرب والأكل.
- الخيم.

• الوسائل البشرية: وتتمثل خاصة في رجال الحماية المدنية اللذين يتدخلون في جميع حراق الغابات وكل المساعدون الآخرون (حراس الغابات، الأمن، الصحة ...).
كما يتزودون بمعلومات والتقنيات الخاصة في مجال حراق الغابات والمعلومات الخاصة بالمنطقة المنكوبة.

• تنظيم و ترتيب فرق الرتل: في كل موسم حرائق الغابات تقوم المديرية العامة للحماية المدنية بإنشاء فرق الرتل المتنقلة وهي عبارة عن تحريك الوسائل المادية والبشرية جزئياً من الولايات التي لا يوجد فيها خطر حرائق الغابات لتدعيم الولايات التي هي بأمس إلى الحاجة للوسائل لقدرة على التصدي للحرائق و هذه الفرقة تقيم مخيماتها بقرب من المنطقة الغابية لكي تتمكن من القضاء على الحريق في الوقت اللازم.

وللسير الحسن لعملية الإطفاء يجب:

-الاتصال الدائم بالفرقة المتدخلة.

-وجود شبكة التزويد بالماء للإطفاء.

-إرشاد المتدخلين داخل الغابة.

-الإجلاء السريع للمصابين وتقديم الإسعاف في عين المكان.

-ضمان التناوب العادل للفرق وذلك للإرهاق الكبير اللذين يتعرضون له.

-الإنارة في الليل.

في النيران الكبيرة والهامة تستعمل هذه التقنيات والطرق في نفس الوقت لأن كل الحالات يمكن أن تحضر معا.

_ نتائج الدراسة:

_ تساهم الحماية المدنية في مهام وقاية الأفراد وحماية ممتلكاتهم وتوعيتهم لمواجهة الكوارث.

_ يلعب التخطيط دور هام في الجهاز الحماية المدنية وهذا يظهر خلال توفرها لعدة مكاتب في مصالح عديدة.

_ إن عملية إدارة الكوارث عملية منظمة ومدروسة تمر بعدة مراحل يجب إتباعها من أجل تقليص أضرار الكوارث.

_ عند إدارة الكوارث وتسييرها تعتمد الحماية المدنية على مخططات تتمشى وفق نوع الكارثة.

_ تساهم الحماية المدنية في الحفاظ على الثروة الغابية من خلال وضع استراتيجيات وقائية لتفادي حرائق وكل مسببات التي تؤدي إلى إتلاف الغابات.

_ تقوم الحماية المدنية بحملات توعوية كل سنة من أجل توعية الأفراد على أهمية الحفاظ على الغابات.

_ للحماية المدنية دور فعال في التدخل السريع أثناء حدوث الكوارث من خلال تسخير كل الموارد المادية والبشرية من أجل التحكم في زمام الأمور.

_ خلال حدوث الكوارث تقوم الحماية المدنية بتقديم إسعافات أولية للأفراد ونقل المنكوبين إلى المستشفى.

_ تقوم الحماية المدنية بتنفيذ أنشطتها وفق أطر قانونية.

_ تساهم الحماية المدنية في إدارة حرائق الغابات من أجل الحفاظ على التوازن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الثالث: تقييم الدراسة.

إن الواقع يبين نقائص في الموارد المادية والبشرية المستعملة من طرف جهاز الحماية المدنية، وللأسف الشديد بقيت الوسائل المستعملة للحد من الكوارث محدودة، وفي بعض الأحيان غير مناسبة، وبقي وصولها إلى المناطق المنكوبة متأخرا في عدة مرات، خاصة المناطق المعزولة عن المدن.

إضافة إلى ذلك جهاز الحماية المدنية أثناء تعامله مع الكوارث لم يواكب التقدم التكنولوجي في تنفيذ مهامه ونقص التخصص والتكوين للأعوان الحماية المدنية يؤثر على مستوى أدائهم في إدارة الكوارث، لذا يستوجب على جهاز الحماية المدنية الأخذ بعين الاعتبار التوصيات التالية:

- _ مواكبة التقدم العلمي والتكنولوجي لتحسين أدائهم الميداني.
 - _ العمل على الوصول إلى الأماكن المعزولة في أقصر وقت ممكن.
 - _ تطوير الموارد المادية، وقيام بدورات تكوينية خارج الوطن من أجل الإستفادة بالتجارب الدول الأخرى في إدارة الكوارث.
 - _ وجوب رفع كفاءة تخصص أعوان الحماية المدنية في إدارة الكوارث، فكل كارثة تتطلب أعوان مختصين لتسييرها.
 - _ قيام بحملات تحسيسية وندوات توعوية على مدار السنة من أجل تفعيل التواصل مع المواطن.
 - _ ضرورة التنسيق المشترك بين جهود الحماية المدنية وحراس الغابات والجماعات المحلية من أجل تحقيق إدارة فعالة.
 - _ محاولة اتباع نظام اللامركزية الإدارية في أداء مهامها.
- أما بالنسبة لمكافحة حرائق الغابات يجب على إدارة الغابات أن تلتزم بالتوصيات التالية:
1. وضع مؤسسة قانونية تحتم على مختلف المؤسسات بالتنفيذ العمل الوقائي من أجل الحد من أضرار الحرائق.
 2. إشراك سكان القاطنين في الغابات في تسيير تراث الغابي.
 3. خلق فرص عمل دائمة في قطاع الغابات.
 4. توعية سكان الريف وتقوية وسائل التداخل.
 5. تنفيذ وقيام رقابة فعالة.
 6. وجوب إمتلاك السلطات العامة نظرة إستراتيجية في الميدان الغابات.
 7. إنشاء وحدات غابية صغيرة تكون جاهزة على طول السنة يتم تركيزها داخل الغابات ومنحها جميع الوسائل التدخل الأولي حين حدوث.
 8. تحسين التشريعات حول الغابات.
 9. إعادة النظر في المشاركة الحقيقية للحماية المدنية في حرائق الغابات.

10. تنسيق بين أجهزة الحماية المدنية والجماعات المحلية من أجل قيام بحملات وقائية حقيقية.

11. قيام بإعداد الملفات حول الغابات ذات الملكية الخاصة من أجل إشراكهم في التسيير والحفاظ على التراث الغابي.

