جامعة مولود معمري-تيزي وزو-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

إدارة الكوارث في الجزائر

"دراسة حالة حرائق صيف 2021 لولاية تيزى وزو"

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الموارد البشرية

إعداد الطلبة:

حورقة نبيل

سي عمور مرزوق

إشراف الأستاذ:

د. زاوش حسين

أعضاء لجنة المناقشة:

- د.حمداني لوناس رئيسا
- د. زاوش حسين مشرفا ومقررا
- أ.بوعزة سعيدة عضوا مناقشا وممتحنا

تاريخ المناقشة: 11/06/ 2022

دفعة: 2021-2022

جامعة مولود معمري-تيزي وزو-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

إدارة الكوارث في الجزائر

"دراسة حالة حرائق صيف 2021 لولاية تيزي وزو"

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الموارد البشرية

إعداد الطلبة:

حورقة نبيل

سي عمور مرزوق

إشراف الأستاذ:

د. زاوش حسين

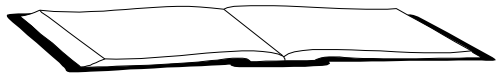
أعضاء لجنة المناقشة:

- د.حمداني — رئيسا
- د. زاوش حسين — مشرفا ومقررا
- أ.بوعزة سعيدة — عضوا مناقشا وممتحنا

تاريخ المناقشة: 06/11/ 2022

دفعة: 2021-2022

شكر وتقدير



الحمـــد لله الذي أنعم علينا بالإسلام ونعمة العلم والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد بن عبد الله وسلامه عليه، وعلى آله وصحبه أجمعين.

نتوجه بالشكر إلى الأستاذ المشرف زاوش حسين لقبوله الإشراف على هذا العمل وعلى ما منحه لنا من وقت ونصح وتوجيهات.

كـــــما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة المذكرة وتصويبها

ولا نـــــــــنسى شكر أستاذة قسم العلوم السياسية بجامعة تيزي- وزو.

وإلـــــــــى كل من ساهم معنا في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد.

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى والدي الذين منحاني تربية حسنة ولم يبخلا علي بكل المتطلبات سواء

مادية كانت أو معنوية

إلى أخي وأختي اللذين تقاسمت معهما حلاوة ومرارة الحياة

لـــــكل زملاء وزميلات الدراسة الذين رافقوني طول مشواري الدراسي

إلى كل عائلة قسم العلوم السياسية بصفة عامة

والأستاذ زاوش بصفة خاصة

تقبلـــــوا مني كل الحب والتقديـــــــر

مـــــــرزوق سي عمـــــور

الإهداء

إلـــــى والدَي الكريمين أطالَ الله في عمرِهما عرفانـــا وتقديرًا

إلى إخوتـــــــــــي

إلـــى إخوتي وأخواتي.

أصدق التمنيات والتشكرات

لـــــكل الزملاء والزميلات الدراسة الذين رافقوني طول مشواري الدراسي.

إلـــى كل طلاب العلـــــــم.

تقبلـــوا مني كل الحب والتقديـــــر

حـــــورقة نبـــــيل

خطة الدراسة

مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري لإدارة الكوارث

المبحث الأول: ماهية الكوارث

المطلب الأول: مفهوم الكوارث وإدارة الكوارث

المطلب الثاني: خصائص الكوارث وتصنيفاتها

المبحث الثاني: أهمية إنشاء إدارة الكوارث وأهدافها

المطلب الأول: أهمية وأهداف إدارة الكوارث

المطلب الثاني: أنواع الكوارث من حيث المصدر

المطلب الثالث: أسباب تزايد الكوارث وسماتها

الفصل الثاني: إدارة الكوارث في الجزائر من 1962 إلى 2022.

المبحث الأول: الإطار التشريعي والمؤسساتي لإدارة الكوارث في الجزائر.

المطلب الأول: الإطار التشريعي لإدارة الكوارث

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي لإدارة الكوارث

المبحث الثاني: واقع الكوارث في الجزائر وآليات تسييرها

المطلب الأول: واقع الكوارث في الجزائر

المطلب الثاني: آليات التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث الطبيعية بالجزائر.

الفصل الثالث: أداء ودور خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية في إدارة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو

المبحث الأول: تعريف خلية الأزمة ودورها في إدارة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو

المطلب الأول: تعريف خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية لولاية تيزي وزو

المطلب الثاني: استراتيجيات إدارة الحرائق المعتمدة في ولاية تيزي وزو.

المبحث الثاني: حصيلة حرائق غابات صيف 2021 لولاية تيزي وزو

المطلب الأول: حصيلة الحرائق

المطلب الثاني: تقييم الدراسة

خلاصة واستنتاجات.

الخاتمة

مقدمة

مقدمة

يشهد عالم اليوم تقدمًا علميًا وتكنولوجيًا في مختلف مجالات الحياة، إذ تسعى كل دولة إلى تحقيق مستقبل أفضل لشعوبها، خاصة في واقع يعرف حدوث كوارث بين الحين والآخر. لهذا يتوجب وضع خطط واستعدادات مسبقة للتعامل معها، ما جعل التفكير الإنساني يتطور ويتقدم في ميدان الحماية وبدأت الحكومات تأخذ كل ما هو جديد في مجال إدارة الكوارث ذلك من خلال قيامها بتحليل الأخطار ودراستها واحتمال حدوثها وإعداد خطط استراتيجية استعدادًا لها ذلك من خلال تجهيز كل الإمكانيات المادية والبشرية. لذلك توجب على كل الحكومات بذل الجهود اللازمة لمواجهتها عن طريق تحليل جميع أوضاعها الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية والجغرافية.... وكذا تسخير كل الموارد المتاحة.

لا يمكن استثناء الجزائر عن هذا الارتفاع من حجم الكوارث والخسائر التي تتسبب فيها مجموعة من المتغيرات منها موقعها الجغرافي والجيولوجي، وهشاشة المدن والأحياء الكبرى، وتمركز السكان في الأقطاب الصناعية الكبرى بشكل فوضوي، كلها عوامل أسهمت إلى حد بعيد في تزايد عدد الضحايا من كارثة إلى أخرى، على الرغم من كثرة النصوص القانونية المتعلقة بإدارة الأخطار والوقاية منها وأقدميتها. غير أنّ تكرار حدوث نفس نمط الكوارث (الزلازل، الفيضانات والحرائق) وتفاقم خسائرها من سنة لأخرى يدفع إلى التساؤل حول جدوى ذلك الكم الهائل من التشريعات والمؤسسات الخاصة بإدارة الأزمات.

تأخذ الكوارث عدة أشكال وأصناف منها الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات والبراكين والأعاصير، ولها خصوصية في مواجهتها وإدارتها وتختلف عن الكوارث الصناعية التي لها آثار عميقة عن الكوارث الطبيعية وتتطلب إمكانيات وخبرات علمية عالية الجودة. فلكل كارثة مميزات تميزها عن الأخرى على كافة الأصعدة.

❖ **أهمية الدراسة:**

تكمن أهمية الدراسة في كونها تعالج ظاهرة تعتبر من الظواهر التي تشغل فكر العديد من الباحثين، حيث تعتبر إدارة الكوارث من أهم المواضيع التي تطرح نفسها في الآونة الأخيرة في العالم بصفة عامة وفي الجزائر بصفة خاص، فأهمية الدراسة نابعة من ضرورة الاستجابة للتغيرات المتسارعة في مجال إدارة الكوارث عبر مختلف مراحلها ولها أهمية علمية وعملية وهي كالتالي:

أ. **الأهمية العلمية:**

- من الناحية العلمية، يستفيد الباحث من اختيار الفروض العلمية ومحاولة توضيح أهمية إدارة الكوارث والآليات التي تشمل عليها عملية إدارة الكارثة للحد من أخطارها.

ب. **الأهمية العملية:**

- تتجلى الأهمية العملية في محاولة معرفة دور النصوص التشريعية والقوانين وإبراز أهم متطلبات إدارة الكوارث.

❖ **أهداف الدراسة:**

- التعرف على أنواع الكوارث وأبعادها.
- الوصول إلى برنامج عملي من أجل مواجهة الكوارث.
- التعرف على أشكال الكوارث وتصنيفاتها.
- معرفة النصوص التشريعية والقوانين والمؤسسات التي تتكفل بإدارة الكوارث في الجزائر.
- واقع الكوارث في الجزائر وآليات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.
- التعرف على الجهات المشاركة في إدارة كارثة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو.
- التعرف على آليات عمل خلية أزمة إدارة حرائق ولاية تيزي وزو وجهاز الحماية المدنية من آليات وإمكانيات مادية وبشرية.

❖ **مبررات اختيار الموضوع:**

أ. **مبررات موضوعية**

- نسعى من خلال طرح موضوع "إدارة الكوارث في الجزائر" إلى إبراز ومعرفة أطراف وآليات إدارة الكوارث وإبراز أهم الكوارث وأشكالها ودرجة الخطر الذي تشكله للبشرية وتحديد المنطق الذي تسير عليه وجمع المعلومات عن عمليات مواجهتها وانعكاساتها على البيئة من خلال دراسة وصفية وتحليلية.
- نسعى من خلال دراستنا إلى معرفة مكانة النصوص القانونية والتشريعية في إدارة الكوارث.
- كما نسعى أيضا إلى معرفة مكانة خلية الأزمة وجهازه الحماية المدنية في إدارة كارثة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو.

ب. **مبررات ذاتية**

- الرغبة في التعرف على أبعاد ومتطلبات إدارة الكوارث في الجزائر ومدى فعالياتها في التقليل من أضرار الكوارث والتنبؤ بها، وكذا في إثراء رفوف المكتبة الجامعية بهذا العمل.
- الرغبة في تناول أهم مواضيع الساعة ورغبة في معرفة ماهية الخطط الوقائية والاستعجالية التي تستعمل اتجاه الكوارث من أجل تقليص الخسائر المادية والبشرية من جهة ومن جهة أخرى معرفة الأساليب العلمية المستخدمة لمواجهة الكوارث وماهية الخطط المتبعة قبل أثناء وبعد الكارثة.

❖ **أدبيات الدراسة:**

هناك مجموعة من الدراسات التي تناولت دراسة موضوع إدارة الكوارث في الجزائر لكن اختلفت فيها طريقة دراسة وتحليل الموضوع، أما دراستنا تختلف عن تلك الدراسات في أنّها تناولت بدقة الأطر القانونية والتشريعية التي تتولى مهمة إدارة الكوارث ومحاولة اظهارها كيف طُبقت على أرض الواقع عن طريق دراسة حالة إدارة كارثة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو. ومن بين الدراسات السابقة التي تناولت نفس موضوعنا نذكر أهمها:

- دراسة ل "**غربي عزوز**" تحت عنوان "**إدارة الكوارث والمخاطر الكبرى في الجزائر بين الجاهزية القانونية وإشكالية الواقع**" وقد تم عرض الدراسة في الملتقى الوطني حول الإدارة الجزائرية

للأزمات والكوارث، نحو تبني استراتيجية فعّالة، فقد حاولنا في دراستنا أخذ أهم الاستراتيجيات القانونية والتشريعية وحاولنا في دراستنا التفصيل أكثر في هذا الجانب. [1]

- دراسة "**سمير بشارة**" بعنوان "**تسيير المخاطر الكبرى قراءة في التجربة الجزائرية**" وهو عبارة عن مقال نشرته مجلة العلوم الانسانية الاجتماعية في 2020، وتكمن أهمية الدراسة في الوقاية من مخاطر الكوارث الكبرى، كما تهدف إلى تقديم توصيات للتقليل من خطورة الكوارث، ومعرفة مدى فعالية السياسة الجزائرية في مجال إدارة مخاطر الكوارث. [2]
- دراسة "**السعيد عبد الوهاب محمد**" بعنوان "**استراتيجيات إدارة الأزمات والكوارث**" والتي هي عبارة عن كتاب تهدف إلى تحديد الإجراءات اللازمة توفرها لدى المؤسسات، وإدارة العلاقات العامة عند التخطيط والاستعداد لإدارة الأزمات والذي يشمل توفير المتطلبات الأساسية المادية والبشرية اللازمة، بحيث تكون المؤسسات على استعداد في أي وقت لمواجهة التي ستحدث في المستقبل.[3]

❖ **<u>الإشكالية:</u>**

في ظل تزايد وتنوع وتفاقم أضرار الكوارث وجب التصدي لها بوضع خطط إدارية فعّالة وناجعة، وهذا ما حاول الشرع الجزائري الوصول إليه بتسخير مجموعة من النصوص التشريعية والقوانين ومحاولة إشراك أكبر عدد ممكن من الأطراف التي تساهم في إدارة الكوارث بصفة مباشرة أو غير مباشرة، والسعي من خلال إدارة الكوارث للحد من الأضرار المترتبة عنها، وعليه تشكلت إشكالية الدراسة في السؤال الرئيسي التالي:

إلى أيّ مدى استطاع المشرع الجزائري انتهاج سياسة وقائية في إدارة الكوارث والأزمات؟ وما هي الأطر القانونية والمؤسساتية التي تنظم إدارة الأزمات والكوارث في الجزائر؟ وهل نجحت هذه الأطر في إدارة حرائق صيف 2021 لولاية تيزي وزو؟

[1]– غربي عزوز، "**إدارة الكوارث في الجزائر**"، (ملتقى وطني حول الإدارة الجزائرية للأزمات والكوارث نحو تبني استراتيجية فعّالة، يوم 16 ديسمبر 2019، جامعة 08 ماي 1946، كلية الحقوق والعلو السياسية، قسم العلوم السياسية).

[2]– سمير بشارة، "**تسيير المخاطر الكبرى، قراءة في التجربة الجزائرية**"، (مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 04، 2020).

[3]– السعيد عبد الوهاب محمد، "**استراتيجيات إدارة الأزمات والكوارث**"، (القاهرة: دُوَر العلاقات العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2006).

➢ **التساؤلات الفرعية:**

وقد ترتبت عن الإشكالية الرئيسية مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي كالتالي:

- ما المقصود بالكوارث وما هي تصنيفاتها؟
- ما المقصود بإدارة الكوارث؟
- ما مدى نجاعة النصوص والقانونية والمؤسساتية في إدارة الأزمات والكوارث بالجزائر؟

❖ **حدود الدراسة:**

- الإطار الزمني: يمتد الإطار الزمني لدراستنا من 1962إلى 2022 حيث تم التركيز على هذه الفترة نظرًا لامتداد فترة استقلال الجزائر وكذا بروز غالبية النصوص التشريعية والمراسيم والقوانين خلال هذه الفترة الزمنية.
- الإطار المكاني: اقتصرت دراستنا على خلية أزمة إدارة حرائق ولاية تيزي وزو ومديرية الحماية المدنية لنفس المنطقة.

➢ **فرضيات الدراسة:**

وللإجابة عن هذه الإشكالية قمنا بصياغة مجموعة من الفرضيات هي:

- كلما تجسدت متطلبات التخطيط في إدارة الكوارث، كلما زادت فعالية الحد من أضرار الكوارث.
- كلما نقصت الكفاءة في إدارة الكوارث، كلما زادت أخطار الكوارث.
- كلما وفرت الإمكانيات المادية في إدارة الكوارث، كلما ارتفعت فرص التقليل من آثارها.

❖ **مناهج الدراسة:**

تعتبر المنهجية من أهم الأسس والقواعد والمرتكزات التي تقوم عليها أية عملية أكاديمية، لهذا حاولنا في بحثنا هذا التطرق لأهم المناهج الملائمة لموضوعنا وهي:

- **المنهج التاريخي:** تعتمد الدراسة عليه لتتبع الكوارث ومعرفة التطور التاريخي لجهاز الحماية المدنية وخليات إدارة الأزمات خاصة لولاية تيزي وزو، وكذا معرفة أبرز المخططات التي قامت بها زمنيًا من أجل الحد من أضرار الكوارث، حيث تمت العودة للبحث في تاريخ الكوارث لفهم أسباب حدوثها والتنبؤ بها مستقبلا. تم استخدامه في الفصل الثالث خلال الدراسة الميدانية

واستعمال مختلف التواريخ والفصل الثاني في ذكر تواريخ إصدار مختلف القوانين والتشريعات. وكذا في دراسة التسلسل التاريخي للكوارث الطبيعية في الجزائر.

- **المنهج الوصفي:** "هو دراسة الظواهر أو المشكلات العلمية من خلال القيام بالوصف بطريقة علمية، ومن ثم الوصول إلى تفسيرات منطقية لها دلائل وبراهين". اعتمدنا عليه في دراستنا من أجل جمع الحقائق والمعلومات وتحليلها للوصول إلى تعميمات مقبولة، اعتمدناه في الفصل الأول وبدرجة أقل في الفصل الثاني حيث قمنا بوصف الكارثة وتحليل أسباب حدوثها ووصف الآثار الناجمة عنها في منطقة تيزي وزو ودور خلية إدارة الأزمة وجهاز الحماية المدنية في الحد من شدتها.
- **منهج دراسة الحالة:** تعتبر أحد أساليب التحليل الوصفي المطبقة في مجالات علمية مختلفة، ومنهج دراسة الحالة هو طريقة منهجية تحدد اهتمام الباحث بحالة واحدة ليتمكن من دراستها بعمق واهتمامٍ ملمٍ بجميع جوانبها.
- **الاقتراب القانوني:** يركز هذا الاقتراب على دراسة الأحداث والمواقف والعلاقات المبنية على الجوانب القانونية أي مدى التزام تلك المعايير المتعارف عليها والقواعد المدونة. واستخدمنا هذا الاقتراب في الفصل الثاني لإظهار الأطر التشريعية والمراسيم والقوانين التي تُبنى عليها إدارة الكوارث في الجزائر.
- **أدوات جمع البيانات:** هي وسائل تسمح بجمع المعطيات مع الواقع، فإذا كانت المناهج تتضمن طرق المعالجة فإنّ التقنيات تشير إلى كيفية الحصول على المعلومات

– المقابلة: وهي تقنية مباشرة للتقصي العلمي، وهي تُستعمل كأحد أهم وسائل جمع البيانات وهي وسيلة يقوم بواسطتها الباحث أو مساعدوه بتوجيه عدد من الأسئلة لعضو العينة وتدوين إجاباته. وتم الاعتماد عليها لجمع البيانات فيما يخص حرائق تيزي وزو من طرف لجنة خلية إدارة الحرائق وجهاز الحماية المدنية.

7. هيكلة الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول أساسية:

- الفصل الأول يتناول الإطار المفاهيمي والنظري لإدارة الكوارث، والذي قسمناه إلى مبحثين: المبحث الأول تحت عنوان ماهية الكوارث والمقسّم إلى مطلبين الأول تناولنا فيه مفهوم الكوارث وإدارة الكوارث والمطلب الثاني حول أشكال الكوارث وخصائصها وتصنيفاتها. أما المبحث الثاني والمعنون بأهمية إنشاء إدارة الكوارث والمُقسّم إلى ثلاث مطالب، الأول تكلمنا فيه حول أهمية إدارة الكوارث والثاني حول أنواع الكوارث من حيث المصدر، أما الثالث حول أسباب تزايد الكوارث وسماتها.
- أما الفصل الثاني سنستعرض فيه الإطار التشريعي والقانوني والمؤسساتي لإدارة الكوارث في الجزائر وواقع إدارة الكوارث من 1962 إلى 2022، والمقسم إلى ثلاث مباحث: الأول حول الإطار التشريعي والقانوني والمؤسساتي لإدارة الكوارث والمقسم إلى مطلبين. أما المبحث الثاني والمعنون بواقع الكوارث في الجزائر في الجزائر وتسييرها والمقسّم إلى مطلبين الأول حول واقع الكوارث في الجزائر أما المطلب الثاني فتطرقنا فيه إلى آليات التخطيط الاستراتيجي في إدارة الكوارث وتسييرها.
- في حين تناول الفصل الثالث والمعنون بأداء ودور خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية في إدارة حرائق صيف 2021 لولاية تيزي وزو. والمقسم إلى مبحثين الأول: تطرقنا فيه إلى تعريف خلية أزمة إدارة حرائق صيف 2021 في تيزي وزو وجهاز الحماية المدينة مقسم إلى مطلبين، أما المبحث الثاني والمعنون ب حصيلة حرائق غابات صيف 2021 لولاية تيزي وزو والمقسم إلى مطلبين الأول: حصيلة الحرائق والثاني: تقييم الدراسة.