خلاصة:

يتضح لنا من خلال هذا الفصل أن إدارة الكوارث تستوجب عدة متطلبات، ومن بين هذه المتطلبات توفر أجهزة أمنية مختصة في مواجهة الكوارث والعمل على الحد من أضرارها، لذا قامت الجزائر وعلى غرار دول العالم بإنشاء جهاز الحماية المدنية المكلف بتسيير الكوارث، لذا تم أنشائها على مستوى مختلف الولايات، ومن بينها جهاز الحماية المدنية بولاية تيزي وزو المتوفر على الموارد المادية و البشرية المؤهلة لمواجهة مختلف الكوارث بالتخطيط لها قبل وقوعها و التدخل أثناء و بعد الكارثة، لذا تسعى المديرية العامة للحماية المدنية إلى تعميم مفهوم الحماية وكيفية التدخل والتعامل مع الكوارث والحوادث الكبرى التي تحتاج إلى تضافر الجهود من قبل جميع الأطياف لحماية الوطن من شتى الأخطار.

الملخص:

إن الهدف من دراستنا هو التعرف على كيفية التعامل مع الكوارث في الجزائر عموماً، وفي ولاية تيزي وزو خصوصاً والتي هي ليست في منأى عن التعرض للكوارث بمختلف أنواعها، ومحاولة معرفة أهم الاستراتيجيات وطرق التخطيط وسبل التخفيف من أثارها وهذا عن طريق دراسة حالة في مديرية الحماية المدنية بالولاية، وكذا محاولة معرفة مدى فعالية النصوص التشريعية في تسيير وإدارة الكوارث، والجهات المكلفة والمشاركة في تنفيذ المخططات الاستعجالية والوقائية من أجل الحد من أضرار الكوارث. وقد خلصت الدراسة إلى أن قرارات مواجهة الكوارث غالباً ما تكون قرارات استراتيجية تتولى إصدارها الإدارة العليا بالإضافة إلى أن هناك تشريعات خاصة بإدارة الكوارث يجب إعادة النظر فيها دون انتظار حدوث كوارث أخرى ليتم ذلك، و كما تبين أيضاً أن أهم المعوقات التي تواجه اتخاذ القرارات في ظل حدوث الكوارث هو التأخر وصول المعلومات و ضيق الوقت بالإضافة إلى المركزية التي تعاني منها بعض الهيئات الكلفة بإقامة مخططات تنظيم التدخلات، مما يصعب في بعض الأحيان مهام جهاز الحماية المدنية المكلف بمهام التدخل، الوقاية و الإغاثة التي تتطلب في أي وقت المحافظة على حياة الأشخاص و الممتلكات و البيئة.

Résumé :

Le but de l'étude est d'apprendre comment faire face aux catastrophes en Algérie en général et à Tizi-Ouzou en particulier , qui est une zone vulnérable aux catastrophes de toutes sortes et produit des effets désastreux aux niveau locale , et dans quelles mesures les textes législatifs sont efficaces dans la gestion des catastrophes , et aussi connaitre le rôle des autorités qui prennent en charge et qui participent dans cette gestion à fin de réduire l'impact des incendies .

L'étude a conclu que les décisions prises face aux catastrophes sont des décisions stratégiques qui sont promulguées au niveau de la haut direction.

L'étude a montré que les obstacles les plus importants face à la prise de décision a la lumière des catastrophes est l'arrivée tardive de l'information et le manque de temps.

Le dispositif de la protection civile contribue aux taches des secours et de prévention et préserve la vie des personnes , des biens et de l'environnement donc elle est une organisation qui a pris son sens dans des textes législatifs qui contribuent à la réduction des dangers rencontrés par la population et quand cette dernière ne peut pas éviter la catastrophe , la protection civile organise des interventions dans le but de gérer la situation .

خاتمة:

إن التخطيط الاستراتيجي عملية طويلة المدى تلتزم بها الأجهزة في تسيير أعمالها من أجل بلوغ أهدافها، فلا يمكنها إنجاز أي عمل بنجاح إذ لم يوجد تخطيط مسبق له سواء فيما يتعلق بتوفير الإمكانيات اللازمة أو الموارد البشرية القادرة على تنفيذ الخطة في وقت محدد، فتنفيذ الخطط التي تقوم بها الأجهزة يعاني من عراقيل وصعوبات، يجب أن تأخذ في الحسبان من أجل خفض سيورتها، مما يستوجب تحليل ودراسة المتغيرات الداخلية والخارجية وضمان استمرار الحصول على الموارد في الوقت المناسب و التكلفة المناسبة، وهذا ما يساعد الأجهزة عن الخروج من نطاق التخطيط التقليدي إلى التخطيط الاستراتيجي الذي يسعى لمنحها ميزة تأخذ بعين الاعتبار ظروف البيئة الخارجية، وذلك من خلال التعرف على جوانب القوة و الضعف التي تعاني منها لكي تستطيع إعداد تنفيذ استراتيجيتها بفعالية و نجاح.

إن الكوارث من أخطر التهديدات التي تواجهها الدول مما تتطلب تخطيطا استراتيجيا في ضوء التغيرات المحيطة بها قبل وأثناء وبعد وقوع الكارثة لضمان الحد الأدنى من الأضرار التي قد تترتب عليها الأمر الذي يتطلب توفير الكوادر البشرية المؤهلة التي يمكن من خلاله رفع كفاءة إدارة الكوارث وتسييرها عن طريق التخطيط الاستراتيجي الفعال الذي يمنح جهاز الحماية المدنية باعتبارها جهة مشاركة في إدارة الكوارث ومواجهتها ميزة المبادرة والكفاءة في إدارة الكوارث من خلال إعدادها للمخططات، وتكوين الكوادر البشرية مؤهلة. إن غياب التخطيط الإستراتيجي في تسيير الكوارث وعدم الإلمام بمتطلباته والنصوص التشريعية يؤدي إلى عدم وجود تنظيم في تنفيذ الخطط، مما يؤدي إلى تفاقم خطر الكوارث.

إن جهاز الحماية المدنية بولاية تيزي وزو من الجهات المهمة بإدارة الكوارث والوقاية منها، حيث تقوم بحماية الأفراد الذي يعتبر اهم مورد للدولة وحماية الثروات التي تمثل أساس النشاط التقدم الاقتصادي و التنموي كما تقوم بحماية الأنشطة المقامة في المرافق العامة و الخاصة، حيث أن استمرارها وعدم تعطلها من أسس الرفاهية للأفراد ويعظم ثقة المواطن في الخدمات المقدمة من طرف الجهاز، كما تقوم بحماية البيئة المحيطة بها وذلك بمكافحة حرائق

الغابات، كما تقوم بعملية التدخل إنقاذ الأرواح، أما فيما يخص التكوين تكلف بإعداد برامج تكوينية التي تسمح بتزويد الموظفين بالمهارات التي تجعلهم مستعدين للعمل و تمكنهم من الاندماج في الحياة العملية.