8. صعوبات الدراسة:

ككل غالبية البحوث المنجزة في مذكرات التخرج، واجهنا صعوبات في إتمام مذكرتنا ومن بينها: حداثة الموضوع قيد البحث خاصة فيما يتعلق بدراسة الحالة، بحيث تُعتبر مسألة حرائق ولاية تيزي وزو في صيف 2021 مسألة أمنية بحتة بحيث كل الأشخاص المعنيين بإدارة هذه الكارثة تلقوا أوامر بعدم تقديم معلومات معمقة لأنّ التحقيقات الأمنية مازالت قيد الإجراء. فباستثناء بعض الإحصائيات المبهمة لم

نستطع الحصول على القدر الكافي من المعلومات. ضف إلى ذلك فقد تم حل خلية الأزمة التي كانت تدير تلك الكارثة فبعض أعضائها تم تحويلهم إلى ولايات أخرى والبعض الآخر رفضوا تقديم أي معلومات لأسباب تم ذكرها في الأعلى.

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي والنظري لإدارة الكوارث

تلعب إدارة الكوارث دورًا هامًا في مواجهة الكوارث وتسييرها، كما أنّها لا تسعى فقط لتطبيق قواعد وإجراءات السلامة الوقائية، بل تسعى لتحديد الاحتياجات اللازمة في مواجهة الكوارث. وفي ضوء التغيرات والتطورات المستقبلية التي تستدعي التعديل (الزيادة، النقصان)، حسب احتياجات وظروف المجتمع (السياسية، الاجتماعية والاقتصادية) والاعتماد على التنبؤ الأمني باتخاذ القرارات الاستراتيجية والتقييم المستمر لتغيرات البيئة الداخلية والخارجية. وسنتطرق في هذا الفصل إلى:

- ماهية إدارة الكوارث.
- سمات وتصنيفات الكوارث.
- أهمية إنشاء إدارة الكوارث.
- أنواع الكوارث الطبيعية من حيث المصدر.

المبحث الأول: ماهية الكوارث

تتعرض المجتمعات لكوارث عديدة وحوادث مؤلمة تنجم عنها خسائر كثيرة في الأرواح والممتلكات، نظرًا للخسائر الوخيمة التي تخلفها هذه الكوارث ورغبةً من الحكومات في إنشاء المؤسسات التي يمكن أن تساهم في تقليص المخاطر المترتبة عن الكوارث، نجد أنّ الجزائر وعلى غرار دول العالم أعطت اهتمامًا لإدارة الكوارث وذلك بإنشاء مختلف الهيئات (خلايا إدارة الأزمات، جهاز الحماية المدنية) والتي تقوم بهمامها وفق أطر قانونية.

المطلب الأول: مفهوم الكوارث وإدارة الكوارث

للكوارث عدة تعريفات لغوية منها واصطلاحية:

1. **تعريف الكارثة:**

أ. التعريف اللغوي: أتت من مصطلح "كرث" بمعنى كرثه الأمر، يكرثه كرثا، أكرثه. ساء وازداد علوًا، وبلغ منه المشقة. الكارثة: الأمر المسبب للغم الشديد. [1]

ب. التعريف الاصطلاحي: نعني بالكارثة: "اضطرابات خطيرة في عمل المجتمع تتجاوز قدرته على التكيّف باستخدام موارده الخاصة. يمكن أن تحدث الكوارث بسبب الأخطار الطبيعية، والتكنولوجية، وتلك التي من صنع الإنسان، فضلاً عن العوامل المختلفة التي تؤثر على ضعف المجتمع وتعرّضه للخطر". [2]

كما عُرفت أيضا بأنّها: "نتيجة انهيار كبير في العلاقة بين الإنسان والبيئة المحيطة به، فهي حادث خطير أو مفاجئ يجعل المجتمع المنكوب بحاجة إلى جهد كبير للتغلب على هذا الحادث وغالبًا ما يتم ذلك باللجوء إلى مساعدات خارجية أو معونات دولية".

ج. تعريف المنظمات:

تُعرّف **المنظمة الدولية للحماية المدنية** "**ICDO**" الكارثة كونها: "حادثة كبيرة غير متوقعة نجم عنها خسائر في الممتلكات والأرواح وقد تكون طبيعية مرادها فعل الطبيعة وقد تكون

[1] – جمال الدين ابن منظور، "**لسان العرب**"، (دار صادر، بيروت، دار صادر، المجلد 02، ط.07، 1997)، ص.180.

[2] – الإتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "**ماهي الكارثة**"، متاح على الرابط التالي: https://2u.pw/lC2mK

صناعية أو كارثة فنية مرادها فعل الإنسان سواءً كان إراديًا أو لا إرادي وتتطلب مواجهتها معونة الحكومة الوطنية أو أطراف دولية، إذا كانت قدرة مواجهتها تفوق القدرات الوطنية." [1]

كما تعرّفها **المنظمة الأمريكية لمهندسي السلامة:** "هي التحوّل المفاجئ غير المتوقع في أسلوب الحياة العادية بسبب ظواهر طبيعية أو من فعل إنسان تسبب في العديد من الإصابات والوفيات أو الخسائر المادية الكبيرة."

كما نجد تعريف **هيئة الأمم المتحدة:** "الكارثة هي حالة مفجعة يتأثر من جرائها نمط الحياة اليومية يصبح الناس بدون مساعدة ويعانون من ويلاتها ويصيرون في حاجة إلى حماية ملابس، ملجأ، عناية طبية واجتماعية، واحتياجات الحياة الضرورية الأخرى".

2. مفهوم الكوارث الطبيعية:

تُعرف الكارثة الطبيعية بأنّها: "ذلك الدمار الكبير الذي يحدث بسبب حدث طبيعي منطوي على مخاطر مثل: الزلازل وثوان البركان والأعاصير، الأوبئة، الفيضانات وحرائق الغابات والتصحر وغيرها من المظاهر التي تحدث بتطورها كوارث مدمرة للبشر والممتلكات إلاّ أنّها وحين حدوثها في مناطق خالية لا تسمى كوارث طبيعية ويكون حجمها حسب نسبة السكان المحيطة بظاهرة طبيعية منضوية أو قابلة للخطر".

كما تعني الكارثة: "حدث مفاجئ أو غير مفاجئ، ولأسباب طبيعية لا دخل للإنسان فيها، وأخرى بسبب تصرف الإنسان تصرف الإنسان الخاطئ، أو لتداخل الأسباب الطبيعية والبشرية، ويترتب عليها خسائر مادية وبشرية يختلف حجمها حسب نوع الكارثة وشدتها .وتحدث الكوارث بدون سابق إنذار واضح، كما هو الحال بالنسبة لزلازل والبراكين والسيول الجارفة، الانهيارات، التدفق الطيني والفيضانات". [2]

[1] – جمال حواش وعزة عبد الله، "**التخطيط لإدارة الكوارث وأعمال الإغاثة**"، (القاهرة، إيتراك للنشر والتوزيع، 2005)، ص.06.

[2] http://thesis.univ-biskra.dz/ https://2u.pw/OTT2g

كما عرّفها **شنقن كوستن** و **كرول سميث** بأنّها: " حدث يتسم بالتركيز سواءً في توقيت وقوعه أو في المساحة المعرضة له والذي يصيب المجتمع أو جانبًا منه بالخسائر في الأرواح والممتلكات كما يصيب البناء الاجتماعي بالخلل بالإضافة إلى توقف معظم الوظائف الأساسية لهذا المجتمع". [1]

كما يُعرّفها الجغرافيين بأنّها: "تعتبر الأحداث الخارجة عن إرادة الإنسان وعلى غير توقعه". إلاّ أنّ البحوث تشير إلى أنّها نتيجة للتفاعل بين الإنسان والبيئة التي يعيش فيها، وأنّ نشاط الإنسان يؤدي إلى خلق منها كما أنّ الآثار الناجمة عنها تختلف من مجتمع لآخر وهذا باختلاف القدرة على المواجهة مع الحصول على مزيد من المعارف حول الخطر".[2]

3. مفهوم الأخطار وادارة مخاطر الكوارث

تتعد الأخطار التي تتعرض لها مختلف المناطق بين الطبيعية التي لا دخل للإنسان فيها وبين تلك التي يتسبب فيها هذا الأخير جزئًا أو كميًا، غير أنّ القاسم المشترك لهذه الأخطار هو على الرغم من كونها قابلة للتنبؤ بها، إلاّ أنّ الكوارث الناجمة عنها وحصائلها تبقى مرتفعة وثقيلة.

أ. مفهوم الأخطار وتصنيفاتها

عرّفت **المنظمة العالمية للأرصاد الجوية** الخطر على أنّه: "التهديد أو حالة عدم اليقين المصاحبة لحدث ما، والذي قد تكون له آثارًا سلبية على تحقيق النتائج المحددة في المخططات الاستراتيجية للمنظمة".

كما تُعرف الأخطار بالأحداث التي قد تغيّر، أو تُضعف أو تدمر منظمة ما، وهي ظواهر –مثل الزلازل أو الأعاصير أو الحرائق– والتي تتمثل القدرة على التسبب في تعطيل المنظمات أو إلحاق أضرار بها.

أما **الجمعية العامة للأمم المتحدة** في فيفري 2017 فقد خصت الخطر بالتعريف الآتي: "الخطر هو أي عملية، أو ظاهرة أو نشاط إنساني قد يسبب الموت، أو الإصابة أو أي آثار صحية أخرى، أو تدمير الملكية، أو الاضطراب الاقتصادي والاجتماعي، أو التدهور البيئي."

[1] – أحمد طلعت البشيشي، "**البيئة (الأخطار والمخاطر)**"، (الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 2000)، ص.204.

[2] – أحمد طلعت البشيشي، نفس المرجع السابق، ص.308.

وقد قسمت **المنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمجلس الدولي لعلوم الأخطار** إلى:

- الأخطار المناخية: الأعاصير، وموجات الحرارة، البرق، والحرائق.
- الأخطار الهيدرولوجية: الفيضانات، الطوفان المفاجئ وأمواج التسونامي.
- الأخطار الجيولوجية: البراكين، الزلازل، تحرك الكتل الأرضية (الشلالات، الانزلاقات والانهيارات).
- الأخطار الفيزيائية الفلكية: النيازك.
- الأخطار البيولوجية: الأوبئة والآفات.
- الأخطار البشرية: النزاع المسلح، الحرائق، التلوث، انهيار البنية التحتية، الاضطرابات المدنية والإرهاب.
- أخطار التغيّر المناخي: ازدياد تواتر العواصف، فيضان البحيرات الجليدية.

ب. مخاطر الكوارث.

تعد الكوارث حوادث تسبب الدمار الشامل والواسع والمعاناة الشديدة. فالكارثة حالة مدمرة حدثت فعلا ونجم عنها ضرر في الأرواح والممتلكات، وهي حدث مروع يصيب قطاعا من المجتمع أو المجتمع بأكمله بمخاطر شديدة، وخسائر مادية وبشرية، ويؤدي إلى ارتباك وخلل وعجز في التنظيمات الاجتماعية عن سرعة الإعداد للمواجهة، ومن ثمة تعم الفوضى في الأداء على كل المستويات.

أما مخاطر الكوارث فهي تقاطع بين الخطر الذي هو ظاهرة كالزلزال أو الإعصار (وله القدرة على التسبب في تعطيل المنظمات أو إلحاق أضرار بها، والضعف الذي تعاني منه هذه الأخيرة والذي يقصد به قابلية الشيء المتضرر. وبتعبير آخر وجود مواطن الهشاشة في المنظمة التي تجعلها منكشفة على الأخطار. [1]

ج. إدارة مخاطر الكوارث:

تُعرف إدارة المخاطر على أنها: "التطبيق المنتظم للمبادئ، المقاربات، والمسارات لتحديد وتقييم الأخطار وتجسيد الرد عليها ".[2] وتهتم إدارة مخاطر الكوارث عموما بحماية الممتلكات من الأخطار

[1] – قانون (04/20) 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، (الجريدة الرسمية، عدد.04، الصادرة بتاريخ: 29 ديسمبر 2004)، ص.08.

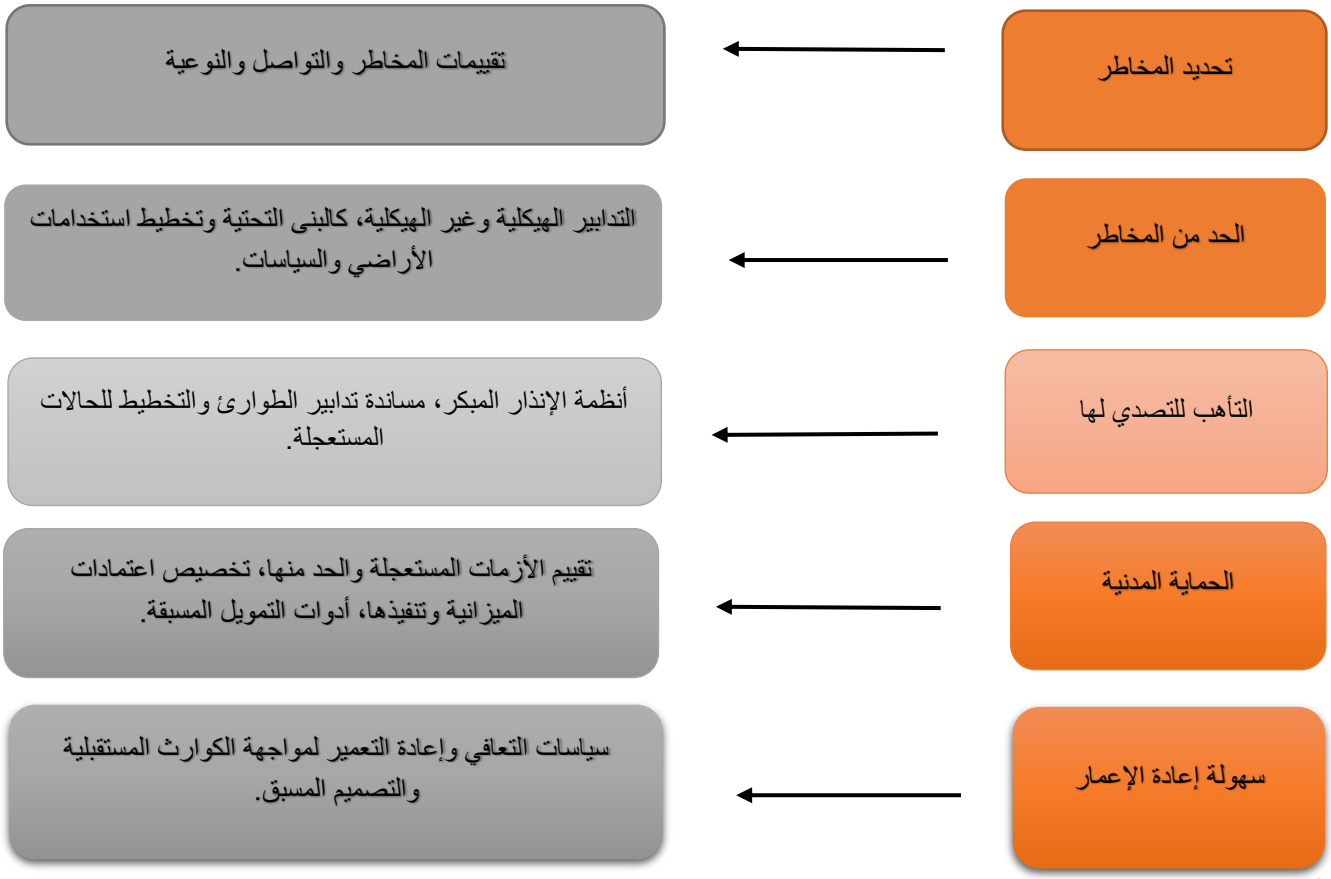
[2] – المرجع نفسه، ص.10.

الكبرى، وبالتخفيف من تأثير عناصر الضعف الكامنة مثل انعدام الصيانة، والإدارة غير الملائمة، والتدهور التدريجي، أو تغيّر النظام البيئي الإيكولوجي الذي قد يؤدي في نهاية المطاف إلى أخطار قد تتحول إلى كوارث. وتهدف إدارة مخاطر الكوارث إلى التقليل من حجم الخسائر البشرية والمادية عند حلول الأخطار، وعدم السماح بتحولها إلى كوارث لأنه قد تندلع الأخطار التي ينبغي أن تتصدى لها إدارة مخاطر الكوارث من داخل الممتلك أو بيئته المحيطة.

أما في السياق الجزائري فقد جاء مضمون إدارة مخاطر الكوارث في القانون (04/20) الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ضمن منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى عبر"تحديد الإجراءات والقواعد الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية"، أي اتخاذ الإجراءات الرامية إلى تفادي تحوّل الظاهرة إلى كارثة.

وهنا يمكن القول أنّ المشرع الجزائري جعل عملية تحليل الأخطار المحتملة والتحضير لعملية التصدي لها أهم مرحلة في إدارة مخاطر الكوارث، غير أنّه استثنى العديد من الأخطار التي حددها في المادة (10) من ذات القانون مفن هذه المنظومة، وهو ما يجعل مفهوم إدارة مخاطر الكوارث ناقصًا، لاسيما بعد ما فرضت جائحة كوفيد 19 كخطر على الصحة البشرية من رهانات.

وللإلمام بأهم أجزاء عملية إدارة مخاطر الكوارث سنفسر أكثر في الشكل الآتي:



المصدر: المركز الدولي لدراسة صون وترميم الممتلكات الثقافية، إدارة مخاطر الكوارث للتراث العالمي، اليونسكو، 2016، ص.10. (بتصرف الطالبين)

نستنتج من خلال الشكل أعلاه أنّ عملية إدارة المخاطر هي عملية استباقية للكوارث يتمثل هدفها الأساسي في القضاء على عنصر المفاجأة الذي يجعل المنظمة وصانع القرار يعمل تحت ضغوط الظروف الاستثنائية والاستعجالية وقد شمل المخطط (05) أقسام لعملية إدارة مخاطر الكوارث وهي تحديد الأخطار وتقييمها، وكذا الاستعداد للحد من التأثير السلبي لها في حالة حدوثها، وتشغيل جميع أنظمة الإنذار المبكر من أجل التحضير للتصدي بفعالية لهذه الأخطار، ومنها أيضا إعداد ميزانية مسبقة خاصة بالتمويل المسبق لمواجهة هذه المخاطر، وأخيرًا الإعداد الجيد لإعادة الاعمار إذا ما تحوّل الخطر الذي وقع إلى كارثة.

المطلب الثاني: خصائص الكوارث وتصنيفاتها

بالنظر إلى التعريفات السابقة نلاحظ تعدد أنواع الكوارث واختلاف خصائصها، حيث تُصنّف وفق عدة أشكال، ويتم تقسيمها وفقًا لطبيعة ونوع الظاهرة المسببة لها، وفيما يلي أهم التصنيفات:

أولا: تصنيفات الكوارث

1. الكوارث الطبيعية:

وهي أخطار نتعرض لها جميعًا ونسبة التعرض لهذا الخطر كبيرة وهي الكوارث الناتجة عن أسباب الطبيعة ولا دخل للإنسان في وقوعها، كما أنّها ذات تأثير فجائي وسريع للبيئة الطبيعية على النظم الاقتصادية والاجتماعية، وقد قُسمت حسب حدوثها كما يلي:

- كارثة تسببها المياه كالفيضانات والسيول.
- كارثة تسببها العوامل البيولوجية كالزلازل، البراكين والتقسيمات الأرضية.
- كارثة تسببها قوة الرياح مثل الأعاصير وغيرها.
- كارثة تسببها تفاقم عدة ظواهر طبيعية كوقوع فيضان يؤدي إلى تلوث مصادر المياه الصالحة للشرب مما يؤدي إلى انتشار الأوبئة والأمراض والمجاعة.

2. الكوارث غير الطبيعية:

وهي كوارث ناتجة عن فعل الإنسان وما ينتُج عنه من استغلال مفرط للشروات الطبيعية وغيرها من الأنشطة التي يمارسها وتسبب في حدوث كوارث، وقد قُسمت إلى:

- كوارث إرادية ومخطط لها مثل الحروب، الإرهاب، جرائم التخريب على مستوى القوى وأسلحة الدمار الشامل.
- كوارث غير إرادية التي تحدث نتيجة خطأ يقع فيه الإنسان أثناء القيام بأي نوع من الأنشطة أو نتيجة لتدخل عوامل طبيعية أخرى لم تكن في الحسبان مثل الكوارث المتعلقة ب (النقل الجوي، البري، البحري والحرائق).

3. الكوارث الطبيعية الصناعية:

والتي تحدث نتيجة تداخل 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 والخزّانات والتسبب بكارثة أكبر.[1]

- تصنيف الكارثة وفقًا للمدى الجغرافي لتأثير الكارثة: ويُقصد بهذا التصنيف حجم مجال تأثير الكارثة الجغرافي، فقد يكون تأثيرها موضوعي، محلي، إقليمي وعالمي، ويمكننا شرح وتعريف هذه المعايير كما يلي:

  - كارثة ذات تأثير موضوعي: وهي التي تكون في نطاق محدود والفئة المتضررة منها، تكون محدودة مثل حوادث السير الكبيرة وسقوط الطائرات أو غرق سفينة محملة بعدد من البشر.
  - كارثة ذات تأثير إقليمي أو قومي: يكون هنا تأثير الكارثة تتعدى نطاق منطقة واحدة، حيث يصل إلى عدة مناطق وأقاليم وتتطلب تنسيقًا إقليميًا لمواجهتها، ومثال ذلك حادث الإعصار الذي ضرب مئات الكيلومترات في بنغلادش.
  - كارثة ذات تأثير عالمي أو دولي: وهو ما يترتب عليه تأثير دولة بأكملها أو أكثر من دولة من خلال وقوع كارثة معينة، قد تؤدي إلى اتساع المنطقة المصابة، ومثال عن ذلك كارثة تلوّث (نهر الراين) بسبب وقوع حرائق كبيرة في مصنع "ساندرز " للأدوية في سويسرا وأدوات محاولة السيطرة على الحريق واستعمال كمية ضخمة من المياه المُلوثة التي كانت تعود إلى النهر. أدى كل هذا إلى تلوث مياه النهر وتأثير الثروة السمكية والحيوانية لكافة الدول المحايدة للنهر.

- تصنيف الكوارث وفقًا لتأثير الكارثة: تؤثر المخاطر والكوارث المباشرة وغير المباشرة على البيئة ومكوناتها ويختلف تأثيرها فيكون بدني أو نفسي أو مادي وقد يكون بسيط أو شديد

[1] – حبيب عبد الله أبو زايد، "**متطلبات إدارة الكوارث ومستوى نجاحها في قطاع غزة**"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية–غزة– كلية التجارة ، قسم إدارة الأعمال، 2005)، ص.ص.21–23.

وآثارها قتل أو ترويج أو تدمير الممتلكات او نشر الأمراض وتختلف أنواع تأثير الكارثة كما يلي:

- كوارث ذات تأثير مادي: يكون تأثيرها مادي ملموس يمكن دراسته والتحقق منه وإحصاؤه مثل الخسائر في الممتلكات، المنشآت، المباني، الآلات والمعدات، الخسائر البشرية (كعدد الوفيات والاصابات والاعاقات). [1]
- كوارث ذات تأثير معنوي: يرتبط بذاته الأشخاص المتأثر بواقع الكارثة ويتم التعامل مع هذه التأثيرات من خلال إدراك المضمون لها، مثل الكوارث التي تسبب الخوف والرعب والقلق
- كوارث مادية ومعنوية التأثير: يكون لها تأثير جانبي، تأثير مادي ملموس: يمكن دراسته والتحقق منه وإحصائه، وتأثير معنوي غير مادي: يرتبط بذاته الأشخاص المتأثرين بالكارثة وهو أمر غالب على كافة الكوارث التي تحدث.

- تصنيف الكوارث وفقًا لإمكانية التنبؤ بحدوث الكارثة

- كوارث فُجائية: وهي كوارث من الصعب توقعها والتنبؤ بحدوثها، مثل الزلازل أو الكوارث التي تنتج من خطأ غير مقصود ويتسبب في حدوث كارثة غير متوقعة وخاصة في المصانع، ويتميز بعدة خصائص: التأثير المدبر، إثارة الرعب، زيادة الاحتمالات، عدم التأكد لدى مستخدمي القرار.
- كوارث متوقعة: وهي عكس الفجائية، تعطي فرصة لاتخاذ إجراءات مناسبة لمواجهتها، مثلما يحدث حول تنبأ الأرصاد الجوية لبعض المنخفضات الجوية. [2]

- تصنيف الكوارث وفقًا لمدة حدوثها:

حيث يقصد هنا الفترة التي تستغرقها لإكمال وقوعها فقد تستغرق وقتًا طويلاً منذ لحظة بدئها لغاية انتهاء وقوعها، أو تأخذ لحظات معدودة مثلما يحدث في الزلازل، فبعضها لا يستغرق

[1]– برنامج الأمم المتحدة للتنمية، مقال بعنوان: "**نظرة شمولية لإدارة الكوارث**"، (برنامج التدريب على إدارة الشؤون والكوارث، متاح على الرابط التالي: http://disaster.momma.gov/28/06/2016).

[2]– محمد صبري محسوب، "**الأخطار والكوارث الطبيعية، الحدث والمواجهة معالجة جغرافية**"، (القاهرة، دار الفكر العربي، 1998)، ص.38.

أكثر من ثواني معدودة، أمّا الأخرى تأخذ أكثر من ذلك وكذلك التلوث البيئي يحتاج لوقت كبير لكي يصبح أمر واقعي وقد يستمر لسنين عديدة.

- تصنيف الكوارث وفقًا لثبات الكارثة:

هناك كوارث تعتبر ثابتة لا يتغير مكان وقوعها مثل بعض البراكين التي يقتصر مكان حدوثها على مساحة معينة من المنطقة التي يقع فيها وقد تكون الكارثة متحركة مثل: السحب الحاملة للسموم التي تنتقل من مكان لآخر أو تلوث مياه الأنهار.

- تصنيف الكوارث من حيث قوة الكارثة وشدتها:

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

- تصنيف الكوارث من حيث مظهر الكارثة:

والتي يمكن تقسيمها إلى:

- الكارثة الزاحفة: عبارة عن كارثة تحدث فجأة وبشكل عنيف وتأخذ طابع التفجير المُدوي، كحجز الرهائن وانفجار المفاعل النووية.
- الكارثة الصريحة العلانية أو المفتوحة: هي كارثة لها مظاهرها الصريحة العلنية والملموسة بحيث يشعر بها جميع أطرافها، والمحيطون بها منذ لحظة نشأتها، وهي من الكوارث الأكثر انتشارًا ومسلكها الطبيعي هو الإعلان عنها لذا تستوجب طرح تصورات مختلفة لعلاجها.
- الكارثة الضمنية المستقرة: تعتبر من أخطر أنواع الكوارث وأشهرها تدميرًا كونها كارثة غامضة في كل شيء سواءً في أسبابها أو عناصرها أو أطرافها. [1]

[1]– محمد صبري محسوب، نفس المرجع السابق، ص.38.

ثانيا: خصائص الكوارث

تتميز الكوارث بالعديد من السمات والخصائص نذكر منها:

- المفاجأة في الوقت.
- ضيق الوقت لاتخاذ القرارات اللازمة لمواجهتها.
- تهديد المصالح القومية العليا.
- تتسبب في بدايتها صدمة ودرجة عالية من التوتر مما يُضعِف إمكانيات الفعل المؤثر والسريع لمجابهتها.
- يؤدي تصاعدها المفاجئ إلى درجة عالية من الشك في البدائل المطروحة لمواجهة الأحداث المتسارعة نظرًا لأنّ ذلك يتم تحت ضغط نفسي في ظل ندرة المعلومات ونقص الإمكانيات.
- التعقيد، التشابك، التداخل: تتشابك أحداث الكوارث بشكل قد يتعدى سبب نشأتها، بل قد يتجاوز طبيعة الأحداث وذاتيتها.
- يمثل مصدرها نقطة تحوّل أساسية في أحداث متتابعة ومتسارعة تستدعي مواجهتها الخروج من الأنماط التقليدية وابتكار نظم وأنشطة جديدة لاستيعاب ومواجهة الظروف الجديدة المترتبة على التغيرات الفجائية. [1]

[1] – إبراهيم بن سعيد حميد الوهيب، "**أنواع الكوارث وخصائصها**"، (عمان، مقال متاح على الرابط: www.rainsdaher48.tripod.com

المبحث الثاني: أهمية إنشاء إدارة الكوارث وأهدافها

يترتب على حدوث الكارثة حالة من عدم التوازن بين الإمكانيات المتوفرة ومستلزمات السيطرة على آثارها، وهذا يستلزم إنشاء إدارة للكوارث تتولى وسائل التدخل والتنسيق لمواجهة الكارثة والحد من آثارها. وسنحاول في هذا المبحث إبراز أهمية وأهداف إدارة الكوارث.

المطلب الأول: أهمية وأهداف إدارة الكوارث

1) أهمية إدارة الكوارث:

تتسم إدارة الكوارث بمجموعة من السمات والخصائص نذكر أهمها:

- تحقيق الاستخدام الأمثل للإمكانيات المتاحة ومنع الازدواجية 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 من إمكانيات وصلاحيات تمكّنها من التنسيق بين جميع المستويات.
- إيجاد مركز المعلومات والخبرة للاهتمام بالتحديث المستمر للخطط والبدائل.
- توفير الاستعداد المسبق مع الكارثة.
- التنسيق بين المحافظات والسلطات المحلية وأجهزة الحكم المحلي بما يضمن تنفيذ الإجراءات الواجب اتخاذها في كافة مراحل الكارثة.
- ضمان السيطرة على زمام المبادرة والقيادة الرشيدة في جميع مراحل الكارثة.

2) أهداف إدارة الكوارث

وتكمن أهداف إدارة الكوارث فيما يلي:

- الاستعداد التام والدائم لمواجهة الكوارث المختلفة قدر المستطاع والعمل على التنسيق بين كافة الجهات ذات العلاقة بالكوارث.

- اتخاذ كافة الاحتياجات والإجراءات اللازمة لمنع أو الحد من سلبيات حدوث الكارثة والتقليل من آثارها.
- 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 حجم الكارثة كبير ويحتاج الأمر إلى مساعدات دولية.
- تصميم النسق التنظيمي الفعّال الذي يمكِّن من التحكم لمواجهة الكارثة عند حدوثها لتقليص أضرارها والعمل على إعادة التوازن لحالته الطبيعية بعد انتهاء الكارثة.
- وقاية الأحياء والممتلكات في منطقة الكارثة والتقليل من معاناة الأفراد خلال فترة الكارثة. [1]

3) خطوات إدارة وتسيير الكوارث:

تتكوّن عملية التخطيط لإدارة الكارثة من الخطوات التي من شأنها أن تحُد من مخاطر الكوارث، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- الخطوة الأولى: الشروع في إدارة الكوارث:

عادة ما تبدأ عملية إدارة الكارثة قبل حصول كارثة كبيرة (مثل: الحروب، الزلازل، الفيضانات، الأعاصير والحرائق...). ففي هذه الحالات تعتبر الكارثة كمُحفز لاتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة لمواجهتها والتقليل من الأخطار التي قد تنجم عنها. فهذه الخطوة بالحد ذاتها تتفرع إلى عدة عناصر وهي كالتالي:

1) سنّ القوانين والسياسات:

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

- أنّها تعتمد على تحقيق أهداف طويلة الأمد.

[1]- حبيب عبد الله أبو زايد، مرجع سابق، ص.ص.29-30.

- قد توصي بممارسات محددة.
- يمكن أن تقوم بوضع معايير محددة لاتخاذ القرارات.
- تقوم بتحديد المسؤوليات المختلفة للوصول للأهداف والغايات المنشودة.
- هي استراتيجية بطبيعتها.

كما أنّ لهذه السياسات والقوانين أهمية والتي يمكن تحديدها في النقاط التالية:

- تتضمن تنفيذ الممارسات والمسؤوليات المختلفة.
- تجعل التصرفات والأعمال قانونية وتحمي متخذيها 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:

- العادة والتقاليد وثقافة المجتمعات.
- طبيعة المخاطر.
- وجود قوانين أخرى لها علاقة بالموضوع.
- الحقوق الشخصية للأفراد.
- مراعاة أسس ومبادئ إدارة الكوارث.[1]

2) تعريف المهمة:

عند البدء بوضع خطة طوارئ يجب تحديد المهمة والأهداف 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 لأنّ تشكيله يُعد عمل في غاية الأهمية للخطة الاستراتيجية ولذلك يجب مراعاة العناصر التالية:

[1]– رئاسة الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، "إدارة الكوارث الطبيعية" مقال متاح على الرابط التالي: www.yemen-inc.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf

- اختيار من لهم علم ودراية في مجال إدارة الكوارث والاطلاع بالمسؤوليات المختلفة.
- يلزم أن يكون أعضاء الفريق من أصحاب القرار وذوي المراكز حتى يتمكنوا من تطبيق الخطة على مناطقهم.
- يجب أن يكون من بين الأعضاء ممثل عن كل منطقة لها علاقة بإدارة الكوارث.
- عملية اختيار الأعضاء تكون ممن سيكون لهم دور في تنفيذ الخطة الاستراتيجية.
- شرح المسؤوليات والامكانيات وتحليل الموارد أثناء وقوع الكارثة.

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

- حصر الموارد المختلفة: تتمثل هذه الموارد في (الطاقم البشري، الأجهزة والامكانيات، الموارد الاقتصادية)، فإنّ تقييمها من الأمور خاصة عند اللجوء لطلب المساعدة الخارجية من منظمة أو من خارج الدولة، ومن المهم جدًا تحديد الموارد المتوفرة والموارد غير المتوفرة حتى يتم تأمينها من طرف المنظمة المعنية.
- تحديد القدرات ومدى توفر الموارد: نقصد 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 استعمالها بسرعة فائقة في حالات حدوث الكارثة.

➢ الخطوة الثانية: المخاطر المحتملة والأخطار التي قد تنتج عنها:

تبدأ الخطة 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 وكيفية الخروج منها بأسرع وقت ممكن وبأفضل طريقة ممكنة ويتطلب ذلك المرور بالمراحل التالية:

- تحديد المخاطر وعواملها وأنواعها.
- تحديد المشاكل المحتملة لكل حالة من حالات الطوارئ.

- تحديد الأسباب.
- تطوير استراتيجية التعامل والخروج من الكوارث.

➢ الخطوة الثالثة: تحديد مستويات الأخطار التي يمكن تقبلها واحتمالها:

إنّ المعلومات المتوفرة التي يتم تجميعها في المرحلة الثانية ويجب أن تُعرض 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 المُدين القريب والمتوسط مثل: تجهيز المسؤولين في مختلف المستويات للتعامل مع الكوارث وإضافتها إلى تشكيل لُجان وحملات توعية وتدريب وغيرها، وخطط أخرى على المدى البعيد، مثلا: في حالة الزلازل كالاعتماد على المواصفات الزلزالية ووضع سياسة لاستخدامات الأراضي وتأهيل المباني القائمة.

➢ الخطوة الخامسة: فحص الخطة:

ويتم فيها فحص الخطة والتأكد من الجاهزية، لابد من إجراء مناورات دورية أو سيناريوهات وهمية لكوارث محتملة، وذلك لحماية الخطة من اللامبالاة والتدخلات السياسية التي يمكن أن تنظر في فترات الهدوء بين الكوارث.

➢ الخطوة السادسة: العِبر المستفادة:

إنّ جميع المعلومات حول التغيرات اللازمة في الجاهزية يجب أن تمر بشكل راجع ومن خلال مرحلة مناسبة في عملية التخطيط الحلقي، هذا يعني أن نستفيد من حوادث سابقة مماثلة، ويمكن الرجوع من الخطوة السادسة إلى الخطوة الثانية أو الثالثة. وللوصول إلى الهدف المرجو يتطلب تنفيذ الخطط للاستعانة بعدد كبير من قطاعات المجتمع، وهذا يعني ضرورة إعدادهم وإعداد المؤسسات التي سيعملون من خلالها بشكا مسبق، أي قبل حصول الكارثة، فأي خطة أو أي برنامج لم يصنع لمحاكاة المواطن العادي والمختص والمسؤول سيؤدي إلى فشل كلي أو جزئي في تنفيذ الخطط وهنا لابد الإشارة إلى خطة إدارة الكوارث ترتبط ارتباطًا مباشرًا بطبيعة المجتمع ومرافقه، لذا فإنّه من الضروري لخطة إدارة الكوارث أن تمتاز بما يلي:

- أن تكون الخطة بسيطة التعبير والابتكار.
- مرنة في المراجعة والتحديث.

- سهلة الإنتاج والتنفيذ.
- سريعة التوزيع والتطبيق.
- قابلة للتحقيق والاثبات. [1]

المطلب الثاني: أنواع الكوارث من حيث المصدر

يُعاني العالم منذ بداية الخلق من عدة كوارث وتغيرات مناخية وحسب المنظمة العالمية للحماية المدنية فالكارثة هي حوادث غير متوقعة ناجمة عن قوى الطبيعة، بسبب فعل الإنسان ويترتب عليها خسائر في الأرواح وتدمير في الممتلكات، وتكون ذات تأثير شديد على الاقتصاد الوطني والحياة الاجتماعية وتفوق امكانيات مواجهتها قدرة الموارد الوطنية وتتطلب مساعدة دولية. وقد تكون الكوارث طبيعية ناجمة عن تفاعل عدة عناصر في الطبيعة مثلا: الزلازل والعواصف، وقد تكون كارثة فنية سببها يد الإنسان المُخرِبة سواءً كان إرادي (عمدًا) أو لاإرادي (الإهمال) مثل: التجارب النووية التي ينتُج عنها إشعاعات خطيرة يظل مفعولها لسنوات طويلة. [2]

وقد عاش العالم منذ الأزل عدة كوارث يمكن اختصار أهمها على النحو التالي:

1. الكوارث الطبيعية: ومنها:

- البراكين: هو تشقق في الأرض ويخرج منها حمم بركانية من خلال فوهات أو شقوق تحدث في باطن الأرض وتتراكم المواد المنصهرة الخارجة من أعماق الأرض مشكلة تضاريس طبيعية جديدة مثل: التلالات المخروطية أو الجبال البركانية العالية.

وتُعد إندونيسيا من الدول التي توجد بها أكبر البراكين والتي تُعد 180 بركانًا وحسب الإحصائية الأخيرة التي قامت بها جامعة لافال الكندية فإنّه يوجد تقريبًا 1500 بركانًا وكلها انفجرت مرة واحدة على الأقل واليوم يُقدّر أنّه هناك 200 مليون شخص من اليابان إلى إندونيسيا ومن إيطاليا إلى ولاية "أوريغون" في "وم أيعيتون" بالقرب من براكين نشطة.