إن إدارة الكوارث جهود مستمرة تأخذها الدولة على عاتقها، كما انه ينبغي أن تحظى بتظافر الجهود مع منظمات المجتمع المدني التي تقدم الدعم التضامني والمؤسسات الاقتصادية التي تقدم الدعم المالي، ونظرا إلى إن المورد البشري من اهم العوامل التي تعتمد عليها الدول في تحقيق ازدهارها ورفقها فإنه من الضروري اكتساب هذا الأخير ثقافة الكارثة والمشاركة والتضامن مع كل الجهات، لأنها مسؤولية فردية قبل أن تكون وطنية.

الملاحق

- وبمقتضى القانون رقم 85 - 05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها

- وبمقتضى المرسوم رقم 64 - 199 المؤرخ في 2 ذى الحجة عام 1383 الموافق 15 أبريل سنة 1964 والمتضمن التنظيم الإداري للحماية المدنية

- وبمقتضى المرسوم رقم 74 - 255 المؤرخ في 14 ذى الحجة عام 1394 الموافق 28 ديسمبر سنة 1974 والمتضمن تحديد كفاءات تأسيس لجنة الصحة والامن واختصاصاتها وسيرها في المؤسسات الاشتراكية

- وبمقتضى المرسوم رقم 81 - 267 المؤرخ في 12 ذى الحجة عام 1401 الموافق 10 أكتوبر سنة 1981 والمتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمانينة العمومية

- وبمقتضى المرسوم رقم 83 - 373 المؤرخ في 15 شعبان عام 1403 الموافق 28 مايو سنة 1983 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الامن والمحافظة على النظام العام

- وبمقتضى المرسوم رقم 83 - 545 المؤرخ في 17 ذى الحجة عام 1403 الموافق 24 سبتمبر سنة 1983 والمتضمن تشكيل المجلس التنفيذي للولاية وتنظيمه وعمله

- وبمقتضى المرسوم رقم 84 - 55 المؤرخ في 30 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 3 مارس سنة 1984 والمتعلق بإدارة المناطق الصناعية

- وبمقتضى المرسوم رقم 84 - 105 المؤرخ في 11 شعبان عام 1404 الموافق 12 مايو سنة 1984 والمتعلق بتأسيس محيط لحماية المنشآت والهيكل الأساسية

يرسم بالي:

الفصل الاول

أحكام عامة

المادة الاولى: يحدد هذا المرسوم شروط تنظيم التدخلات والاسعافات التي تقوم بها وتنفذها لدى

مرسوم رقم 85 - 231 مؤرخ في 9 ذى الحجة عام 1405 الموافق 25 غشت سنة 1985 يحدد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كفاءات ذلك

المادة الثانية

- بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية

- وبناء على الدستور، لاسيما المادتان III - 10 و 152 منه

- وبمقتضى الامر رقم 66 - 154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات المدنية، المعدل والمتمم

- وبمقتضى الامر رقم 66 - 155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية المعدل والمتمم

- وبمقتضى الامر رقم 67 - 24 المؤرخ في 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدي، المعدل والمتمم

- وبمقتضى الامر رقم 69 - 38 المؤرخ في 7 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 مايو سنة 1969 والمتضمن قانون الولاية، المعدل والمتمم

- وبمقتضى الامر رقم 71 - 74 المؤرخ في 28 رمضان عام 1391 الموافق 16 نوفمبر سنة 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات

- وبمقتضى الامر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم

- وبمقتضى القانون رقم 83 - 03 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 والمتعلق بحماية البيئة

- وبمقتضى القانون رقم 84 - 12 المؤرخ في 23 رمضان عام 1404 الموافق 23 يونيو سنة 1984 والمتضمن النظام العام للغابات

والمتملق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدى فيما يخص الطرق والنقارة والطمانينة العمومية»

— وبمقتضى المرسوم رقم 83 — 373 المؤرخ فى 15 شعبان عام 1403 الموافق 28 مايو سنة 1983 السدى بعداد سلطات الوالى فى ميدان الامن والمحافظة على

النظام العام،

— وبمقتضى المرسوم رقم 85 — 373 المؤرخ فى 9 ذى الحجة عام 1405 الموافق 25 غشت سنة 1985 الذى يحدد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك،

يرسم نايلى :

المادة الاولى : يتمين على كل سلطة أو هيئة مؤهلة، أن تتخذ وتستخدم فى اطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع التدابير والمعايير التنظيمية والتقنية التى من شأنها أن تستبعد الاخطار التى يمكن أن تعرض امن الاشخاص والممتلكات والبيئة للخطر، أو أن تخفف من آثارها

المادة 2 : يسهر كل وزير على تنفيذ الاجكام المذكورة فى المادة الاولى اعلاه، ويحدد لقطاعه، بالاشتراك مع وزير الداخلية والجماعات المحلية، ان لزم الامر، نصوص مخطط الوقاية من الاخطار الطبيعية الاصل أو التكنولوجية المنشأ التى تتصل بنشاط قطاعه أو عمله.

المادة 3 : يسهر كل وال على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة فى مجال الوقاية من الاخطار وعلى تطبيقها المحتمل فى بلديات ولايته.

المادة 4 : يقوم كل وزير، فى اطار تنفيذ احكام المادة الاولى اعلاه، بضبط البرنامج الدورى المطابق أو الجراسج الدورية، المطابقة لجهاز الوقاية بالنسبة الى قطاعه.

ويسهر ان اقتضى الامر، بالاشتراك مع وزير الداخلية والجماعات المحلية على تنفيذ البرنامج المسطر لقطاعه.

مرسوم رقم 85 — 232 مؤرخ فى 9 ذى الحجة عام 1405 الموافق 25 غشت سنة 1985 يتعلق بالوقاية من اخطار الكوارث.

ان رئيس الجمهورية،

— بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية،

— وبناء على الدستور، لاسمى المادتان III — 10 و 152 منه،

— وبمقتضى الامر رقم 66 — 156 المؤرخ فى 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،

— وبمقتضى الامر رقم 67 — 24 المؤرخ فى 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدى، المعدل والمتمم،

— وبمقتضى الامر رقم 69 — 38 المؤرخ فى 7 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 مايو سنة 1969 والمتضمن قانون الولاية، المعدل والمتمم،

— وبمقتضى الامر رقم 75 — 58 المؤرخ فى 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدنى، المعدل والمتمم،

— وبمقتضى القانون رقم 83 — 03 المؤرخ فى 22 ربيع الثانى عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 والمتعلق بحماية البيئة،

— وبمقتضى المرسوم رقم 64 — 129 المؤرخ فى 2 ذى الحجة عام 1383 الموافق 15 أبريل سنة 1964 والمتضمن التنظيم الادارى للحماية المدنية،