[1]– نعمة شريف، "**الطبيعة، التلوث، حماية البيئة ونشاط حركات الخطر**"، مقال متاح على الرابط التالي: http://mehewar.org

[2]– التأهب للكوارث تحقيقا للاستجابة الفعّالة"، مجموعة الارشادات والمؤشرات لتقنيات في إطار عمل هيوغو.

ويُعتبر تدفق الحمم البركانية التي تتكوّن من غاز ات حارة تنفجر من أعماق البركان ويصاحبها رماد وقطع كبيرة من التربة والصخور من أكثر القوى تدميرًا للطبيعة ويمكن لهذه التدفقات النارية أن تتساقط إلى أسفل المنحدرات البركانية بسرعة تفوق 100 كيلومتر في الساعة، وتتكون من مكونين:

- الأول: هو عبارة عن سحابة قليلة الكثافة مكونة من الغازات الحارة المتمددة وحُبيبات رماد صغيرة الحجم.
- الثاني: انهيارات بركانية وهي عبارة عن تدفقات تحدث عند تشبع الحطام البركاني بالماء، وينهار ليتدفق بسرعة على منحدر بسرعات عالية، عادة يحدث مع الهطول الكثير للأمطار.
- وهناك مخاطر أخرى غير مباشرة مرتبطة مع البراكين أهمها تلوث الهواء بغازات سامة وضارة، وتَلَف في المحاصيل الزراعية وتُربتها، موت الكائنات الحية كالمواشي وتعطُّل عمل المنشآت الحيوية.

➢ الزلازل: هي ظاهرة طبيعية وعبارة عن اهتزاز أرضي سريع ناتج عن حركات تتكوّن في باطن الأرض وتكسر الصخور وازاحتها بسبب تراكم اجهادات داخلية نتيجة لمؤثرات جيولوجية ينجم عنها تحرك الصفائح الأرضية.

قد ينشأ الزلزال كنتيجة لأنشطة البراكين أو نتيجة لوجود انزلاقات في طبقات الأرض، تؤدي الزلازل إلى تشقق الأرض وظهور ينابيع جديدة وتشكّل تضاريس حديثة وتحدد درجة قوة الزلازل بمقياس سلم رشتر وتُصنّف قوة وخطورة الزلازل ب:

- من 01 إلى 04 درجة: زلازل قد لا تُحدِث أي ضرر أي يمكن الإحساس بها فقط.
- من 04 إلى 06 درجة: زلازل متوسطة الأضرار قد تُحدِث أضرارًا للمنازل والبنايات والمنشآت الصناعية.
- من 06 إلى 10 درجة: تكون فيها الزلازل مدمرة وقوية.

يُعتبر زلزال الاسكا والذي حدث في 27 مارس 1964 الأكثر عُنفًا في العالم حيث كانت قوته 9.2° على سُلم رشتر واستمر لمدة 03 إلى 04 دقائق على الأقل وسبب بمقتل 128 شخص وتدمير آلاف المنازل.[1]

ونجد أيضا زلزال لشبونة سنة 1755 قتل ما بين 60 إلى 100 ألف نسمة.

[1]– شاهر جمال آغا، "**الزلازل (حقيقتها وآثارها)**"، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1978)، ص.ص.35–36.

- التسونامي: وهو عبارة عن موجة ضخمة محيطية تحتوي على سلسلة من الأمواج وقدرًا هائلا من المياه تسببها الزلازل والبراكين، وتنشأ الموجة المَدية عندما يحدث انزلاق عمودي في قاع البحر من شأنه إضعاف السطح الأفقي لقاع البحر فتنشأ على سطح البحر الموجة المَدية، وشأنها شأن أي موجة تتجه نحو الشواطئ وتعتمد على حجم الانزلاق الأرضي في قاع البحر.

ومن أشهر موجات التسونامي ما نتج عن زلزال المحيط الهندي في تاريخ 26 ديسمبر 2004، حيث ضربت سواحل العديد من الدول منها إندونيسيا، سريلانكا، تيلاند، الهند والصومال، حيث وُصفت بأنّها أحد أخطر وأسوء الكوارث الطبيعية التي عرفتها البشرية بحيث سببت حوالي 250000 قتيل.[1]

2. الكوارث المناخية: نذكر أهمها:

- الجفاف: هو التغير الذي يحدث في طقس المنطقة من حيث استمرار حالة الطقس الجاف وعدم هطول الأمطار لمدة طويلة وقد تؤدي لمجاعة وخاصة في البلاد التي تعتمد على الزراعة، ويعتبر إحدى أخطر الكوارث على مستوى الكرة الأرضية.
- الأعاصير: هي عواصف هوائية دوارة حلازونية عنيفة، تنشأ عادة فوق البحار الاستوائية لذا تُعرف باسم الأعاصير الاستوائية أو المادريدية أو الأعاصير الحلزونية لأنّ الهواء الدافئ (ذي الضغط المنخفض) يدور فيما حول مركز ساكن، ثم تندفع هذه العاصفة في اتجاه اليابسة فتفقد من سرعتها بالاحتكاك مع سطح الأرض، لكنها تضل تتحرك بسرعة قد تصل إلى أكثر 300 كلم/في الساعة، وقد تستمر لعدة أيام أو أسبوعين متتالين وتصاحبها السحب الطبقية. ويتحرك الإعصار في خطوط مستقيمة أو منحنية فيسبب دمارًا هائلاً على اليابسة بسبب سرعته الكبيرة الخاطفة ومصاحبة بأمطار غزيرة وفيضانا مع ريات وسيول بالإضافة إلى ظاهرتي البرق والرعد.
- العواصف الثلجية: العاصفة الثلجية تحدث عند تساقط الثلوج مع رياح بسرعة أعلى من 32 ميل/ساعة أو 50 كلم/في الساعة مع حجب كامل للرؤية وقد ينتج عنها خسائر بشرية ومادية معتبرة.

[1] – "اليوم العالمي للتوعية بأمواج التسونامي"، تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة، متاح على الرابط التالي:
http://www.unesco.org,days.tsu

- الزوابع الرملية: تحدث في منطقة ضغط جوي منخفض مع رياح حلزونية تدور عكس عقارب الساعة في نصف الكرة الشمالي وباتجاه عقارب الساعة في النصف الجنوبية.[1]
- الحرائق: يمكن وصفها بأنّها من أخطر المشاكل التي تواجهها البيئة بلا منازع وقد تستمر هذه الحرائق وليس لأيام فقط وينجم عنها العديد من المخاطر وخاصة انبعاث غاز أوكسيد الكربون السام، وهناك عاملان أساسيان في نشوب مثل الحرائق عوامل طبيعية لا دخل للإنسان فيها، وعوامل بشرية يكون الإنسان هو أساسها. ومن أشهر الأمثلة على العوامل البشرية تلك الحرائق التي نشبت في إندونيسيا في جزيرتي "بورنيو" و "سوماترا" بين عامي 1997-1998 وانبعث عنها غازات سامة غطت مساحة كبيرة من منطقة جنوب شرق آسيا مما نتج عنه ظهور مشاكل صحية وبيئية وقد نشبت الحرائق 808 موقعًا تم تحديدها بصور الأقمار الصناعية وقُدرت المساحة التي دمرتها الحرائق بحوالي 456.000 هكتار، ويرجع السبب الأساسي وراء هذه الحرائق إلى تحويل انتاج هذه الغابات من خلال زراعة النخيل لإنتاج الزيوت، ناهيك عن الخسارة الفادحة في الأخشاب والثروة الحيوانية والبشرية لأنّ الغازات السامة لهذه الحرائق امتدت إلى البلدان المجاورة.

وفي سنة 1998 نشبت حرائق مدمرة في البرازيل قضت على ما يفوق على المليون هكتار من غابات السفانا وقد كانت المكسيك أيضا من نفس الكارثة أدى إلى القضاء على 3000متر مربع من الغابات. وتُعد حرائق الغابات كونها أعظم كارثة بيئية. [2]

- الاحتباس الحراري: صرح الأمين العام للأمم المتحدة السابق **بان كيمون** أنّ خطر التغيرات المناخية على البشرية للبيئة بخطر الحروب، وقال بأنّ تغيّر المناخ بات أمرًا لا يمكن تجاهله وأنّ تدهور البيئة على الصعيد العالي لم يجد من يُوقفه كما أنّنا نستغل الموارد الطبيعية بشكل يُخلف أضرار كبيرة، واستدل قائلاً: "مع تغير المناخ يتوقع تزايد معدل حدوث الأعاصير واشتداد قوتها". وضعت الأمم مسألة الحد من الكوارث في قائمة أولوياتها منذ كارثة تسونامي عام 2004 في المحيط الهندي الذي أودت بحياة أكثر من 200.000 ألف شخص وكان من الممكن انقاذ معظم هؤلاء لو توفرت أجهزة الإنذار المبكر، أما وكيل الأمين العام للأمم المتحدة للشؤون الإنسانية **بان ايغلاند** وفي ظل تفاقم الكوارث الطبيعية مثل الزلازل وارتفاع درجات حرارة كوكب الأرض مما

[1] "معلومات عن تغير المناخ" مقال متاح على الرابط التالي: https://cv.iptc.org/newscodes

[2] – شمساني راجح المالكي: "**الوقاية من الحرائق ومكافحة حرائق الغابات**"، (اليمن، دار الكتاب الوطنية، 2019)، ص.23.

يهدد بتغيّر معالم العالم حيث قال: "خلال الثلاثين عامًا الماضية كان لها تأثير على البشر خمسة أضعاف تأثيرها قبل جيل بأكمله"، الأوضاع تزداد سوءً فالمناخ يتغير مما يهدد بوجود ظواهر جوية متطرفة ففي عام 2006 عانى 117 مليون شخص من نحو 300 كارثة طبيعية بما في ذلك الجفاف الشديد في الصين وإفريقيا والفيضانات الكاسحة في آسيا وبعض مناطق إفريقيا مما أدى إلى خسائر بنحو 15 مليار دولار. وقال أيضا: "لا توجد دول محصنة من الكوارث الطبيعية ولذلك يجب اتخاذ تدابير وقائية من الآن للحد من هذه الكوارث الطبيعية والتقليل من آثارها مثل ضرورة بناء مباني تكون مقاومة للمخاطر المذكورة، ومقاومة أيضا للزلازل حيث أنّه في عام 2005 دمر زلزال باكستان عددًا كبيرًا من المدارس مما أودى بحياة نحو 17000 ألف طفل، وكذلك توعية الرأي العام حول كيفية التعامل مع الكوارث الطبيعية ومن ضمنها عمليات الإجلاء من المناطق المهددة. [1]

3. كوارث من صنع البشر:

يلعب العنصر البشري دورًا رئيسيا في وقوعها وهي إما أن تكون مفتعلة عمدًا أو سهوًا بالإضافة إلى عامل الإهمال والتراخي وسوء الاستخدام ومن تلك الكوارث التي تكرر دائما نجد الحروب، الأخطار النووية والبيولوجية والأوبئة.

- الحروب: هي نزاع مسلح تبادلي بين دولتين أو أكثر من الكيانات والتحالفات غير المنسجمة، والهدف منها هو إعادة تنظيم الجغرافيا السياسية للحصول على نتائج مرجوة ومصممة بشكل ذاتي، وقال المنظر العسكري والبروسي (بروسيا كانت دولة مستقلة قبل انضمامها إلى ألمانيا) **كارل فون كلاوزفيش** في كتابه عن الحرب أنّها: "عمليات مستمرة من العلاقات السياسية ولكنها تقوم على وسائل مختلفة".

وللحروب كياناتها الثقافية وممارستها بنوع وحيد من التنظيم السياسي أو المجتمعي، بدلا من ذلك كما تمت مناقشتها من قبل **جون كيغان** في تاريخه للحرب، بأنّ الحروب هي ظاهرة عالمية وشكلها ونطاقها يحددها المجتمع الذي يقوم بها. وتُصنّف الحروب إلى عدة أصناف منها الحروب الأهلية والحروب بالوكالة والحروب بين الدول وقد سببت هذه الحروب كوارث عظيمة أدت إلى تشرد الملايين من البشر وخسائر مادية بالملايير الدولارات وهدم دول من أساسها

[1]– تقرير وكالة روتيرز: "اتفاق باريس للمناخ"، مقال متاح على الرابط: http://www.un.org.paris-agreement

وارجاعها إلى حقبات ما قبل التاريخ. ونادرًا ما يكون للحروب آثارًا إيجابية على الاقتصاد. فوفقًا للبنك الدولي سبب تدفق من 630 ألف لاجئ سوري أكثر من 2.5 مليار على اقتصاد الأردن وهذا المبلغ يُشكّل 6% من الناتج المحلي الإجمالي وربع الإيرادات النووية للحكومة.[1]

وتعتبر الحرب العالمية الثانية واحدة من أكثر الكوارث المدمرة التي سببها الإنسان منذ خلقه هذه الأرض بحيث توفي ما يقارب من عشرة ملايين جندي وهو رقم يتجاوز بكثير عدد القتلى في جميع الحروب على مدى كل السنوات السابقة مجتمعة وأصيب فيما يقارب مليونين شخص وكان ادخال أنواع جديدة من الأسلحة في القتال سببًا رئيسيًا في ارتفاع الخسائر وارتفعت معدلات الوفيات في نهاية الحرب مع اندلاع "انفلونزا الإسبانية" وهو الوباء الأكثر دموية في التاريخ.

- المخاطر التكنولوجية: منذ القدم سعي الإنسان إلى تحقيق حاجياته ومع مرور الزمن توصل إلى درجة عالية من التقدم الصناعي بفضل التطور العلمي والتكنولوجي مما نجم عنه انتاج آلاف من الأطنان من النفايات المشعة والسامة والأطنان من الغازات الضارة للغلاف الجوي ومن أنواع المخاطر التكنولوجية نجد:

- مخاطر الطاقة النووية أو الطاقة الذرية: وهي تلك الطاقة الناجمة عن التفاعل النووي، فهذه التفاعلات تنتج كميات هائلة من الطاقة عند إعادة تشكيل الروابط بين الذرات من خلال عملية الانصهار أو الانتشار. فرغم أنّ هذه التكنولوجيا أحدثت ثورة كبيرة في مجال الطاقة إلاّ أنّه سبّب في كوارث بشرية وطبيعية لا يتصورها العقل بحيث تعتبر حادثة قصف الولايات المتحدة الأمريكية لليابان بالقنابل النووية أحد أخطر حادث نووي في تاريخ البشرية 6 و 9 أوت عام 1945، وقد سبب هذا الحادث بقتل ما يصل إلى 140000 شخص في هيروشيما و 80000 ألف في ناكازاكي بحلول نهاية سنة 1945 مات ما يقارب نصف هذا الرقم. ورغم مرور السنين إلاّ أنّ تبعات هذا الحدث مازالت تلاحق سكان اليابان حيث يتلقى الكثير من المواطنين حتفهم نتيجة الإشعاعات النووية التي تسبب سرطان الدم وأمراض خطيرة أخرى.[2]

[1]– مهي يحي، "**الحروب العربية المتنامية**"، (مركز مالكوم كير كارنيغي للشرق الأوسط، مقال متاح على الرابط التالي: https://2u.pw/FEILT

[2]– مكتبة ومتحف هاري ترومان، الاستطلاع الأمريكي حول القصف الاستراتيجي لتأثير القنبلتين الذريتين على هيروشيما ونكازاكي 19 يونيو 1946، (ملف نائب الرئيس أوراق ترومان من ص.22 إلى 51، نسخة محفوظة في موقع واي باك مثين).

- الحوادث النووية: عرف العالم منذ بداية استخدام التكنولوجيا النووية عدة حوادث ومن أهمها:

1) حادثة تشيرنوبل: هي حادثة نووية إشعاعية كارثية وقعت في المفاعل رقم 04 من محطة تشيرنوبل للطاقة النووية في 26 افريل عام 1986 الواقعة في شمال أوكرانيا، وتعد أكبر كارثة نووية شهدها العالم والتي حدثت عندما كان ما يقارب 200 موظف يعملون في مفاعل الطاقة النووية بينما كانوا يقومون بإجراء محاكاة وتجربة في الوحدة الرابعة التي وقع فيها الانفجار.[1]

2) كارثة فوكوشيما: وهي كارثة نووية تطورت بعد زلزال اليابان الكبير في 11 مارس 2011 ضمن مفاعل فوكوشيما النووي، حيث أدت مشاكل التبريد إلى ارتفاع في ضغط المفاعل، تبعها مشكلة في التحكم بالتنفيس نتج عنها زيادة في النشاط الاشعاعي، وذكرت وكالة الهندسة النووية بأنّ الوحدات من 01 إلى 03 توقفت بشكل آلي بعد زلزال اليابان الكبير.

- أخطار الأوبئة:

وهي جائحات أمرض كبيرة تؤثر على العديد من البلدان بمخاطر صحية واجتماعية واقتصادية على نطاق واسع، وقد يؤدي انتشار مرض مُعدٍ سريع الانتقال في انحاء المعمورة إلى مقتل عشرات الملايين من الناس وتعطيل المياه الاقتصادية وزعزعة الأمن الوطني وتغيّر المناخ والتوسّع العمراني، نقص خدمات المياه، كلها عوامل قد تساهم في تفشي أمراض كارثية سريعة الانتشار. [2]

[1]– كارثة تشيرنوبل النووية، الجزيرة نت الصادر بتاريخ 2011/03/15، (نسخة محفوظة على موقع: واي باك مثين).

[2]– "عالم في خطر"، تقرير صادر عن المجلس العالمي لرصد التأهب الصادر عام 2019، متاح على الرابط التالي: http://www.albankaldawli.org.topic

المطلب الثالث: أسباب تزايد عدد الكوارث وسماتها

1. أسباب تزايد الكوارث: ومنها نذكر:

أ. زيادة التلوث البيئي:

- تعتبر الممارسات البيئية الضارة كتدمير الغابات وإزالة المناطق الساحلية.
- تساعد على زيادة عدد المواقع القابلة لحدوث الكوارث فيها.

ب. التمدّن والتزايد السكاني:

هذا العنصر يؤدي إلى وجود الناس في مناطق قد تكون أكثر عُرضة لحدوث الكوارث الناتجة عن بعض العمليات الطبيعية كالتسونامي والبراكين والفيضانات.

ج. زيادة معدلات الفقر:

بحيث أنّ ذلك يدفع الفقراء إلى السكن في مناطق ذات خطورة كالمنحدرات الخطيرة والسهول.

د. التغير المناخي:

- حيث تؤثر ظاهرة التغيّر المناخي على مستوى ارتفاع سطح البحر مما يزيد من فُرص حدوث عمليات حفر السواحل، كما يؤثر على العواصف وشدتها بسبب ارتفاع حرارة المحيطات. وللتغيّر المناخي تأثيره البارز في اتساع رقعة الصحراء بسبب زيادة درجة حرارة الأرض.
- سوء استخدام الأراضي وعدم التطبيق المناسب للمعايير القياسية للتخطيط، التصميم والبناء.[1]

2. سمات الكوارث: تتسم الكوارث ببعض الملامح الخاصة بها ونذكر من أهمها:

- سرعة وتتابع أحداثها.
- الدرجة العالية من التوتر.
- الضغط النفسي والعصبي الهائل.
- نقص البيانات وبالتالي نقص المعلومات.
- التحدي الكبير للمسؤولين.

[1] – "**إدارة الكوارث الطبيعية**"، (رئاسة الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، مقال متاح على الرابط التالي: www.yemen-inc.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf

- تستوجب ابتكار أساليب ونظم ومواجهة غير مألوفة.
- تستوجب توظيف أمثل للطاقات والامكانيات المتاحة.
- تتطلب نظام اتصالات على مستوى عالي جدًا.
- تحتاج إلى درجة عالية من التنبؤ، وبالتالي الحاجة إلى أجهزة ذات قدرة تقنية عالية. [1]

[1]– إبراهيم بن سعيد بن حميد الوهيب، "أنواع الكوارث وخصائصها"، (مقال متاح على الرابط التالي: www.raindanger48.tripod.com

استنتاجات الفصل الأول:

يُعد تنامي المخاطر الطبيعية والتكنولوجية ظاهرة عالمية مقلقة تنجم عنها كثافة استغلال المناطق ذات الخطورة والمُعرّضة للأخطار أو أحداث خطيرة تؤدي إلى كوارث خطيرة.

وقد عرف العالم في السنوات الأخيرة عدة كوارث طبيعية وحتى بعض الحوادث التكنولوجية، وقد تسببت هذه الكوارث في خسائر فادحة في الأرواح البشرية والمادية.

وقد توصلنا إلى استنتاج بعض النقاط حول هذا الموضوع وهي كالتالي:

- تعددت تعريفات لمفهوم الكوارث الطبيعية والأخطار الطبيعية.
- الكوارث الطبيعية ليست من صنع الإنسان وحده فقط لكنها أيضا ظواهر تعبر الطبيعة من خلالها عن تفاعلها وعن نفسها.
- تنوع الكوارث الطبيعية وغير الطبيعية بين القوية والضعيفة ومدي تأثيرها وسرعتها.
- يقوم الإنسان بأنشطة علمية قصد تيسير أموره اليومية ولكن بعضها قد يأخذ مسارًا مُغايرًا ويُحدِث كوارث جسيمة.

الفصل الثاني:

إدارة الكوارث في الجزائر

من 1962 إلى 2022

إنّ الكارثة هي حالة مفجعة يتأثر من جرائها نمط الحياة اليومية فجأة ويصبح الناس يعانون من ويلاتها، وحسب المنظمة الدولية للحماية الدولية فالكارثة في حوادث غير متوقعة ناجمة عن قوى الطبيعة، أو بسبب فعل الانسان ويترتب عليها خسائر في الأرواح وتدمير في الممتلكات، وتكون ذات تأثير شديد على الاقتصاد الوطني والحياة الاجتماعية.

والجزائر على غرار دول العالم عرفت تغيرات مناخية وتنوع عمراني فهي ليست في مأمن للأخطار والكوارث المختلفة فقد عرفت عبر تاريخها أحداث مأساوية كانت لها نتائج وخيمة على الممتلكات الخاصة والعامة.

وسنتطرق في هذا الفصل إلى:

- الإطار القانوني والمؤسساتي لإدارة الكوارث في الجزائر.
- واقع الكوارث في الجزائر من سنة 1961 إلى 2022.
- استراتيجية إدارة الكوارث الطبيعية في الجزائر.

المبحث الأول: الإطار التشريعي والمؤسساتي لإدارة الكوارث في الجزائر

يعتبر الإطار القانوني والتشريعي عامل أساسي في إدارة الكوارث بمختلف أشكالها، ولكي تكون سياسة إدارة الكوارث فعّالة يجب أن يكون هنالك نسق قانوني ومؤسساتي الذي يتم من خلاله توزيع المهام وتقسيمها بين مختلف الفاعلين (الهيئات) المعنيين بالتدخل والإنقاذ والتي يجب أن تتصف بالجاهزية والاستعداد الدائم لمواجهة الكوارث بالإضافة إلى العمل على ترقية اتفاقيات التعاون الدولي. وفي هذا السياق سيكون من المفيد التطرق إلى كل من الإطار القانوني والإطار المؤسساتي لإدارة الكوارث في الجزائر.

المطلب الأول: الإطار التشريعي لإدارة الكوارث في الجزائر

منذ الاستقلال عاشت الجزائر العديد من الكوارث الطبيعية المدمرة والتي خلفت خسائر مادية معتبرة بآلاف المليارات وخسائر بشرية بالمئات من الضحايا.

ويعتبر زلزال أكتوبر 1980 الذي عرفته ولاية الشلف من أعنف الكوارث الطبيعية التي عرفته الجزائر المعاصرة، وكان هذا الحدث نقطة انطلاق نحو إطلاق مجموعة من الإجراءات التي تسعى الى تعزيز المنظومة التشريعية التي تتكفل بدراسة وإدارة الكوارث والتقليل من آثارها.

وفي هذا الإطار سنّ المشرع الجزائري مجموعة من النصوص التشريعية من أجل إدارة الكوارث وتتمثل فيما يلي:

أولا: مرسوم رقم (231/85) المؤرخ في 25 أوت 1985 والذي يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث: [1]

يتضمّن هذا المرسوم في مجمل مواده شروط وكيفية وطريقة التدخل أثناء وقوع الكوارث بُغية تقديم الإسعافات، كما تحدد مواده أيضا السلطات المخولة قانونيا للتدخل في عملية إدارة الكوارث، كما تنص مواده على أنّه يجب أن تندرج تدخلات الأجهزة المختصة في إطار مخططات تُعد مسبقا بُغية تنظيم التدخلات وتقديم الإسعافات. كما يُظهر المخطط الوسائل المُعولة عليها في حالة وقوع الكارثة ويُحدد شروط هذا الاستخدام، كما لم يغفل هذا المرسوم واجب كل من الولاية والبلدية في إعداد مخطط

[1] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (231/85) المؤرخ في 09 ذي الحجة سنة 1405 الموافق ل 25 أوت 1985، يتضمن تحديد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، (الجريدة الرسمية، عدد 1285 الصادر بتاريخ 10 أوت 1985،

خاص بكل منها لتنظيم عملية إدارة الكوارث. وفي هذا الإطار أشارت المادة الرابعة (04) من هذا المرسوم أنّه في حالة وجود خطر مشترك بين ولايتين أو عدة ولايات أو بلديات أو وحدات فإنّه يجب عليها إعداد مخططات تدمج مخططاتها الأساسية إدماجًا كليًا أو جزئيًا حسب طبيعة الخطر.

أتى هذا المرسوم بمجموعة من القواعد الخاصة والتي تعتبر بالأساس في اللبنات الأولية التي تم وضعها بعد كارثة زلزال الشلف وأتت كنتيجة لغياب مقاربة مُوحّدة للمشاكل التي تطرحها عملية الوقاية من الأخطار الكبرى. فهذا المجال في تلك الحقبة كان يُعاني من غياب رؤية استراتيجية تسمح لإعطاء قيمة لمفهوم "الوقاية"، وبالعودة إلى الجانب التنظيمي كانت كل وزارة أو جهة تحاول تطوير قوانين خاصة بها ولكن في أغلب الأحيان تكون تلك القرارات حبيسة الأدراج.

ثانيا: قانون رقم (05/04) المؤرخ في 14 أوت 2004

جاء هذا القانون بُغيت تعديل وإتمام القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 سبتمبر 1990 والذي يُحدد ويُفصّل كيف تتم عملية التهيئة والتعبير. كما تحتوي مواده من (02) (04) (09) إلى (13) في أحكامها الشروط اللازمة إستوفائها بُغية البناء والتعمير.

تُلزِم المادة الثانية (02) الأفراد على مراعات الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المملوكة للبلدية.[1]

أمّا المادة الحادية عشر (11) من نفس القانون والتي تُعدّل وتتم المادة (11) من القانون 90-29 تُشير إلى أنّه في إطار التهيئة العمرانية تُحدد الأراضي المعرّضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المُعرّضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير، والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناءات التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم. كما تعرف أيضًا المناطق المعرّضة للزلازل حسب درجة الخطورة وتحدد قواعد البناء في هذه المناطق عن طريق التنظيم.[2]

[1]- قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

[2]- المادة (11) من القانون 04-05 المتضمن شروط البناء والتعمير.

أمّا المادة التاسعة (09) إلى (13) فكلّها تعالج الحالات التي يكون فيها إنشاء البنايات مُخالِف لمعايير الإنشاء ومقاييس السلامة. في هذه الحالة لم يُهمِل المشرِع تشريع قوانين يتم اللجوء إليها بُغية تسوية هذه المشاكل.[1]

ثالثا: القانون رقم (20/04) المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425 الموافق ل 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة:

يمكن اعتبار هذا القانون من أهم التشريعات الحديثة في مجال تسيير الكوارث والوقاية منها بحيث يشمل تعاريف مفصّلة للأخطار الكبرى التي تعتبر تهديداً دائماً على الانسان وبيئته، التي يمكن أن تحدث بفعل عوامل طبيعية استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية. ويمكن تفسير مفهوم الوقاية من الأخطار الكبرى على أنّه تحديد الإجراءات والقواعد الرامية للحد من الخسائر المادية والبشرية.

ولم يُهمل هذا القانون القواعد والترتيبات الأمنية الاستراتيجية في إطار مخطط الوقاية وحددها في ثلاثة (03) عناصر وهي:

- عنصر الاتصالات الاستراتيجية والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- عنصر الطرق الريعية كنوع ثاني.
- المنشآت الأساسية والبنايات ذات القيمة الاستراتيجية.

ويمكن اعتبار الفصل الثاني من هذا القانون النواة الأساسية في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، فقد تم التطرق في هذا الفصل إلى مجالات التطبيق، حيث أشارت المادة التاسعة (09) إلى أنّ الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة تشكل منظومة شاملة تشرف عليها الدولة، وتقوم بتنفيذها المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية في إطار صلاحياتها، بالتشاور مع المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين وبإشراك المواطنين ضمن الشروط المحددة بموجب هذا القانون ونصوصه التطبيقية.[2]

[1]– المادة (09) (10) (11) (12) (13) من القانون 04–05 المتضمن شروط مخالفة قوانين البناء.

[2]– القانون رقم 04–20 المؤرخ في 13 ذو القعدة 1425 الموافق ل 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

رابعا: القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011:[1]

تضمّن هذا القانون أهم التعديلات على قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية "الجريدة الرسمية رقم 15". كما تضمن عدة مواد تفسر وتشرح دور البلدية في إطار الكوارث.

تنص المادة الثامنة عشر (18) على أنّه في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فوراً فهذه المادة صريحة في مضمونها فهي تجبر أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحضور رئيس المجلس على عقد حالة طارئة بُغية دراسة الأوضاع واتخاذ الإجراءات اللازمة بُغية مجابهة الكارثة. كما تنص على إلزامية إخبار الوالي بمخرجات ذلك الاجتماع.

أمّا المادة التاسعة عشر (19) فقد حدد مكان انعقاد الاجتماع المتمثل في البلدية، وفي حالة استجابة الاجتماع هنالك يمكن عقد اجتماع في مكان آخر خارج إقليم البلدية. كما يمكن للمجلس البلدي أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يُعيّنه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المادة (89) فقد فوّضت رئيس الشعبي البلدي على أن يتخذ كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها.

أمّا المادة (90) فتنص على أنّه في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجيا على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به.

[1]- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.

خامسا: القانون رقم (07/12) المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012 الخاص بقانون الولاية والمعدّل لقانون الولاية السابق 90-09 المؤرخ في 17 أفريل 1990:[1]

حسب المادة (25) من هذا القانون تُجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بصفة علنية ويمكن أن يُقرر المجلس التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين:

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.
- دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين.

حسب هذه المادة ففي حالة مناقشة طرق وكيفيات إدارة الكوارث الطبيعية، فالقانون يسمح لأعضاء المجلس الولائي عقد اجتماع مغلق.

أمّا المادة (35) المتعلقة بتشكيل لجان مختلفة للتحقيق فيحدث إنشاء تلك اللُجان بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث أعضائه المسماريين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويحدد موضوع إنشاء تلك اللُجان والآجال الممنوحة لِلْلجنة المحققة قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أُنشأت من أجلها وتقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي.

سادسا: القانون رقم (11/18) المؤرخ في 02 جويلية الصادر بتاريخ 02 جوبلية 2018: [2]

إنّ هذا القانون مُوجه للجماعات المحلية (البلدية والولاية) في إطار إدارة الكوارث على المستوى المحلي، بحيث فصّل هذا القانون دور هاتان المؤسستان في إدارة الكوارث، حيث تقوم كل من الولاية أو البلدية بإعداد مخطط تنظيمي للتدخل والإغاثة الخاص بها. تحث السلطة المباشرة المسؤول المعني (الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي) ففيما يخص المخطط الولائي للتدخل يعتبر الوالي المسؤول الأول عن إعداده وتنفيذه، يساعده أعضاء لجنة الأمن ورؤساء مختلف الوحدات المعنية وتتمثل هذه الوحدات في: لجنة الإغاثة والإنقاذ، الأمن والنظام العمومي، المعالجة الطبية، الإخماد والنظافة، الخبرات والاستشارات، المواد والتجهيزات المختلفة، الإيواء المؤقت للسكن، الاتصالات والاتصال اللاسلكي، الإعلام، التغذية العامة، النقل، المياه، الطاقة، الأشغال العمومية، التقييم والحوصلة.

[1]- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012 الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 29 فيفري 2012 رقم 12.

[2]- القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية الصادر بتاريخ 02 جويلية 2018 الخاص بالوقاية من الأخطار الكبرى في إطار إدارة الكوارث على المستور المحلي.

أمّا فيما يخص المخطط البلدي للتدخل فيتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ضبطه وعرضه على الوالي للموافقة عليه، يساعده في التنفيذ والمتابعة رؤساء وحدات التدخل والإغاثة.

كخلاصة لهذا القانون نجد أنّ المشرع الجزائري أعطى أولوية للوالي قبل البلدية في مجال إدارة الكوارث على المستوى المحلي، ورغم أنّ البلدية في معظم الحالات هي الأقرب إلى مكان حدوث الكوارث.

سابعا: القانون رقم (05/04) المتعلق بالتهيئة والتعمير:

بعد كارثة زلزال 2003 في ولاية بومرداس ظهرت عدة أخطاء في مجال البناء والتعمير مما فرض تشريع قوانين جديدة بُغية الحد من أخطار الكوارث ومن قانون 04-05 الذي عدّل وتمّم القانون رقم 90-29 والذي يهدف إلى تغطية ما كان ناقصاً. وقد جاء في المادة الثانية (02) من القانون الجديد لا تكون قابلية البناء على القطع الأرضية التي تكون معرضة مباشرة للأخطار الناجمة عن الكوارث الطبيعية.

كما حددت المادة الرابعة (04) من نفس القانون أدوات التهيئة والتعمير والتوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المَعنية بها، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد أيضاً شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية.[1]

ثامنا: الأمر (12/03) المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية:

في مادته الأولى (01) أشار إلى إلزامية كل مالك للمُلك العقاري مبنى يقع في الجزائر شخصا طبيعياً أو معنوياً ما عدى الدولة أن يكتب عقد التأمين على الأفراد ليضمن هذا المالك من آثار الكوارث الطبيعية ويتعيّن على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطاً صناعياً أو تجارياً أن يكتب عقد تأمين على الأفراد ليضمن المنشآت الصناعية أو التجارية ومحتواه من آثار الكارثة الطبيعية. كما يتوجب على الدولة المعفاة من إلزامية التأمين المذكورة أعلاه أن تأخذ على عاتقها اتجاه الأملاك التابعة لها أو التي تشرف على حراستها.[2]

[1]- القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

[2]- الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث.

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي لإدارة الكوارث والأزمات:

إنّ عملية إدارة الكوارث هي عملية مُنظمة تتطلب تحدي كبير واستراتيجية ومجهودات مشتركة وذلك بالاعتماد على عدة قطاعات ومؤسسات للحصول على نتائج ملموسة وفعّالة. هذا ما سنحاول دراسته في هذا المطلب.

أولا: المستوى المحلي ودوره في إدارة الأزمات والكوارث:

يُعد المستوى المحلي في إدارة الأزمات والكوارث اللّبُنة الأساسية التي يقوم عليها مخطط إدارة الأزمات والكوارث في الجزائر كون المستوى المحلي يعتبر الخلية الأقرب للمواطن من حيث قرب المسافة والأعرف بمميزات المنطقة الجغرافية وتضاريسها وعمرانها، وكذلك الأعلم بشبكة الطريق والمواصلات والهياكل القاعدية للوحدة المحلية وهذا يساهم في تسريع عملية التدخل، اختصار الوقت والتدخل في وقت مبكر مما يُسهّل في تقليل الخسائر وتحقيق استجابة فعّالة، ويمكن ذكر بعض خصائص ومميزات الاعتماد على المستوى المحلي في إدارة الأزمات والكوارث، وذلك كما يلي:

- الأخذ باللامركزية فيما يتعلّق بالمسؤولية من الحد من أخطار الكوارث، يلزم تنفيذ الكثير من أنشطة الحد من أخطار الكوارث على صعيد المقاطعات والبلديات المعرّضين لتلك الأخطار لمناطق جغرافية معينّة، ومن الضروري الأخذ باللامركزية فيما يتعلّق بالمسؤوليات والموارد، من أجل الحد من أخطار الكوارث بحيث يعهد بتلك المسؤوليات إلى السلطات والموارد دون الوطنية أو المحلية حسب الاقتصاد ويؤدي إضفاء اللامركزية أيضاً إلى زيادة المشاركة المحلية إلى جانب تحسين الكفاءة والمزايا المتساوية من الخدمات المحلية.[1]
- الحد من قلة المناعة إزاء الأخطار التي قد نتعرّض لها، فعلى سبيل المثال قامت المنظمات المحلية في منحدرات بركان جبل ميرابي في وسط جاوه بتقريب أفراد المجتمع المحلي فيما يتعلّق بالمفاهيم الأساسية لإدارة الكوارث محلياً والتأهل لمواجهة الأخطار البركانية والتخفيف منها وتحديد القدرات وأوجه الضعف، وإدارة الإسعافات الأولى ووضع نظم الإنذار المبكّر. [2]

[1]– استراتيجية خطة عمل بوكوهاما من أجل عالم أكثر أمنا، المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث، (اليابان، 18–21 جانفي 2005، منظمة الأمم المتحدة، 2005)، ص.07.

[2]– التأهب للكوارث تحقيقاً للاستجابة الفعّالة (إطار عمل هيوغو)، ص.23.

- عندما تضع الحكومة المحلية أو الاتحادية السلطة لرقابة الأنشطة في قطاع معيّن فإنّه يتوجّب وضع خطة الاستجابة للطوارئ والأزمات والكوارث فيما يخص هذا القطاع. وتتولى تنفيذها الجهة الرائدة في القطاع ومثال ذلك: تتولى هيئة تنظيم الاتصالات وضع خطة استمرارية الاتصالات.

ثانيا: دور البلدية في إدارة الأزمات والكوارث في الجزائر:

تقوم البلدية باعتبارها الهيئة الأقرب للمواطن والأعلم باحتياجاته وخصوصية المنطقة الجغرافية بالعديد من الوظائف الأساسية في عملية إدارة الأزمات، نذكرها فيما يلي:

- يقوم المجلس الشعبي البلدي حسب الأمر رقم 67-24 المتعلّق بالبلدية بما يلي: [1]

1- تنمية روح التضامن وتكوين سكان البلدية لكي يساهموا مساهمة فعّالة في إنجاز البرامج الخاصة بمكافحة النكبات والكوارث.

2- إحداث وتنمية كل جمعية أو هيئة تساهم في الحماية المدنية وتكوين المسعفين.