— وبمقتضى المرسوم رقم 74 — 255 المؤرخ فى 14 ذى الحجة عام 1394 الموافق 28 ديسمبر سنة 1974 والمتضمن تحديد كيفيات تأسيس لجنة الصحة والامن واختصاصاتها وسيرها فى المؤسسات الاشتراكية،

— وبمقتضى المرسوم رقم 81 — 267 المؤرخ فى 12 ذى الحجة عام 1401 الموافق 10 أكتوبر سنة 1981

- وبمقتضى المرسوم رقم 85 - 23I المؤرخ في 9 ذى الحجة عام 1405 الموافق 25 غشت سنة 1985 الذى يحدد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك،

- وبمقتضى المرسوم رقم 87 - 45 المؤرخ في II جمادى الثانية عام 1407 الموافق 10 فبراير سنة 1987 الذى ينظم وينسق الاعمال فى مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الاملاك الغابية الوطنية، يرسم مايلى :

المادة الاولى : يحدد هذا المرسوم القواعد والمقاييس الخاصة برقابة الاملاك الغابية من الحرائق، طبقا لاحكام المواد من 20 الى 24 من القانون رقم 84 - 12 المؤرخ فى 23 يونيو سنة 1984 المذكور اعلاه.

المادة 2 : يمنع على أى شخص أن يشمل النار داخل الاملاك الغابية الوطنية أو على بعد مسافة تقل عن كليو متر واحد منها، كما يمنع عليه أن يأتي بها اليها.

غير أنه لا يرخص باستعمال النار الا فى اغراض نفعية بشرط مراعاة التعليمات الواردة فى هذا المرسوم.

المادة 3 : لا يرخص باستعمال النار فى المساكن الواقعة داخل الاملاك الغابية الوطنية أو قربها خلال الفترة التى تتراوح بين أول يونيو و 31 أكتوبر من كل سنة، الا من أجل توفير الحاجات المنزلية. ويمكن الوالى أن يقدم أو يؤخر التاريخين المذكورين فى هذه المادة.

الباب الأول

التدابير التى تطبق على الاعمال والمنشآت داخل الاملاك الغابية الوطنية أو قربها

المادة 4 : يجب أن تحاط المساكن التى تقع داخل حدود الاملاك الغابية الوطنية، أو على بعد

مرسوم رقم 87 - 44 مؤرخ فى 11 جمادى الثانية عام 1407 الموافق 10 فبراير سنة 1987 يتعلق بوقاية الاملاك الغابية الوطنية وماجاورها من الحرائق.

ان رئيس الجمهورية،

- بناء على تقرير وزير الرى والبيئـة والغابات،

- وبناء على الدستور، لاسيما المادتان III - 10 و 152 منه،

- وبمقتضى القانون رقم 83 - 03 المؤرخ فى 22 ربيع الثانى عام 1403 الموافق 5 فبراير سنة 1983 والمتعلق بحماية البيئـة،

- وبمقتضى القانون رقم 84 - 12 المؤرخ فى 23 رمضان عام 1404 الموافق 23 يونيو سنة 1984 والمتضمن النظام العام للغابات،

- وبمقتضى الامر رقم 76 - 4 المؤرخ فى 20 صفر عام 1396 الموافق 20 فبراير سنة 1976 والمتعلق بالقواعد المطبقة فى ميدان الامن من اخطار الحرائق والفرع وانشاء لجان الوقاية والحماية المدنية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 64 - 129 المؤرخ فى 15 أبريل سنة 1964 والمتضمن التنظيم الادارى للحماية المدنية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 80 - 184 المؤرخ فى 7 رمضان عام 1400 الموافق 19 يوليو سنة 1980 والمتضمن اقامة الهيئات الخاصة بتنسيق اعمال حماية الغابات،

- وبمقتضى المرسوم رقم 84 - 126 المؤرخ فى 18 شعبان عام 1404 الموافق 19 مايو سنة 1984 الذى يحدد صلاحيات وزير الرى والبيئـة والغابات وصلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئـة والغابات،

مرسوم رقم 87 - 45 مؤرخ في 11 جمادى الثانية عام 1407 الموافق 10 فبراير سنة 1987 ينظم وينسق الاعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الاملاك الغابية الوطنية.

ان رئيس الجمهورية،

- بناء على تقرير وزير الري والبيئة والغابات،

- وبناء على الدستور، لاسيما المادتان III - 10 و 152 منه،

- وبمقتضى الامر رقم 66 - 154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 66 - 155 المؤرخ في 18 صفر عام 1986 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الاجراءات الجزائية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 67 - 24 المؤرخ في 7 شوال عام 1387 الموافق 18 يناير سنة 1967 والمتضمن القانون البلدى، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 69 - 38 المؤرخ في 6 ربيع الاول عام 1389 الموافق 23 مايو سنة 1969 والمتضمن قانون الولاية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدنى، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الامر رقم 76 - 04 المؤرخ في 20 صفر عام 1396 الموافق 20 فبراير سنة 1976 والمتعلق بالقواعد المطبقة في ميدان الامن من اخطار الحرائق والفرع وانشاء لجان الوقاية والحماية المدنية،

- وبمقتضى القانون رقم 83 - 13 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983

من كل سنة سبل الارتفاق ومواطن اتصالها بالارض على عرض خمسة (5) أمتار من جانبي كل منشأة على الاقل.

المادة 24 : يجب على الهيئة المكلفة باستغلال شبكة السكك الحديدية أن تنظف، قبل أول يونيو من كل سنة حافظى السكة وأجزاء السكك الحديدية الواقعة داخل الاملاك الغابية الوطنية، على عرض خمسة (5) أمتار على الاقل.

المادة 25 : يجب أن تنظف الجماعات المحلية، قبل أول يونيو من كل سنة حافظات الطرق وجميع المسالك الاخرى التى تقع داخل الاملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن خمسمائة (500) متر منها ويكون هذا التنظيف على عرض خمسة أمتار (5) من كلتا الجهتين.

المادة 26 : يجب على المستغلين الفلاحين أن يعدوا، قبل أول يونيو كل سنة أشرطة وقائية، عرضها خمسة (5) أمتار، تكون خالية من النباتات والمواد القابلة للاشتعال، حول القطع الارضية الفلاحية الواقعة داخل الاملاك الغابية الوطنية أو على بعد منها يقل عن خمسمائة (500) متر اذا كانت تنطوى على أخطار الحريق.

المادة 27 : تضبط الادارة المحلية المكلفة بالغابات المواصفات التقنية لاشغال التنظيف الوقائى المنصوص عليه فى المواد السابقة.