كما أنّه يوسّع للبلدية في حدود مسؤولياتها المالية أن تضع تحت تصرفها هيئة للإصغاء لتأمين حماية الأشخاص والأموال والنكبات والكوارث، والذي يُؤذّن بإحداث هذه الهيئة بموجب قرار يصدره عامل العمال بناءً على اقتراح المجلس الشعبي البلدي ويمكن أن يأمر به وزير الداخلية عندما يكون هذا الحدث ضروري. بالإضافة إلى أنّه يُعِد المجلس الشعبي البلدي الاحتزازات الضرورية للوقوف في وجه الخطر والحد من عواقبه كي يضمن المحافظة على الأشخاص والأموال، فيضع كل سنة بمعرفة مصالح الحماية المدنية مخططاً بلدياً للاحتياط والنجدة.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال إدارة الأزمات والكوارث مهام عديدة يمكن ذكرها في: السهر على تنفيذ التدابير الوقائية والاحتياطية والتدخل المنصوص عليه في المخطط البلدي للنجدة وفي النظام المعمول به، كما أنّه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحصل فيها أيّ حوادث أو نكبات أو حرائق وهذا ما نصّ عليه الأمر رقم 67-24.

[1]- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، (الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة في 18 جانفي 1967 المتضمنة الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 07 شوال 1387 المتضمن قانون البلدية).

ثالثاً: الجماعات المحلية ودورها في إدارة الأزمات والكوارث:

قبل الحديث عن الأجهزة المحلية ودورها في إدارة الأزمات لابد من التطرق إلى دور الوزارات المعنية وبعدها نُفصّل في دور الجماعات المحلية.

قام رئيس الجمهورية وبناءً على تقرير وزير الداخلية وطبقاً للأمر رقم 67-250 المؤرخ في 16 نوفمبر 1967 والمتعلّق بالتنظيم العام للحماية المدنية في وقت الحرب [1]بتقرير ما يلي:

- اللجنة العليا للدفاع المدني ذات طابع استشاري ووزير الداخلية هو المكلّف بتنظيم الدفاع المدني.
- اللجنة العليا للدفاع المدني تجتمع بطلب أو استدعاء من رئيسها (وزير الداخلية) على الأقل مرتين في السنة، في جلسات عادية أو في كل مرة لما تتطلبه ضرورة المرحلة.
- اللجنة العليا للدفاع المدني والتي تتكوّن من:

1- ممثل الحكومة:

- الأمن العام لوزارة الدفاع الوطني أو ممثله.
- ممثل وزير الدفاع الوطني.
- المدير العام للتنظيم الإداري والشؤون العامة لوزارة الداخلية.
- المدير العام للحماية المدنية.
- المدير العام للأمن الوطني أو ممثله.

2- ممثل لكل الهيئات الوزارية التالية:

- المالية والمخططات.
- الصناعية والطاقوية.
- الصحة العمومية / النقل.

[1]- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، (الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 99، الصادرة في 05 سبتمبر 1967، المتضمنّة الأمر المتعلّق بالتنظيم العام للحماية المدنية في زمن الحرب).

رابعا: الحماية المدنية:

تشكل متطلبات الوقاية والحماية الذاتية أهمية كبيرة لتحقيق قدر كاف من السلامة العامة ضدّ الأخطار لذلك فقد جاءت النصوص القانونية والمراسيم التي تُنظّم وتُحدد دور ومهام جهاز الحماية المدينة وواجباتها من خلال التركيز على التحقق من توفر متطلبات الوقاية والحماية الذاتية والجماعية في المنشآت ملزمة الجهات المختصة ذات العلاقات وفقا للقوانين والتشريعات المعمول بها في السلامة والوقاية وشروطها، أو في مجال الحفاظ على البيئة والتنوّع البيولوجي وتسيير الكوارث على المستوى المحلي والوطني.[1]

تعتبر الجزائر أحد المؤسسين للمكتب العربي للحماية المدنية والإنقاذ الذي أُوكلت له مهمة تأمين وتنمية التعاون بين الدول الأعضاء في مجالات الحماية المدنية والإنقاذ في حدود القوانين والأنظمة المعمول بها في كل دولة عضو. بالإضافة إلى ذلك تمّ رسم استراتيجيات الدفاع المدني التي تتضمّن ثلاثة محاور رئيسية وهي:

- السياسة الوطنية.
- التعاون العربي.
- التعاون العربي–الدولي.

تهدف الاستراتيجية العربية للحماية المدينة (الدفاع المدني) إلى تحقيق الوقاية من الكوارث الطبيعية ومواجهتها على أسس علمية، تطوير أجهزة الحماية المدنية في الدول العربية، تنمية الوعي لدى المواطنين للوقاية من الكوارث والمساهمة في مواجهتها، تعزيز التعاون بين الدول العربية ومع دول العالم الأخرى والمنظمات الدولية المعنية في مجال الحماية المدنية.[2]

الاستراتيجيات التي تعتمد عليها الحماية المدنية في مواجهة الكوارث:

1- تنمية وتطوير الموارد البشرية: يعمل جهاز الحماية المدنية وجمعية وزارة الداخلية منذ تاريخ نشأته على تطوير غيرة البشري عن طريق التكوين المستدام باعتماد أحدث طرق وتقنيات التكوين

[1]- محمد صبري محسوب: "**الأخطار والكوارث الطبيعية، الحدث والمواجهة**"، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1998)، ص.48.

[2]- قرار رقم 35 من وزارة مجلس وزراء العرب، المنعقد بتونس، كانون الأول 1984.

الحديث. كما يعمل هذا الجهاز على زيادة هياكله وتطويرها لزيادة قدرته على سرعة الاستجابة والتدخل وتغطية أكبر نسبة من مناطق الوطن.

2- استغلال التكنولوجيا الحديثة أثناء العمل الميداني: تلعب التكنولوجيا الحديثة دورً هاماً في إدارة ومحاربة الكوارث سواء من حيث الكمية أو النوعية، وتقلّص حجم الخسائر وكذا المدة الزمنية في عملية البحث والاجلاء، إلاّ أنّ الحماية المدنية الجزائرية تعتقد بصفة أو بأخرى أنّ هذه التكنولوجيات واستخدامها محدود لعدة اعتبارات نسبياً.

3- تقنيات البرنامج المفتوح pprd: تُعد الجزائر شريكاً في برنامج pprd بناءً على الإنجازات التي حققتها في المرحلتين السابقتين من التعاون الأورو-متوسطي في مجال الحماية المدنية، يهدف هذا البرنامج لتحسين قدرات البلدان الشريكة في مجال الوقاية من الكوارث والاستعداد لها ومواصلة التعاون بين المؤسسات وهو ما يسمح للجزائر استعمال والاستفادة من التقنيات والتكنولوجية التي يعتمد عليها البرنامج في مجال الوقاية من المخاطر ومواجهتها.[1]

إنّ جهاز الحماية المدنية يلعب دوراً هاماً في إدارة الكوارث وذلك من خلال عدّة آليات وإجراءات للوقاية من مختلف أنواع الأخطار والكوارث كالقوانين والتشريعات.

خامسا: المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وتسييرها:

1- القانون الأساسي: مرسوم تنفيذي رقم 11-194 المؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1432الموافق ل 22 ماي 2011، يتضمّن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى، تنظيمها وسيرها.

2- مهامها:

تُوضع المندوبية لدى الوزير المُكلّف بالداخلية وعمله التنظيم والتسيير كمصلحة خارجية للإدارة الخارجية، تُكّلّف خصوصاً بما يلي:

- القيام لدى الإدارة المعنية بجمع المعلومات المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وإعداد بنك للمعطيات المتعلقة بها.

[1]- عبد الله مقران: "**حملات إعلامية وتوعوية في كل الاتجاهات في سبيل إرساء القافة الوقائية**"، (مجلة الحماية المدينة، العدد 10، الجزائر، 2009)، ص.15.

- ترقية وتطوير الاعلام المرتبط بالوقاية من الأخطار الكبرى لفائدة المتدخلين والسكان.
- تقييم وتنسيق الأعمال المباشرة في إطار النظام الوطني للوقاية من الأخطار الكبرى وكذا تقديم اقتراحات لتحسين فعاليتها.
- المشاركة في برامج التعاون الجهوي والدولي ذات العلاقة بمهامها.
- المساهمة في ترقية المعرفة العلمية والتقنية والتكوين في ميدان الأخطار الكبرى.

3- الهيكل التنظيمي للمندوبية:

- يُسيّر المندوبية مندوب والي يتم بمرسوم رئاسي، وبناءً على اقتراح من الوزير المُكلّف بالداخلية، تنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.
- تضم المندوبية (03) أقسام ومديرية واحدة وهي:[1]

- قسم الأخطار التكنولوجية والبشرية ويُكلّف بجمع المعلومات وتحليل وتقييم الأخطار الطبيعية.
- قسم التنسيق المشترك بين القطاعات ويُكلّف بالتخطيط والتنظيم.
- قسم الأخطار الطبيعية ويُكلّف بجمع المعلومات وتحليل وتقييم الأخطار الطبيعية.
- مديرية الإدارة العامة وتُكلّف بتسيير الوسائل.

يُحدد التنظيم الداخلي للمؤسسة بموجب قرار مشترك بين الوزير المُكلّف بالداخلية والوزير المُكلّف بالمالية والسلطة المُكلّفة بالوظيفة العمومية، تساعد المندوبية لجنة قطاعية مشتركة تُكلّف بما يلي:

- دراسة وتقييم المخططات العامة والخاصة للوقاية من الأخطار الكبرى.
- تقييم فعالية الأنظمة المقررة من الأخطار للوقاية والإنذار والتدخّل وإعادة التأهيل، وكذا إعادة البناء والتوصية بتدابير لتحسينها.

[1] – Assam Nadia, la défense civile, étude de cas mémoire de post graduation spécialité en sécurité nationale, 2004, pp.16-17.

- دراسة كل مسألة تتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى تُعرض عليها وإبداء رأيها فيها وتقديم توصيات فيما يخص هذه المسألة.
- تحدث اللجنة في إطار أعمالها التقنية، من بين أعضائها لُجاناً علمية وتقنية متخصصة.
- يُعدّ المندوب الوطني تقريراً سنوياً للحكومة، ويحتوي هذا التقرير بالنسبة لكل خطر من الأخطار الكبرى تقييماً للمعارف وتقريراً للتدابير المتاحة وكذا اقتراحاً للتدابير التي تسمح بالتقليل من الأخطار.
- تقييد الاعتمادات اللازمة لسير المندوبية وتفسّر في ميزانية الوزارة المُكلّفة بالداخلية، ويتولى المندوب الوطني تسيير اعتمادات التسيير الموضوعية تحت تصرفه بصفة أمر ثانوي. [1]

سادسا: قانون 20/04 الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة

آخر ما جاء به المشرع الجزائري في سبيل الوقاية من الكوارث خاصة بعد زلزال بومرداس المدمر، القانون 20/04 والذي حمل عنوان "الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث" وهو ما يبيّن إدراك المشرع الجزائري لأهمية الكوارث كمنظومة ذُكرت في المادة الثالثة (03) قبل منظومة تسيير الكوارث والتي جاءت في المادة الرابعة (04) من ذات القانون.

ولقد اعتبر هذا القانون منظومة الوقاية من الكوارث التي تقوم بتحديد الإجراءات والقواعد الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية والتي تهدف إلى:

- تحسين معرفة الأخطار وتعزيز مراقبتها وترقبها، وتطوير الإعلام الوقائي عن الأخطار.
- مراعاة الأخطار في استعمال الأراضي وفي البناء والتقليل من درجة إصابة الأشخاص والممتلكات.
- وضع ترتيبات الهدف منها هو التكفّل المنسجم والمندمج والمتكيّف مع كارثة ذات مصدر طبيعي أو تكنولوجي.

[1]– مرسوم تنفيذي رقم 11–194 المؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1432 الموافق ل 22 ماي 2011، يتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى، تنظيمها وسيرها، (الجريدة الرسمية، عدد 29، الصادرة بتاريخ 22 ماي 2011)، ص.ص.08–09.

أمّا فيما يخص المبادئ التي يتم الاستناد إليها في الوقاية من الكوارث حسب نفس القانون فهي:

1. **مبدأ الحيطة والحذر:** ألاّ يكون عدم التأكد سببًا في تأخير إجراءات الوقاية من أي خطر يُهدد الأشخاص والممتلكات والبيئة.
2. **مبدأ التلازم:** وهو الأخذ بعين الاعتبار عند تحديد وتقييم آثار كل خطر وكل قابلية للإصابة وتداخل الأخطار واستفحالها عند حدوثها.
3. **العمل الوقائي والتصحيح عند المصدر:** أيّ التكفّل بأسباب القابلية للإصابة قبل سَن التدابير للتحكم في آثار هذه القابلية.
4. **مبدأ المشاركة:** حق المواطن في المعلومة حول الأخطار المحدقة به، وعوامل القابلية للإصابة وترتيبات الوقاية من الأخطار.
5. **إدماج التقنيات الجديدة:** وهو متابعة التطورات التقنية في مجال الوقاية من الأخطار وإدماجها كلما دعت الضرورة.

سابعا: صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره

أُنشئ بموجب المرسوم رقم (402/90)، يهدف هذا الصندوق إلى التخفيف من نتائج الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية، وتكون إيراداته من المساهمة في الاحتياط القانوني للتضامن المنشأ بمقتضى القانون (82/14) المؤرخ في 30 ديسمبر 1982 المتضمن قانون المالية لسنة 1983.

تتمثل إيرادات الصندوق في "مساهمة المؤمنين عليهم تُحدَد بنسبة 1% من مبلغ العلاوة الصافية بعنوان كل عمليات التأمين ما عدا المتعلقة منها بالسيارات والأخطار الفلاحية وأخطار الأشخاص وأخطار القرض، إلى جانب مساهمة من مؤسسات التأمين التي تُحدَد بقيمة 10% من النتائج بعد الضرائب، ونتائج الغرامات المفروضة عن عدم احترام الالتزامات القانونية الخاصة بالتأمين ما عدا المتعلقة منها بالتأمين على السيارات، وكل الموارد الأخرى، المساهمات والمساعدات. [1]

وحسب ما تنص عليه المادة 3 من مرسوم إنشائه يُنفق هذا الصندوق على "التعويضات التي تدفع لضحايا الكوارث الطبيعية، والنفقات الخاصة بالدراسات التي تتعلق بالوقاية من الأخطار التكنولوجية الكبرى، ومصاريف تسييره وملفات النكبات وأخيرا النفقات التي تصرفها المصالح العمومية لنجدة ضحايا الكوارث الطبيعية باستعجال".

[1]– تسعديت مسيح الدين، لوهاب حدرباش، "إدارة مخاطر الطبيعية في الجزائر: دراسة تحليلية نقدية"، (مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 07، العدد 01، جوان 2022)، ص.1073.

يريد الصندوق لعب دور مهم في إدارة مخاطر الكوارث من خلال الإنفاق على الدراسات المتعلقة بالأخطار التكنولوجية. وللإشارة فإنّ هذا المرسوم تم تعديله سنة 2017 ليتم تعويض عبارة الأخطار التكنولوجية بالأخطار الكبرى تماشيا والنظام الوطني لتسيير الأخطار الكبرى الساري المفعول منذ2004. ومع ذلك يبقى الصندوق معطلا فيما يتعلق بالوقاية من الكوارث، إذ اقتصر على دور محدود في تسيير الكوارث الطبيعية.[1]

المبحث الثاني: واقع الكوارث في الجزائر وآليات تسييرها

المطلب الأول: واقع الكوارث في الجزائر

عرفت الجزائر المستقلة عدة كوارث طبيعية وأخرى بفعل الإنسان والتي كانت حصيلتها ثقيلة سواء فيما تعلق بالخسائر البشرية أو المادية منها. والغريب في الأمر أنّ العديد من الكوارث قد تكررت لعدة مرات وفي نفس المواقع بحيث أمكن رسم خرائط ترصد توزيع الأخطار المحتملة حسب المناطق في الجزائر، غير أنّ ذلك لم يسهم في تجنب حدوث كوارث أخرى أو على الأقل التخفيف من أضرارها في المستقبل، حيث ظلت حصيلة نفس النوع من الكوارث تعرف تزايدًا مستمرًا. وقد سمح تاريخ الكوارث الطبيعية في الجزائر بترتيبها حسب أكثرها إضرارًا وهي على التوالي: الزلازل، ثم الفيضانات ثم الحرائق، وهو ما سيتم التعرض إليه.

[1] – المرجع نفسه.

أولا: الزلازل في الجزائر:

عرف التاريخ الحديث الجزائر العديد من الزلازل المدمرة ولكن الدراسة ستقتصر على أهم الزلازل منذ استرجاع الاستقلال في 1962 إلى يومنا هذا، وهو ما يورده الجدول 01 الآتي:

الجدول رقم 01: أهم الزلازل التي عرفتها الجزائر.

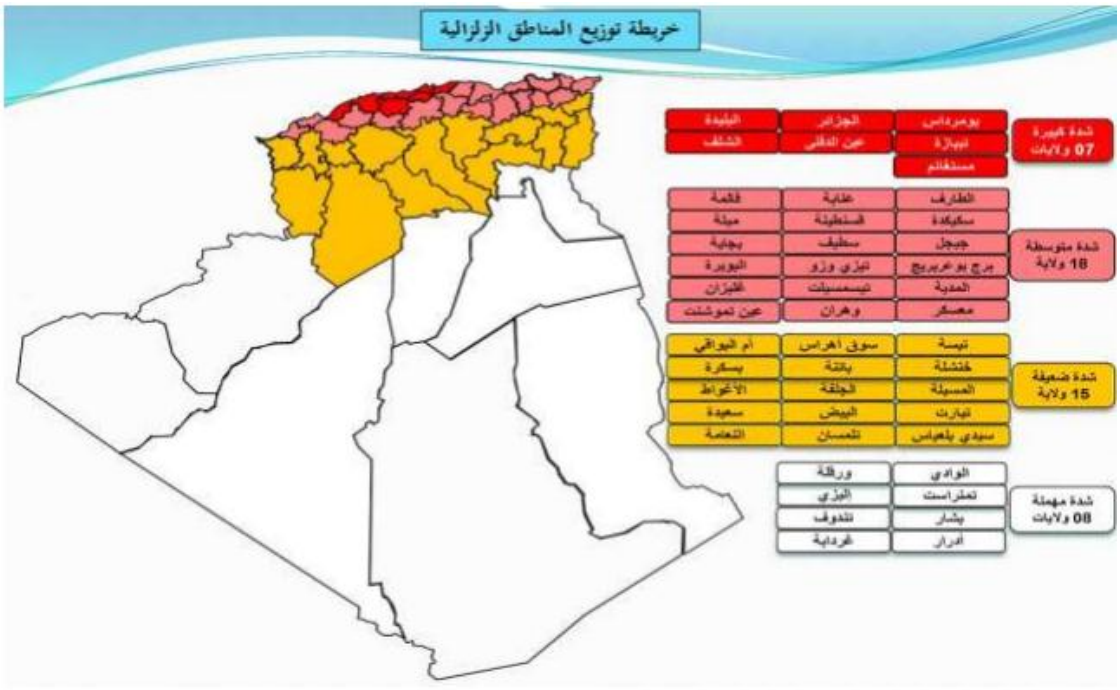
التاريخ	المكان	شدة الزلزال	الأضرار
1965/01/01	مسيلة		وفاة 5 أفراد، تدمير 1300 مسكن
1973/11/24	برج بوعريريج (المنصورية)		04 قتلى، 50جريح
1980/10/01	الشلف		2633 قتيل، 8379 جريح،348 مفقود، تدمير 70% من المباني.
1985/10/27	قسنطينة		10 قتيل، أكثر من 300 جريح
1989/10/29	تيبازة		22 قتيل
1994/08/08	معسكر	°4.5	171 قتيل، 290 جريح، تدمير 100 مبنى.
1999/12/22	عين تيموشنت	°5.8	28 قتيل 2500 منكوب
2003/05/21	بومرداس	°6.8	2278 قتيل، 11000جريح، 18000 بدون مأوى، تدمير 16715 مسكن

المصدر: العقيد بن شعبان السبتي، محاضرة الأخطار الكبرى بالجزائر، http://slideplayer.fr/slide/15016118

نلاحظ من خلال الجدول تكرار ظاهرة الزلازل، وذلك نتيجة حتمية لموقع الجزائر في منطقة النشاط الزلزالي، ما جعلها تتعرض باستمرار للظاهرة ونلاحظ اختلاف قوة الزلازل ونسبة الخسائر، وأهمها وأعنفها زلزالي الشلف وبومرداس.

والخريطة التالية تبين الموقع الزلزالي للجزائر وسبب كثرة هذه الظاهرة:

الخريطة رقم 01: مناطق الأخطار الزلزالية في الجزائر



المصدر: العقيد بن شعبان السبتي، محاضرة الأخطار الكبرى بالجزائر،

نلاحظ من خلال الخريطة أعلاه المناطق الساحلية والهضاب العليا والتي تشمل 25 ولاية هي الأكثر عرضة للزلازل، حيث تكون قوة الزلازل فيها عالية (بومرداس، الجزائر العاصمة، تيبازة والولايات المجاورة لها كالبليدة، عين الدفلى، الشلف ومستغانم)، وتأتي في المرتبة الثانية 18 ولاية كما هي مبينة في الخريطة أعلاه.

ثانيا: الفيضانات في الجزائر:

تأتي الفيضانات في المرتبة الثانية من حيث الأخطار الطبيعية التي حدثت في الجزائر، وشدتها وكذا اطراد حدوثها وهو ما يبينه الجدول أدناه:

الجدول رقم 02: أهم الفيضانات التي عرفت الجزائر المستقلة

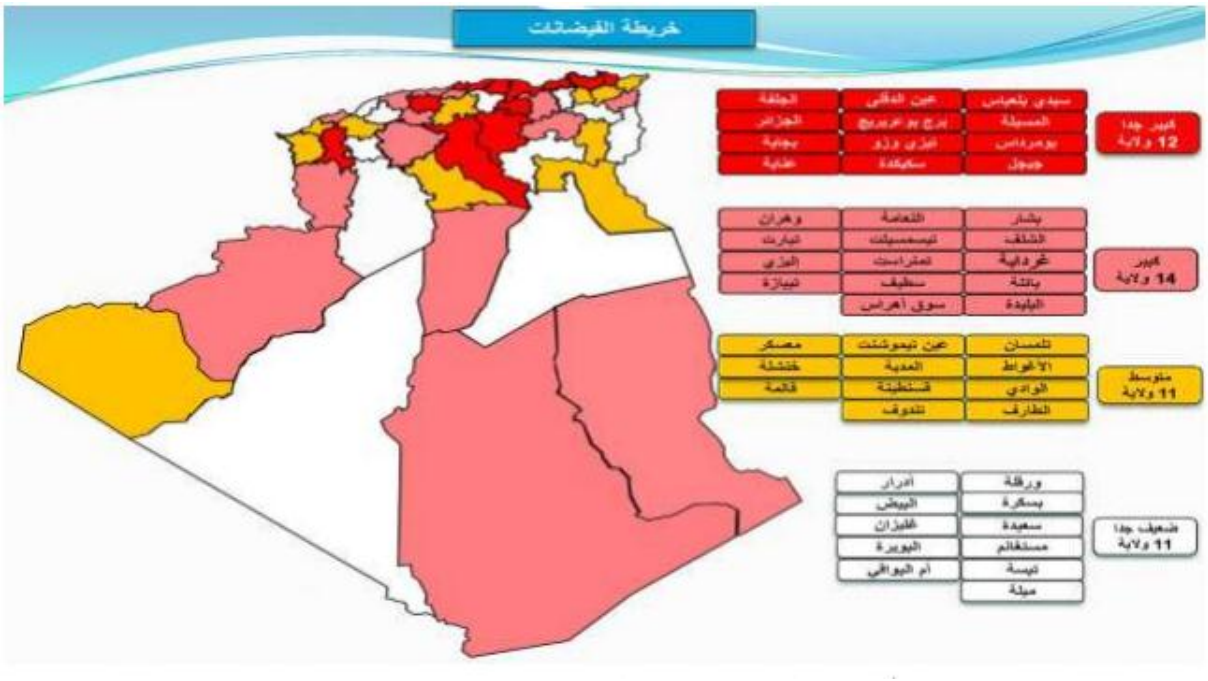
التاريخ	المكان	الأضرار
1969/10/09	شرق الوطن	27 قتيل، 44جريح، أضرار كبيرة في الممتلكات العامة والخاصة
1971/10/02	تيزي وزو (عزازقة)	40 قتيل،1800 منكوب، خسائر قدرت ب 27 مليون دينار
1974/03/28	تيزي وزو	52 قتيل
1980/09/01	سطيف (العلمة)	44قتيل، 55 جريح
1982/11/11	عنابة	26 قتيل، 9500 منكوب
1993/10/20	غليزان (واد رهيو)	22 قتيل، 24 جريح
1994/09/23	برج بوعريريج	16 قتيل، 10 مليون دينار خسائر
1995/10/20	الأغواط	40 قتيل
2001/11/10	الجزائر (باب الواد)	700 قتيل، 115 مفقود، 180000بدون مأوى، خسائر 30 مليون دينار
2004/01/14	أدرار	7000 مبنى متضرر
2008/10/01	غرداية	43قتيل، 4مفقودين، 86 جريح، 3000مبنى متضرر
2008/10/08	بشار	13 قتيل، 4300 مبنى متضرر (منها مباني قاعدية)
2009/09/20	أدرار	حالة وفاة واحدة، 5500 مبنى متضرر
2011/10/01	البيض	13 قتيل، تدمير عدد من المباني (تضرر المنشآت الفنية بالجسور)
2015/09/15	تمنراست	13 قتيل
2018/08/04	تمنراست	05 قتلى
2021/03/06	الشلف	10 قتلى

المصدر: Djebali Khalifa, **Contribution à l'étude de l'aléa « inondation » : Genèse et prédiction cas de la vallée d'EL-Abadia (w.ain defla)**, mémoire de master, Ecole Nationale Supérieure d'Hydraulique2015,p.p.45-46.

يبين الجدول أعلاه أنّ حصيلة الفيضانات كسابقتها (الزلازل) فهي عرفت أرقامًا ثقيلة وخسائر بشرية ومادية كبيرة، ولكن يظل فيضان باب الواد من أعنف وأكثر الفيضانات تدميرًا

ولمعرفة سبب كثرة الفيضانات استندنا في دراستنا على الخريطة الموضحة لأكثر المناطق عرضة لهذه الظاهرة:

الخريطة رقم 02: مناطق انتشار الفيضانات في الجزائر



المصدر: العقيد بن شعبان السبتي، مرجع سابق

نستنتج من الخريطة أعلاه أنّ أخطر الفيضانات تتوزع على 26 ولاية منها 16 ولاية شمالية و10جنوبية. والواقع أنّ خطورة هذه الفيضانات تنجم أولا من وقوعها في مناطق عالية الكثافة السكانية على غرار ولايات الجزائر العاصمة وبومرداس ووهران وتيزي وزو...أو بسبب طبيعة السطح كما هو بالنسبة للمناطق الصحراوية التي كثيرا ما تتسبب الفيضانات في انجرافات خطيرة بفعل التربة الرملية من جية، وعدم احترام قواعد البناء والتعمير من جية أخرى .فكثيرا ما تتعرض البنايات للانزلاق أو الجرف التام خلال الفيضانات وذلك بسبب البناء في مناطق ما يُعرف ب" الوديان النائمة والتي لما تستيقظ تأتي على الأخضر واليابس". ويحدث هذا في الوقت الذي ينص القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير في المادة (04) على أنه: "تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير، وتخضع الإجراءات تحديد أو منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم".

ثالثا: حرائق الغابات في الجزائر

لا تعتبر الجزائر من الدول الأكثر تعرضًا للحرائق في العالم أو حتى على المستوى المتوسطي، غير أنّ قلة المساحات الغابية المقدرة ب 1,40 مليون هكتار فقط، هي التي تجعل من الحرائق ذات آثار كارثية، حيث قُدرت نسبة الغابات المحروقة خلال الفترة 2020/2000 ب 2% من المساحة الإجمالية للغابات.

وقد أصبحت الحرائق أمرًا مروعًا بالنسبة للجزائريين لاسيما بعد الحرائق المتزامنة لصيف 2021 والتي صُنفت من أشد الحرائق في تاريخ الجزائر المستقلة من حيث الخسائر المادية والبشرية لاسيما بولايتي تيزي وزو وبجاية، وهذا ما سنوضحه في الجدول التالي:

الجدول رقم 03: أخطر الحرائق التي تعرضت لها الجزائر

التاريخ	المكان	الأضرار
1982/02/27	جيجل (غابة الشقفة)	8 قتلى، إتلاف أكثر من 30هكتار
1983	تيزي وزو	6 قتلى، 29 جرحى، إتلاف 1800 هكتار
1983/08/18	جيجل	11 قتيل، 19 جريح، 629 عائلة منكوبة، إتلاف 27000 هكتار
1984/12/29	جيجل	29 قتيل، إتلاف 11000 منكوب
صيف 1990	جيجل	12 قتيل، إتلاف 11000 منكوب
1993	تيزي وزو	8 قتلى، إتلاف 12000 هكتار
صيف 1994	بجاية	12 قتلى، إتلاف 120000 هكتار
1994	تيزي وزو	11 قتيل، 43 جريح، إتلاف 14000 هكتار

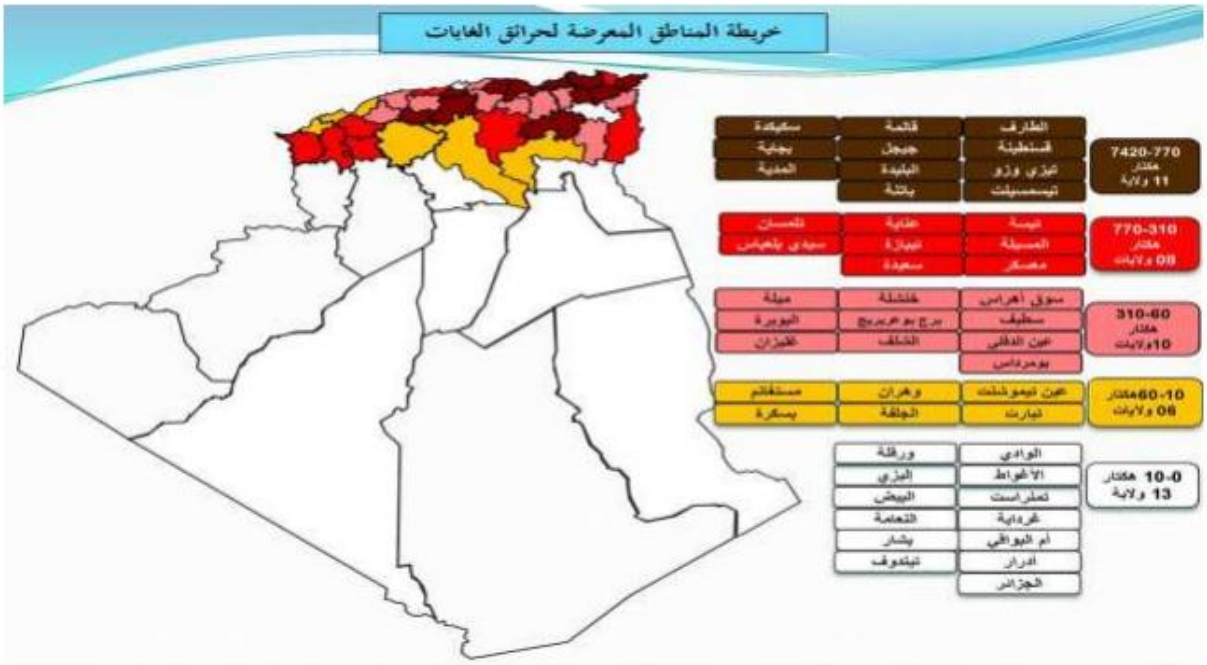
المصدر: العقيد بن شعبان السبتي، مرجع سابق.

في عام صيف 2021 أُعلن عن الحرائق في 18 ولاية وهي: تيزي وزو، بجاية، البويرة، سطيف، جيجل، بومرداس، برج بوعريريج، البليدة، المدية، خنشلة، قالمة، تبسة، تيارت وسكيكدة.

لقي أكثر من 150 شخصاً على الأقل حتفهم إثر هذه الحرائق وأتت على أكثر من 1000 ألف هكتار من الغابات تم تسجيل خسائر فادحة للغاية في الجزائر، حيث دمرت حرائق الغابات أكثر من 89000 هكتار في 35 ولاية في البلاد وتم إحصاء ما مجموعه 1186 حريقًا، وفقًا لتقييمات السلطات المحلية ووزارة الدفاع. [1]

يتبين من الجدول (02) أنّ ظاهرة الحرائق في الجزائر ظاهرة قديمة قدم الأخطار الطبيعية الأخرى، كما يبين أنّ هذه الحرائق تحدث بشكل مستمر ومتكرر في نفس المناطق، وهو ما يدعو إلى القول أنّ هذه المناطق الغابية في الجزائر منكشفة أما خطر الحرائق وهو ما تبينه الخريطة التالية بوضوح.

الخريطة رقم 03: أكثر المناطق عرضة للحرائق في الجزائر



المصدر: العقيد بن شعبان السبتي، مرجع سابق

تبين الخريطة أعلاه مناطق البلاد الأكثر تعرضا للحرائق والتي تختص الولايات الشمالية بالحصة الأكبر وذلك نتيجة منطقية للتوزيع الطبيعي للغابات في الجزائر.

[1] – ALGÉRIE PRESSE SERVICE, Agriculture: plus de 89.000 hectares ravagés par les feux de forêt, 24 Août 2021, https://2u.pw/LYVXR

المطلب الثاني: آليات التخطيط الاستراتيجي للإدارة الكوارث الطبيعية بالجزائر

أولا: آليات التخطيط الاستراتيجي

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

إنّ آليات التخطيط الاستراتيجي الموجهة للحد من شدة الكوارث على عدد من الخصائص والتي تجعلها أكثر فعالية وكفاءة في إسعاف الضحايا وتأمين موقع حدوث الكارثة حيث تتضمن ما يلي:

- إعداد خطة مسبقة لمواجهة الكارثة وتتم قبل وقوعها، حيث يتم تحديد الأحداث التي يحتم وقوعها واتخاذ التدابير اللازمة من أجل تفادي حدوثها أو التخفيف من حدتها في حالة وقوعها.
- وضع نظام المراقبة والإنذار بهدف زيادة سرعة التدخلات والرفع من فعالية الخدمات المقدمة للضحايا.
- إعداد وتوفير الموارد اللازمة لمواجهة الكوارث.
- 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 لقيام كل منهم بواجبه أثناء حدوث الكارثة، سواءً كان الأمر متعلق بعناصر منظمات التدخل أو المواطنين وأفراد المجتمع الذي حدثت فيه الكارثة وتحليلها وتنمية التفاصيل المتعلقة بها والارتقاء بها. [1]
- تظهر أهمية التخطيط الاستراتيجي في مواجهة الكوارث في تبني أهداف بعيدة المدى لاستشراف الرؤية المستقبلية للكوارث ومدى تطورها، والمقصود منه الاعتماد على الترصيد من أجل وضع المخططات الأولية التي تسمح بتوزيع الموارد وتسييرها (كفاءات نظرية، برامج تدريسية، عتاد، تدخّل، البنى التحتية) لتحقيق أكبر قدر من الكفاءة في التدخّل، وهذا في ظل توافر فرص

[1]– فيحان فهدي غازي السهلى، "**متطلبات التخطيط الاستراتيجي ودورها في الحد من أضرار الكوارث**"، (أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، 2011)، ص.55.

للمتابعة والتقييم واختيار السيناريوهات البديلة التي يمكن اللجوء إليها حسب تطورات المواقف، بالإضافة إلى تحديد التقنية الواجب استعمالها في أعمال المواجهة، وتوفير المرونة اللازمة لمواجهة الكوارث وذلك حسب مقتضيات ومتطلبات المواقف.

- يكون نجاح إدارة الكوارث مبني على وضع خطط محسومة أو طويلة الأمد لمنع ولادة الكوارث أو امتدادها أو كبحها قبل تفاقمها والعمل على الحد من آثارها السلبية. والذي يُعرف بالأساس الاستراتيجي المحدد في ظل الخيار الاستراتيجي الملائم لمواجهة الكوارث، المسمى غالبًا ب "طول الأمد"، بحيث يتم تعيين الوسائل الفعّالة لمواجهة المواقف والتوزيع الفعّال للأدوار وزمن التدخل لكل وحدة من الوحدات المشاركة في عملية المواجهة، وذلك استنادًا إلى الخطط التي يتم إعدادها آنفًا.

ثانيا: مراحل التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث وتسييرها

يمكن تلخيص مراحل التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث فيما يلي:

1. **تلطيف حدة الكارثة:** والتي تعتبر مجموعة إجراءات تُتخذ قبل حدوث الكارثة نذكر منها:

- وضع السيناريوهات المحتملة للمخاطر المتوقعة.
- حفظ بيانات المسؤولين على مختلف المستويات المطلوب الاتصال به في حالة الإنذار بوقوع الكوارث.
- تحديد المناطق المطلوب إنذارها.
- تحديد المسؤولية عند إصدار الأمر بالإنذار طبقا لنوع الكارثة.
- تحديد أسلوب التصرف المطلوب من المواطنين عند تلقي الإنذار.
- حصر الإمكانيات المتواجدة للتعامل مع الكوارث.
- تحديد أسلوب استكمال النقص في الإمكانيات الموجودة.
- تعديل القوانين المتعامل بها سابقا، وهذا يساعد على سرعة إدارة الكوارث.
- تحديد مطالب الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة للتعامل مع الكوارث.

2. **المجابهة:** نعني بها تسيير عملية إدارة الكوارث من أجل التحكم فيها، ويتم ذلك من خلال ما يلي:

- الإنذار الفوري للمناطق المعرّضة للكوارث.
- الإبلاغ الفوري للجهات المشاركة في التعامل مع الكوارث.
- استدعاء المسؤولين على إدارة الكوارث.
- حصر الإمكانيات المتوفرة المادية والبشرية.
- تحديد المطالب من المعونات والجهات الخارجية لدعم خطط المواجهة مع أهمية تشجيع الجهود التطوعية في هذه المرحلة.

3. **إعادة التوازن:** الهدف من هذه المرحلة هو إعادة توازن الحالة الكارثية إلى وضعها الطبيعي أو إلى أفضل ذلك بطريقة محددة ومنظمة، ويتم ذلك وضع خطتين هما:

- الأولى: قصيرة المدى، تعين في تحقيق الحد الأدنى من إعادة الحياة في المنطقة إلى وضعها الطبيعي ذلك بتوفير المأوى المؤقت، وحسن تسيير الخدمات الأساسية.
- الثانية: وهي خطة طويلة الأمد، قد تمتد للعديد من السنوات لإعادة التوازن في المنطقة على ما كانت عليه من قبل.

4. **التعلم:** إنّ التعلم من الكارثة يعني البحث عن كل خلل كان سبب في وقوع الكارثة، ذلك بتشجيع التنمية المستدامة والمتوازنة بين أفراد المجتمع والقضاء على البؤر الهشة والضعيفة ذلك بترحيل السكان أو بتزويدهم بوسائل الحماية والحصانة الضرورية، وأيضا وضع استراتيجية بعيدة المدى وكذا تعليم الأفراد وتوعيتهم.