المادة 28 : تنفذ تلقائيا الاشغال التى تكون على عاتق المستغلين تطبيقا لاحكام هذا المرسوم بعد عدم استجابتهم لانذار الوالى، ويتحملون مصاريفها.

المادة 29 : ينشر هذا المرسوم فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر فى 11 جمادى الثانية عام 1407 الموافق 10 فبراير سنة 1987.

الشاذلى بن جديد

الملحق رقم (14)

وإثباتا لذلك، قام الموقعان أدناه، الممضون
قانونا لهذه الغاية من قبل حكومتيهما بالتوقيع
على هذا الاتفاق.

حرر بالجزائر، يوم 15 فبراير سنة 2003 من
نظيرين أصليين باللغات، العربية والسويدية
والإنجليزية وللنصوص الثلاثة نفس الحجية
القانونية، في سائر النسخة في اللغة العربية
والإنجليزية.

عن حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزير المالية محمد ترباح	عن حكومة مملكة السويد وزير المالية بوس رينفهولم
--	--

بروتوكول للاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية وحكومة مملكة السويد
حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات.
يشكل هذا البروتوكول جزءا لا يتجزأ من الاتفاق.

استنادا إلى المادة 8 الخاصة بتسوية النزاعات
بين مستثمر وطرف متعاقد، يعتبر حسب مفهوم
الطرفين المتعاقدين أن اللجوء إلى المحاكم الوطنية
غير مستبعد.

عن حكومة مملكة السويد وزير المالية بوس رينفهولم	عن حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزير المالية محمد ترباح
--	--

المادة 10

تطبيق الاتفاق

1- يطبق هذا الاتفاق على كل الاستثمارات
المنجزة قبل أو بعد دخوله حيز التنفيذ، ولكنه
لا يطبق على نزاع متعلق باستثمار قد برز أو مطالبته
متعلقة باستثمار تم تسويتها قبل دخوله حيز التنفيذ.

2- لا يفيد هذا الاتفاق في أي حال من الأحوال،
الحقوق والفوائد التي يتمتع بها مستثمر أحد
الطرفين المتعاقدين على إقليم الطرف المتعاقد
الأخر بموجب القانون الوطني والقانون الدولي
الذي يلزم الطرفين.

المادة 11

الدخول حيز التنفيذ والمدة والإلغاء

1- يفهم الطرفان المتعاقدان بإخطار بعضهما
البعض بعد إتمام المتطلبات الدستورية لدخول هذا
الاتفاق حيز التنفيذ. ويسري هذا الاتفاق من اليوم
الأول للشهر الثاني الموالي لتاريخ استلام آخر إشعار.

2- يسري هذا الاتفاق لمدة عشرين (20) سنة.
وبعدها يبقى نافذا إلى غاية انقضاء اثني عشر (12)
شهرًا من التاريخ الذي يشير فيه أي طرف متعاقد
كتابيا الطرف المتعاقد الأخر برغبته في إنهاء
هذا الاتفاق.

3- مع مراعاة الاستثمارات المنجزة قبل
التاريخ الذي يصبح فيه إشعار إنهاء هذا الاتفاق نافذا
فملا فإن المواد من 1 إلى 10 تبقى سارية لفترة
إضافية مدتها عشرون (20) سنة من ذلك التاريخ.

قوانين

- وبمقتضى الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18
صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن
قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18
صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن
قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى الأمر رقم 74-55 المؤرخ في 21 ربيع
الثاني عام 1394 الموافق 13 مايو سنة 1974 والمتضمن
المصادقة على الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث

قانون رقم 13 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425
الموافق 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية
من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في
إطار التنمية المستدامة.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المواد 119 و120 و

122 و126 منه،

مراسيم تنظيمية

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 97-291 المؤرخ في 22 ربيع الأول عام 1418 الموافق 27 يوليو سنة 1997 والمتضمن إنشاء شهادة الدراسات المتخصصة في العلوم الطبية،

- وبعد موافقة رئيس الجمهورية،

يرسم ما يأتي :

الباب الأول

أحكام عامة

الفصل الأول

مجال التطبيق

المادة الأولى : تطبيقاً لأحكام المادتين 3 و11 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم إلى توضيح الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين الذين ينتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية وكذا شروط الالتحاق بمختلف الرتب ومناصب الشغل المطابقة لذلك.

المادة 2 : يشكل الموظفون الذين ينتمون للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية سلكاً نشطاً مكلفاً بمهمة وطنية ودائمة في مجال الأمن المدني.

المادة 3 : يتشكل موظفو الحماية المدنية من :

- موظفي الحماية المدنية الخاضعين لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص،

- المستخدمين الشبهيين المكلفين بالنشاطات التكميلية للدعم الإداري والتقني الضرورية لأداء مهام الحماية المدنية.

المادة 4 : يكون الموظفون الخاضعون لهذا القانون الأساسي الخاص في الخدمة لدى هيكل الإدارة المركزية والمصالح غير المركزية للحماية المدنية وكذا لدى المؤسسات العمومية التابعة لها.

المادة 5 : يحدد نص خاص الأحكام المطبقة على المستخدمين الشبهيين العاملين بالحماية المدنية.

المادة 6 : تعد أسلاكاً خاصة بالحماية المدنية، الأسلاك الآتية :

مرسوم تنفيذي رقم 11 - 106 مؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 الموافق 6 مارس سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية.

إن الوزير الأول،

- بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية،

- وبناء على الدستور، لاسيما المادتان 85-3 و125 (الفقرة 2) منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 6 فبراير سنة 1990 والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 43 منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لاسيما المادتان 3 و11 منه،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 10-149 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1431 الموافق 28 مايو سنة 2010 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91-274 المؤرخ في 29 محرم عام 1412 الموافق 10 غشت سنة 1991 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بأعوان الحماية المدنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى المرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1405 الموافق 25 غشت سنة 1985 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكوارث،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 10 - 149 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1431 الموافق 28 مايو سنة 2010 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1415 الموافق 10 غشت سنة 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية، - وبعد موافقة رئيس الجمهورية،

يرسم ما يأتي :

المادة الأولى: تطبيقا لأحكام المادة 68 من القانون رقم 04-20 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004 والمذكور أعلاه، يهدف هذا المرسوم إلى تحديد مهام المندوبية الوطنية للأخطار الكبرى وتنظيمها وسيورها، التي تدعى في صلب النص "المندوبية".

المادة 2 : توضع المندوبية لدى الوزير المكلف بالداخلية وتنظم وتسير كمصلحة خارجية للإدارة المركزية.

المادة 3 : تكلف المندوبية بتنسيق وتقييم النشاطات المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى.

وبهذه الصفة، تكلف خصوصا بما يأتي :

- القيام، لدى الإدارات المعنية، بجمع المعلومات المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وإعدادها بنك للمعطيات المتعلقة بها،

- ترقية وتطوير الإعلام المرتبط بالوقاية من الأخطار الكبرى لفائدة المتدخلين والسكان،

- تقييم وتنسيق الأعمال المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى، وتقديم اقتراحات لتحسين فعاليتها،

- المشاركة في برامج التعاون الجهوي والدولي ذات العلاقة بمهامها،

المادة 5 : تصرف العلاوة والتعويض المنصوص عليه في المادة 2 من هذا المرسوم شهريا، ويخضع لأشراكات الضمان الاجتماعي والتقاعد.

المادة 6 : تكون الاستفادة من تعويض الخطر المكون من مائة لكل التعويضات الأخرى المعوضة لساعات العمل الإضافية والعمل التناوبي.

المادة 7 : يسري مفعول هذا المرسوم ابتداء من أول يناير سنة 2008.

المادة 8 : تلغى كل الأحكام المخالفة لأحكام هذا المرسوم، لا سيما أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-352 المؤرخ في 19 شعبان عام 1424 الموافق 15 أكتوبر سنة 2003 والمذكور أعلاه.

المادة 9 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 16 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 19 مايو سنة 2011.

أحمد أويحيى

★

مرسوم تنفيذي رقم 11-194 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 22 مايو سنة 2011، يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وسيورها.

إن الوزير الأول،

- بناء على تقرير وزير الداخلية والجماعات المحلية،

- وبناء على الدستور، لا سيما المادتان 85-3 و125 (الفقرة 2) منه،

- وبمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية، المتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالولاية، المتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 04-20 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة،

من رسوم تنفيذي رقم 15-71 مؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 11 فبراير سنة 2015، يحدد شروط وكيفيات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل وامتلاكها.

إن الوزير الأول،

- بناء على تقرير وزير التهيئة العمرانية والتهيئة العمرانية

- وبناء على الدستور، لاسيما المادتان 85-3 و125 (الفقرة 2) منه،

- وبمقتضى القانون رقم 04-20 المؤرخ في 13 نوي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة،

- وبمقتضى القانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 والمتعلق بالحروقات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 05-12 المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 غشت سنة 2005 والمتعلق بالياه، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية،

- وبمقتضى القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 والمتعلق بالولاية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 15 شعبان عام 1403 الموافق 28 مايو سنة 1983 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام،

- وبمقتضى المرسوم رقم 84-55 المؤرخ في 30 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 3 مارس سنة 1984 والمتعلق بإدارة المناطق الصناعية،

- وبمقتضى المرسوم رقم 84-105 المؤرخ في 11 شعبان عام 1404 الموافق 12 مايو سنة 1984 والمتعلق بتأسيس محيط لحماية المنشآت والهياكل الأساسية.

المادة 5: يجب أن تشمل المصحة البيطرية على ما يأتي:

- قاعة لاستقبال الحيوانات لا تطل على قاعة الفحص،

- قاعة للفحص سهلة الغسل،

- قاعة للأشعة،

- قاعة للجراحة سهلة الغسل،

- قاعة أو مساحة للحيوانات الكبيرة يوجد بها مصدر للماء،

- قاعة أو عدة قاعات مخصصة للاستشفاء حيث يتم فيها ضمان مراقبة الحيوانات الموضوعة تحت الملاحظة،

- قاعة للصيدلة لتخزين الأدوية ذات الاستعمال البيطري،

- ثلاجة،

- مازر وعند الاقتضاء، جزم،

- ثلاجة قابلة للنقل،

- جهاز تعقيم المعدات،

- مولد كهربائي ذو قوة دنيا قدرها 8.5 كيلو فولط أمبير،

- مراحيض نظيفة وغير معطلة.

المادة 6: يجب أن تتوفر قواعد النظافة في العيادة والمصحة البيطرية، بصفة إجبارية.

المادة 7: يجب أن تحتوي العيادة أو المصحة البيطرية على ما يأتي:

- سجل "الزيارات" الذي تدون فيه كل الزيارات اليومية المسجلة ومواعيد الجراحة،

- فهرس زبون يتضمن كل المعلومات حول مالك الحيوان (الجنون، الهاتف، إلخ) وحول الحيوان نفسه (التشخيص، العلاج)،

- سجل خاص بالمواد البيطرية التي تم اقتناؤها واستعمالها وبيعها للمربين أو لأصحاب الحيوانات.

حرر في

توقيع البيطري الممارس
في القطاع الخاص

توقيع المفتش البيطري
لولاية

قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية:

➤ المصادر الرسمية:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (85-231) المؤرخ 9 ذي الحجة سنة: (1405) الموافق (25) أوت، عام: (1985)، يتضمن تحديد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث (الجريدة الرسمية، عدد 1285، الصادرة بتاريخ 25 أوت (1985).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم (85-232)، المؤرخ في 9 ذي الحجة سنة: (1405) الموافق (25) أوت، عام: (1985) المتعلق بالوقاية من أضرار الكوارث، (الجريدة الرسمية، عدد 1290، الصادرة بتاريخ 25 أوت (1985).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 10 من القانون رقم (04-20)، المؤرخ في 13 ذي القعدة السنة: (1425) الموافق (25) ديسمبر، عام: (2004)، متعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، (الجريدة الرسمية، عدد 84، 19 ديسمبر (2004).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم (11-194) المؤرخ في 19 جمادى السنة: (1432) الموافق (22) ماي، عام: 2011. يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها (الجريدة الرسمية، عدد 29، الصادرة بتاريخ 22 ماي (2011).

- رئاسة الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، مقال بعنوان: إدارة الكوارث

الطبيعية على الموقع: [www.yemen-nic.info/procesafe/imp-](http://www.yemen-nic.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf)

[bales/disaster.pdf](http://www.yemen-nic.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf)، في 07 جوان 2016.

➤ الكتب:

1- أبو بكر، مصطفى محمود، (المدير المعاصر وإدارة الأعمال في بيئة العولمة المعاصرة)، الإسكندرية، مصر: الدار الجامعية، 2003.

قائمة المراجع

- 2- بن يحي الفيلالي، عصام، ((التخطيط الاستراتيجي للدول))، رياض: جامعة الملك عبد العزيز، مركز الدراسات الاستراتيجية، 2010.
- 3- جواد الجبوري، حسين محمد، ((التخطيط الاستراتيجي في المؤسسات العامة))، ط1، عمان: دار صفاء للنشر و التوزيع، 2014.
- 4- دادي عدون، ناصر، ((الإدارة والتخطيط الاستراتيجي))، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
- 5- حواش، جمال وعزة، عبد الله، ((التخطيط لإدارة الكوارث وأعمال الإغاثة))، ط1، القاهرة: ايتراك للنشر والتوزيع، 2005.
- 6- حسين أبو صالح محمد، ((التخطيط الاستراتيجي القومي))، القاهرة : مجموعة النيل العربية، 2003.
- 7- طلال بن حمدان، محمد خالد، ((الاستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي: منهج معاصر))، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2017.
- 8- الكرخي، مجيد، ((التخطيط الاستراتيجي: عرض نظري وتطبيقي))، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2009.
- 9- محمد السيد، إسماعيل، ((الإدارة الاستراتيجية: مفاهيم وحالات التطبيقية))، الإسكندرية، مصر: المكتب العربي الحديث، 1999.
- 10- محسوب، محمد صبري، ((الأخطار والكوارث الطبيعية الحدث والمواجهة معالجة جغرافية))، القاهرة : دار الفكر العربي، 1998.
- 11- السيد السعيد، عبد الوهاب محمد، ((استراتيجيات إدارة الأزمات والكوارث: دور العلاقات العامة)) : دار العلوم للنشر والتوزيع، 2006.
- 12- سيد مصطفى، أحمد، ((المدير في عالم متغير: رؤية مدير القرن الحادي والعشرين))، ط2، القاهرة : دار الكتب، 1999.

قائمة المراجع

- 13- عبد الفتاح المغربي، عبد الحميد، ((الإدارة الاستراتيجية لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين)) ، القاهرة : مجموعة النبال العربية، 1999.
- 14- عليوة، السيد، ((إدارة الكوارث والأزمات، مخاطر العولمة والإرهاب الدولي))، ط 2، القاهرة : مركز القرار للاستشارات، 2002.
- 15- الصحن، محمد فريد وآخرون، ((مبادئ الإدارة))، الإسكندرية، مصر: دار الجامعية، 2000.

➤ المجالات:

- 1- جمال بوشنافة، ((إلزامية التأمين عن الممتلكات من أخطار الكوارث الطبيعية، دراسة تحليلية على ضوء الأمر رقم 12/03 والمراسيم التنفيذية له))، (البحوث والدراسات العلمية، عدد 5، جويلية (2011)).

➤ القواميس :

- 1- ابن منظور، جمال الدين، "لسان العرب"، دار صادر، لبنان، بيروت، المجلد الثاني، ط6، 1997.

➤ الجرائد:

- 1- امته سليمان، (مؤتمر كوبي يدعو إلى إقامة نظام إنذار مبكر للتعامل مع الكوارث الطبيعية)، جريدة الرياض، العدد 13373، 3 فيفري 2005.
- 2- أرشيف جريدة الشروق اليومي، يومية جزائرية، العدد 1636، 16 مارس 2000.

➤ المذكرات:

قائمة المراجع

- 1- أختيارهم، عبد الله احمد. ((التخطيط الاستراتيجي لإدارة الأزمات: دراسة لنموذج أزمة شركة تويوتا)). مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بسكرة، 2012-2013.
- 2- بادي، سوهام. ((التخطيط الاستراتيجي للمعلومات ودوره في دعم قطاع المكتبات في الجزائر)). رسالة ماجستير، معهد علم المكتبات والتوثيق، جامعة قسنطينة 2، 2014.
- 3- البديري، حبيب عبد الله. ((متطلبات إدارة الكوارث ومستوى نجاحها في قطاع غزة)). رسالة ماجستير، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، 2015.
- 4- البديري، توفيق حامد توفيق. ((الثوابت والمتغيرات في مؤسسة التخطيط في دولة فلسطين وإسقاطها على التنمية)). رسالة ماجستير، رام الله، 2002.
- 5- زيار، نجاه. ((إدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر الواقع والتحديات)). رسالة ماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم الدراسات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2015.
- 6- حدار، جمال. ((إدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر)). رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006.
- 7- حدار، جمال. ((الإدارة الموقفية وتطبيقها في الإدارة العمومية الجزائرية)). أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.
- 8- كاتروسي، بلقاسم. ((برامج أجهزة الدفاع المدني والحماية المدنية أثناء الكوارث: التنسيق الكامل بين الجهات المعنية في حالة الطوارئ)). رسالة ماجستير، كلية التدريب قسم برامج التدريبية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2011.

قائمة المراجع

- 9- مجاني، منصور. (تأمين المباني من أخطار الكوارث الطبيعية في التشريع الجزائري)).
جامعة كلية الحقوق، قسم التسيير والقانون، عدد (14)، جانفي، 2016.
- 10- مزري، كاهنة. ((مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر)). رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.

➤ مواقع الأنترنت:

- 1- بن حميد الوهيب، إبراهيم بن سعيد، أنواع الكوارث وخصائصها، الأردن عمان، على الموقع www.rainsdanger48.tripod.com.
- 2- بوشريفي، تسيير الكوارث الطبيعية، 22 سبتمبر 2014، على الموقع: www.el-massa.com في 7 اوت 2016.
- 3- همام، أحمد ، الكوارث الطبيعية وجهود حماية الأشخاص ذوي الإعاقة، جانفي 2016، على الموقع: www.almanalmagazine.com، في 17 جويلية 2016.
- 4- السبتى، بن شعبان ، قائد الفوج المتعدد المهام لهندسة القتال، مقال بعنوان: الأخطار الكبرى بالجزائر، 2013 على الموقع: <http://sawtdjelfa.com>، في 2 جوان 2016
- 5- برنامج الأمم المتحدة للتنمية، نظرة شمولية إلى إدارة الكوارث، برنامج التدريب على إدارة الشؤون والكوارث، على الموقع: <http://disaster.momra.gov>، في 28 جوان 2016.
- 6- المؤتمر العالمي للحد من الكوارث، معلومات أساسية، على الموقع: [www.un.org/arabic/WCDR/disaster réduction](http://www.un.org/arabic/WCDR/disaster_réduction)، في 05 جويلية 2016.
- 7- ويكيبيديا، "إدارة الطوارئ"، على الموقع: <https://ar.wikipedia.org/wiki>، في 25 جويلية 2016.
- 8- التخطيط الاستراتيجي، على الموقع: www.ngoconnect.net/documents/592341/749044/ في 30 ماي 2016.

قائمة المراجع

9_ مركز أنباء الأمم المتحدة، مؤتمر الحد من أخطار الكوارث، على الموقع:
<http://www.un.org/arabic/news/story.asp> في 4 سبتمبر 2016.

10-- عبد الباقي سليم ، مقال بعنوان: الجزائر تحضر لخريطة احتواء الكوارث الطبيعية،
جريدة الجزائر الجديدة، يوم 15- 03- 2010، على الموقع:
<http://www.djazairress.com/eldjadida/2329>، في 19 جويلية 2016.

2- المراجع باللغة الفرنسية:

➤ الكتب:

1- DURAUD, REDOLPHE, **guide des management Stratégique**,
France, Paris, Dunod, 2003.

2- MARCHESNAY, MICHEL, **Management stratégique**, Algérie,
Alger, les éditions Chihab, 1997.

3- RUDOLF, BRENNMANN et SABINE, SEPARI, **Economie
d'entreprise**, France, Paris, Dunod, 2001.

➤ المجالات:

1- GERVAIS, MICHEL, **contrôle de gestion** , Economica, 7^{eme}
Edition, France, Paris , 2000.

2- GERVAIS, MICHEL, **Stratégie de l'entreprise**, Economica, 5^{eme}
Edition, France, Paris, 2003.

الجدول:

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
59	مفاهيم ذات الصلة بالكارثة.	01
86	أهم الكوارث الطبيعية التي شهدتها الجزائر خلال الفترة الممتدة من (1891 إلى 2011).	02
88	أهم حرائق الغابات في الجزائر.	03

الأشكال:

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
14	خصائص التخطيط الاستراتيجي.	01
18	فوائد التخطيط الاستراتيجي.	02
20	معوقات التخطيط الاستراتيجي.	03
34	مستويات التخطيط الاستراتيجي.	04

الملاحق:

الصفحة	عنوان الملحق	رقم الملحق
90	مرسوم تنفيذي رقم 231-85 متعلق بتحديد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكارثة.	01
91	مرسوم تنفيذي رقم 232-85 متعلق بالوقاية من أضرار الكوارث.	02
140	مرسوم تنفيذي رقم 44-87 يتعلق بوقاية الأملاك الغابية وما جاورها من حرائق.	03
141	مرسوم تنفيذي رقم 45-87 يتضمن تنظيم و تنسيق النشاطات في ميدان الدفاع ضد حرائق الغابات الوطنية.	04
91	مرسوم تنفيذي رقم 20-04 متعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.	05
121	مرسوم تنفيذي رقم 106-11 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية.	06
93	مرسوم تنفيذي رقم 194-11 يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وسيرها.	07
94	مرسوم تنفيذي رقم 71-15 يحدد شروط وكيفيات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشآت أو الهياكل واعتمادها.	08

فهرس المحتويات

تشكرات

إهداء

مقدمة.....ص2

الفصل الاول: الإطار المفاهيمي والتأصيل النظري للتخطيط الاستراتيجي وإدارة الكوارث

تمهيد.....ص13

➤ المبحث الاول: ماهية التخطيط الاستراتيجي.....ص14

• المطلب الاول: مفهوم التخطيط الاستراتيجي وتطوره التاريخي.....ص14

• المطلب الثاني: أسباب اللجوء إلى التخطيط الاستراتيجي واهم خصائصه...ص24

• المطلب الثالث: أهمية التخطيط الاستراتيجي وأهدافه.....ص27

➤ المبحث الثاني: نظريات التخطيط الاستراتيجي ومستوياته.....ص33

• المطلب الاول: نظريات التخطيط الاستراتيجي.....ص33

• المطلب الثاني: مراحل التخطيط الاستراتيجي.....ص37

• المطلب الثالث: مستويات التخطيط الاستراتيجي.....ص43

➤ المبحث الثالث: ماهية إدارة الكارثة.....ص57

• المطلب الاول: مفهوم الكارثة.....ص57

• المطلب الثاني: مفهوم إدارة الكارثة.....ص65

• المطلب الثالث: خطوات إدارة الكارثة.....ص69

خلاصة.....ص74

الفصل الثاني: إستراتيجية إدارة الكوارث في الجزائر

تمهيد.....ص 76

➤ المبحث الاول: أخطار الكوارث في الجزائر.....ص 77

- المطلب الاول: المخاطر الطبيعية في الجزائر.....ص 77
- المطلب الثاني: أسباب تفاقم الكوارث وأثارها.....ص 80
- المطلب الثالث: تقدير خطر الكوارث في الجزائر.....ص 82

➤ المبحث الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لتسيير الكوارث والحد

منها.....ص 90

- المطلب الأول: الإطار القانوني والمؤسساتي لتسيير وإدارة الكوارثص 90
- المطلب الثاني: الاهتمام الدولي للتخطيط الاستراتيجي لتسيير وإدارة الكوارث.ص 97

➤ المبحث الثالث: دور التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث

وتسييرها.....ص 102

- المطلب الاول: أليات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.....ص 102
- المطلب الثاني: أهمية التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها....ص 106
- المطلب الثالث: معوقات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها..ص 107

خلاصة.....ص 111

الفصل الثالث: مكانة عملية التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث في جهاز
الحماية المدنية لولاية " تيزي وزو "

تمهيد.....113

➤ المبحث الاول: تعريف الهيئة المستقبلية.....114

• المطلب الاول: تعريف ونشأة الهيئة المستقبلية.....114

• المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي والوظيفي للهيئة المستقبلية.....118

• المطلب الثالث: التعداد البشري لجهاز الحماية المدنية.....121

➤ المبحث الثاني: الاستراتيجية المرحلية لإدارة الكوارث في جهاز الحماية

المدنية.....124

• المطلب الاول: أسباب إهتمام جهاز الحماية المدنية بالتخطيط الاستراتيجي..124

• المطلب الثاني: إستراتيجية إدارة الكوارث وأهم أسس التخطيط الاستراتيجي...136

• المطلب الثالث: تقييم الدراسة.....144

خلاصة.....147

ملخص الدراسة.....148

الخاتمة.....150

قائمة الملاحق.....152

قائمة المراجع.....153

**REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTER DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE**



**Université Mouloud MAMMERY de Tizi-Ouzou
Faculté de Droit et des Sciences politiques
Département des Sciences politiques**



**Le rôle de la Planification stratégique dans la Gestion des
Catastrophes**

Étude de cas au niveau de la Direction de la Protection civile de la Wilaya de Tizi-Ouzou
(2010-2015)

Mémoire présenté pour l'obtention du Master en sciences politiques

Spécialité : Politiques publiques et Administration locale

Présenté par :

-TAFTICHT MOHAMED

-TAGUEMOUT NOURDINE

Sous l'encadrement de :

M^{me} - KAHLI FELLA

Les membres de jury :

-BEN GHNIMA MOHAMED-SAID

Président

-KAHLI FELLA

Promotrice

-GAROU HASSIBA

Examinatrice

Année universitaire : 2015/2016