استنتاجات الفصل:

إنّ الطابع غير المتوقع للكارثة لا يسمح أبدا بالتصرف والتعامل بالاستخفاف مع قوة الطبيعة ومخاطر الحياة العصرية، بل يقتضي الأمر ضرورة التخضير بصفة مستمرة وبكل جدية للتمكن من التدخل الفعّال من أجل تقليص عوامل الضعف وتقديم الحماية الممكنة للموطنين، وبما أنّ الإنسان ورغم التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم حاليًا إلاّ أنّه غير قادر على معرفة وقت ومكان حدوث البعض من الكوارث بدقة. غير أنّه بوسعه التقليل من آثارها والأخطار الناجمة عنها وذلك باعتماد سياسة وقائية من هذه الكوارث بالإضافة إلى البحث والتعاون في مجال التنبؤ والتخطيط وتنظيم عمليات التدخل والإنقاذ.

وقد تسبب تزايد حرائق الغابات والفيضانات والزلازل المتكررة في خسائر بشرية واقتصادية هامة في الجزائر، حسب تقارير مشتركة بين البنك الدولي والمندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى، وتُقدر الحكومة الجزائرية أنّ الإنفاق السنوي خلال 16 عام الماضية لمواجهة الفيضانات والزلازل وحرائق الغابات بحوالي 255 مليون دولار أي حوالي 35,14 مليار دينار. وتتوقع الدراسات أن تتوسط خسائر هذه الكوارث حوالي 0,7 % من اجمالي الناتج المحلي للبلاد السنوي، وهو تقريبًا ضعف المتوسط التاريخي.

اعتمدت الجزائر العديد من السياسات والخطط في السنوات الأخيرة للتحفيز لمواجهة الكوارث بشكل أفضل، ورغم التقدم الهام في هذا المجال إلاّ أنّ هنالك حاجة للمزيد من العمل لتعميق المعرفة حول مخاطر الفيضانات والحرائق وتعزيز أنظمة الإنذار المبكر وتشمل أيضًا التنسيق بين الهيئات المختلفة وتعزيز التأمين ضد الكوارث.

الفصل الـثالـث:

أداء ودور خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية في إدارة حرائق صيف 2021 لولاية تيزي وزو

تعرّضت ولاية تيزي وزو في صيف 2021 إلى كارثة هددت ثروتها الطبيعية وألحقت خسائر بشرية معتبرة، تمثلت هذه الكارثة في حرائق عارمة، ففي بداية إدارة هذه الأزمة تولى جهاز الحماية المدنية المسؤولية ولكن نظرًا لتعقد المهمة وخروج الأوضاع عن السيطرة وبقرار من وزير الداخلية تم إنشاء خلية إدارة الأزمة الهدف منها تخفيف الضغط على جهاز الحماية المدنية ولو في مجال الإدارة وتوزيع المهام.

وسنتطرق في هذا الفصل إلى ما يلي:

- تعريف خلية إدارة الأزمة وجهاز الحماية المدنية.
- حصيلة حرائق ولاية تيزي وزو.

المبحث الأول: تعريف خلية الأزمة ودورها في إدارة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو

لعبت خلية إدارة أزمة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو دورًا هاما في مواجهة تلك الكارثة بحيث أسندت لها مهمة التنسيق بين مختلف الفواعل التي واجهت تلك الكارثة. فرغم نقص الخبرة في مواجهة مثل هكذا أحداث ونقص الوسائل المادية إلاّ أنّها تمكنت من تأدية واجبها على أكمل وجه.

المطلب الأول: تعريف خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية لولاية تيزي وزو

أولا: تعريف ونشأة خلية إدارة الأزمة

هي مجموعة من المدراء المسؤولين عن عقد اجتماعاتهم في الحالات الطارئة سواءً المتوقعة أو غير المتوقعة لبحث مشكلة أو مجموعة أزمات تُهدد المنطقة في الوقت الراهن أو مستقبلاً، ومن أبرز مهام خلية إدارة الأزمة الخروج بالمنطقة من المشكلة التي تواجهها بأقل الخسائر في ظل المتغيرات المستمرة في بيئة العمل الإداري وسعي المنظمات الإدارية لتحقيق أهدافها.

تحدث العديد من الأزمات وتختلف حدتها حسب أسبابها وسياقاتها، والمنظمات الحديثة لا تنتظر حتى تحدث الأزمة لتبدأ في التخطيط لتجاوزها بل هي تُعنى بالتخطيط المستقبلي للتنبؤ بالأزمة قبل حدوثها وبناء السيناريو الافتراضي للتعامل مع الأزمات وعلاج الأسباب التي قد تؤدي لها قبل وقوعها، ولهذا يجرى بشكل مستمر تدريب العاملين على مسارات إدارة الأزمات والتعامل معها لتحقيق أقصى الفعالية حيالها. [1]

1. خلية إدارة أزمة حرائق ولاية تيزي وزو: بعد خروج حرائق الغابات التي عرفتها ولاية تيزي وزو عن السيطرة وعدم قدرة الحماية المدنية على إدارتها لوحدها. في 12 أوت 2021 قرر وزير الداخلية والجماعات المحلية إنشاء خلية أزمة على مستوى الولاية، يكون بإمكانها التنسيق بين مختلف القطاعات بُغية التقليل من الخسائر المادية والبشرية.

[1] – الأكاديمية الوطنية للتدريب والتطوير

وبعد مشاورات عديدة على مستوى دوان ولاية تيزي وزو برئاسة والي الولاية بعد تفويضه من طرف وزير الداخلية تم تعيين السيد **فلاحي ميلود** الذي يُنشط كأمين عام للولاية على رأس خلية إدارة الحرائق ويتكوّن أعضاء هذه الخلية من: [1]

- العقيد **نشاب فريد** ممثلا للحماية المدنية لولاية تيزي وزو وتعتبر هذه الأخيرة العنصر الأساسي الذي قامت بإدارة كارثة الحرائق.
- السيد **ولد محمد يوسف** محافظ الغابات لولاية تيزي وزو.
- السيد **مخلوف لعيب** رئيس الغرفة الفلاحية لولاية تيزي وزو.
- السيد العميد **مجيد أكنوش** رئيس الأمن لولاية تيزي وزو.
- السيد **بالوح مصطفى** المدير العام للسكن لولاية تيزي وزو وأيضا ممثل عن جهاز الجيش الوطني الشعبي.

وتمَثّل دور هذه الخلية بالأساس في توزيع المهام ومتابعة الأحداث لحظة بلحظة واتخاذ القرارات الحاسمة وأيضا توجيه المساعدة نحو المناطق المنكوبة.

وضح لنا السيد **ميلود فلاحي** بصفته رئيس هذه الخلية أنّ عمل هذه الأخيرة كان محدود من حيث الصلاحيات ومن حيث الزمن ووجهنا إلى مديرية الحماية المدنية التي أدارت العملية في الميدان وقال لنا أيضا أنّ الكارثة اتخذت صيغة إجرامية والتحقيقات لازالت مفتوحة ولا يستطيعون الإدلاء بمعلومات أكثر إلاّ فيما يخص الخسائر المادية والبشرية وحتى هذه تبقى نسبية. [2]

2. مديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو:

أ. دور الحماية المدنية في إدارة حرائق صيف 2021:

تنقلنا إلى مديرية الحماية المدنية في تاريخ 15 ماي 2022 وقد صرحوا لنا أنّه ما بين 09 حتى 17 أوت بلغ عدد الحرائق المندلعة 69 حريق وتم الاستعانة بمروحيات الجيش الوطني الشعبي بُغية نقل المياه من السدود وإلقائها على ألسنة النيران كما تم تجنيد أكثر من 300 عربة متنقلة مختلفة

[1] – مقابلة مع السيد ميلود فلاحي: رئيس خلية إدارة أزمة حرائق صيف 2021 لولاية تيزي وزو.

[2] – لقاء مع السيد ميلود فلاحي رئيس خلية أزمة حرائق يوم 11 أفريل 2022

الاستخدامات وتم الاستعانة أيضًا بوحدات كل من ولاية سطيف والجزائر العاصمة وبومرداس وتجنيد 5 آلاف عون من مختلف الاختصاصات والرتب. [1]

وحسب نفس المصدر تم تسجيل 69 ضحية من بينهم 28 عسكري وصُنّف ملف حرائق صيف 2021 ضمن الملفات الأمنية بحيث يعتبر قضية أمن دولة فلذلك كل الأطراف التي شاركت في إدارة هذه الأزمة تحاول التجنب في إعطاء معلومات عن هذه الكارثة.

ب. الهيكل التنظيمي والوظيفي لمديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو:

يتكوّن الهيكل التنظيمي لمديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو من:

1) مصلحة الوقاية: والتي تتفرع إلى:

- مكتب المراقبة: يُكلّف بمهام الحماية والوقاية في المنشآت العامة (الملاعب، الثانويات...)، ويقوم بحضور الاجتماعات والحصص العلمية وذلك بطلب من الهيئات المحلية.
- مكتب الدراسات: يُكلّف بدراسة الملفات الخاصة بترخيص استعمال المنشآت المُصنّفة التي تستقبل الجماهير.
- مكتب الإحصاء والإعلام والتوثيق: يُكلّف بإعداد ودراسة مخاطر الملفات المختلفة، حيث يكمُن عمله في جمع ودراسة وتحليل كل الإحصائيات للتدخل التي تقوم بها الحماية المدنية، ويقوم بالتحسيس والاعلام بمختلف المخاطر.
- مكتب الخرائط والأخطار الخاصة: يسعى لقراءة الخرائط الطبوغرافية حيث أصبح الأمر ضروري على رجال الحماية المدنية لتطوير مخططات التدخل لمواجهة حرائق الغابات والزلازل...، والتي تهدد سلامة وأمن المواطن.

[1]– مقابلة مع رئيس مديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو، بتاريخ: 15 ماي 2022

2) مصلحة الحماية العامة: والتي تتفرع إلى:

- مكتب المخططات: والمكلّف بإعداد مخطط التدخل على مستوى الوحدة، البلدية، الولاية والذي يقوم بالتأكيد من السير العادي للمخططات.
- مكتب جهاز الحماية: يُكلّف بالتجهيز والاستعداد للتدخل والحماية عند حدوث الحرائق والإنقاذ في الشواطئ.
- مكتب الاتصالات العملياتي: والذي يُكلّف بضمان السير الجيد لشبكة الاتصالات بين الوحدات والفرق المتنقلة.[1]
- مكتب الإسعاف الطبي: والذي يُكلّف بالإسعافات الطبية وترقية الإسعافات الجماهيرية.

3) مصلحة الإدارة والإمداد: والتي تتكوّن من:

- مكتب التكوين: والمُكلّف بمتابعة البرامج التكوينية لفِرق الحماية المدنية والمراقبة وتطبيق البرامج التكوينية والمشاركة في المحاضرات وتنظيم مسابقات التوظيف لرجال الإطفاء.
- مكتب المستخدمين: والمكلّف بالترقية والتوظيف، ويقوم باستقبال ملفات الموظفين الجدد والتي تُبعث إلى المديرية العامة للتأكد من صحتها.
- مكتب الممتلكات: والمُكلف بدراسة الملفات المتعلقة بالممتلكات العامة أو الخاصة.
- مكتب المحاسبة والمالية: ويُكلّف بجمع ودراسة وتنسيق وتوزيع النفقات وتحضير توقعات الميزانية والعمليات المالية.

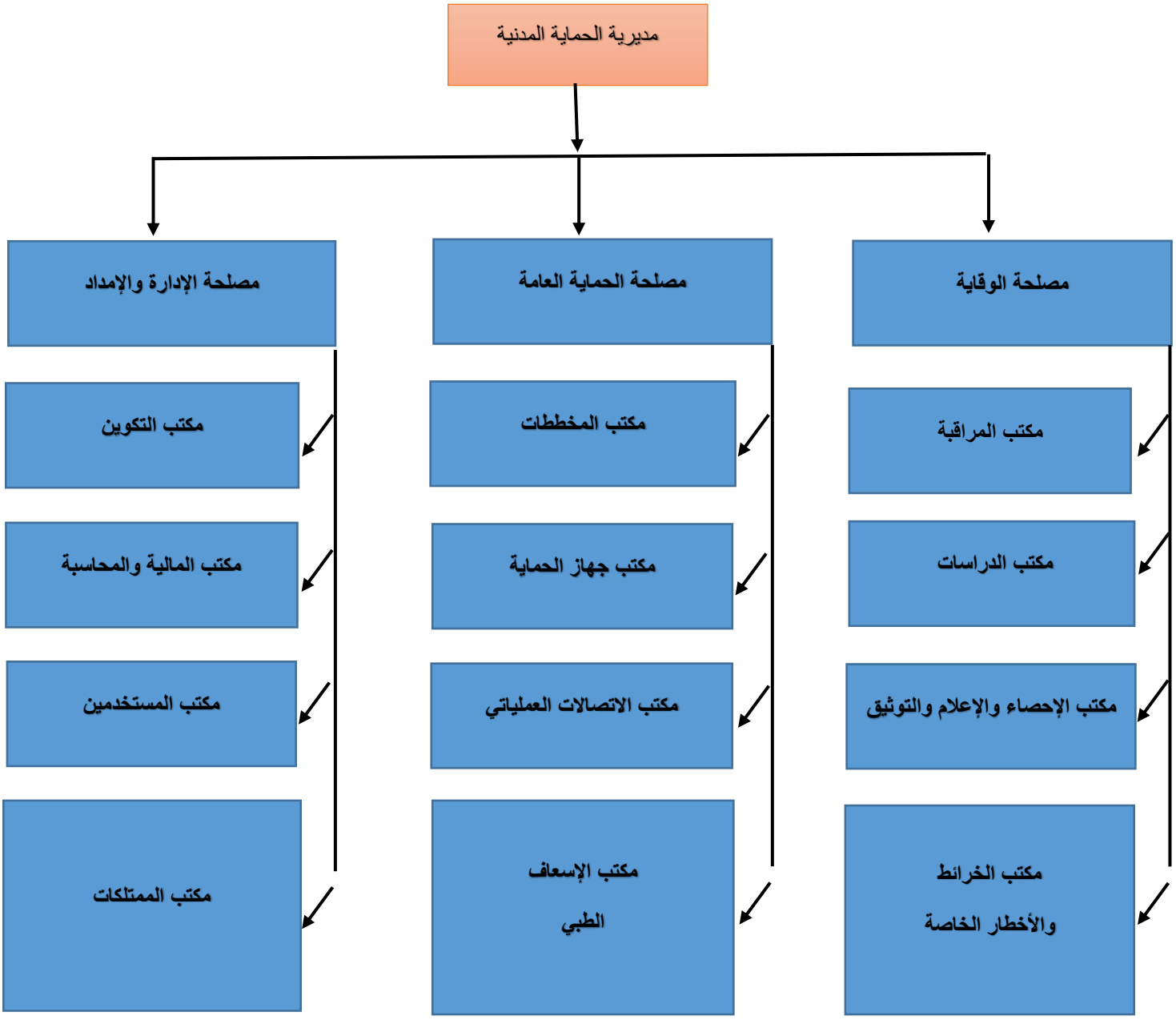
أما فيما يخص المستخدمين فتتعدد تخصصاتهم كما يلي:

- ضابط المداومة: يقوم بالتنسيق بين الإدارة والتدخلات الميدانية.
- ضابط الحراسة: يظهر عمله في التدخلات التي يقوم بها في الحالات الطارئة.
- رئيس العدد: يتمثّل دوره في الإشراف على المعدات كالسيارات والسهر على السير الجيد في التدخل.

[1]– مديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو، مصلحة الإعلام والإحصاء.

- أعوان التدخل: عملهم يتمثل في إسعاف الأشخاص وحماية الممتلكات.
- الفرقة الطبية: تتمثل مهمتها في الخروج بالسيارات لإسعاف المرضى والجرحى.[1]

الشكل رقم (02): الهيكل التنظيمي لمديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو



المصدر: مديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو

[1]– مديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو، مصلحة الإعلام والإحصاء.

ثانيا: التعداد البشري لجهاز الحماية المدنية

لكل منظمة أهداف استراتيجية ولتحقيقها يجب التركيز على توفير العامل البشري كميًا ونوعيًا وتظهر أهميته من خلال قيامه بالعديد من الوظائف في مختلف الأسلاك.

وقد جاء في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم (106/11) المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 والموافق ل 6 مارس 2011 والمتضمن للقانون الأساسي بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية: [1]

وحسب المادة 6 من الفصل الأول تضم الحماية المدنية العديد من الأسلاك هي:

- سلك أعوان الحماية المدنية.
- سلك ضباط الصف للحماية المدنية.
- سلك ضباط المرؤوسين للحماية المدنية.
- سلك الأطباء الضباط المرؤوسين للحماية المدنية.

كما نصت المادة (73) من هذا المرسوم على ضرورة تقسيم سلك أعوان الحماية المدنية إلى رتبتين:

- رتبة عون الحماية.
- رتبة عريف الحماية المدنية.

ونصت المادة (74) من نفس المرسوم على مهام أعوان الحماية المدنية والتي تتمثل في إسعاف الأشخاص وإنقاذهم وحماية ممتلكاتهم. كما نصت المادة (75) على مهام عرفان الحماية المدنية حيث يعملون على إيصال التعليمات الخاصة والعامة والسهر على تطبيق التوجيهات وضمان تطبيق قواعد الانضباط.

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (106/11)، المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 والموافق ل 6 مارس 2011 والمتضمن للقانون الأساسي بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ: 09 مارس 2015).

أمّا المادة (81) تناولت سلك ضباط الصف في الفصل الثاني والذي يضم رتبتين هما:

- رتبة رقيب الحماية المدنية.
- رتبة مساعد الحماية المدنية.

وحسب المادة (82) يقوم رقباء الصف الموضوعين تحت سلطتهم بالتحضير والتأكد من جاهزية وسائل التدخّل، أمّا بالنسبة للمساعدين يقومون بمهام عمليات إسعاف الأشخاص ومساعدة ضباط الحماية المدنية في إطار مهام الوقاية والتدخّل والتأكّد من صيانة وسائل التدخل. أمّا فيما يخص سلك الضباط المرؤوسين تناولت المادة (88) من الفصل الثالث تقسيم سلك الضباط إلى ثلاث رتب وهي:

- رتبة ملازم الحماية المدنية.
- رتبة ملازم أول الحماية المدنية.
- رتبة نقيب الحماية المدنية.

ولقد 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 المادة (100) يقوم الرواد بتحديد الموارد والوسائل الضرورية لتأدية المهام الموكلة للحماية المدنية والمشاركة في نشاطات التكوين وتحليل مختلف أنظمة التدخل وتقييمها، كما يقومون بتقديم الاستشارة للسلطة العليا في تحضير القرار واتخاذه.

كما يتولى مقدمو الحماية المدنية حسب المادة (101) من نفس المرسوم بمهام الرقابة والتفتيش والدراسة والاستشارة وإدارة مشاريع الحماية المدنية، حيث يقومون بالمبادرة واقتراح كل اجراء يرمي إلى تحسين أداء الحماية المدنية وسيرها وقيادة مشاريع تطوير الحماية المدنية. كما يشارك في

وضع أنظمة التقييم والرقابة، يتولى عُقداء ضمان مهام التدقيق العلمي والاستشراف وتسيير الأزمات كما يقوم بالدراسات الاستراتيجية في مجال الحماية المدنية وإعدادها. [1]

وقد 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.

يشتغل في المديرية حوالي 937 عون تدخّل، 136 ضابط الصف، 84 ضابط، 05 أطباء و40 عامل في الأسلاك المشتركة أي الإداريين.

المطلب الثاني: استراتيجيات إدارة الحرائق المعتمدة في ولاية تيزي وزو

أولا: الإطار القانوني لحماية الغابات ومخطط إدارة حرائق الغابات

1. الإطار القانوني:

إنّ حماية الثروة الغابية من الاحتراق تأتي من المواطن بالدرجة الأولى ولم تكتفي الدولة بتجنيد وسائل مادية وبشرية لحماية الثروة الغابية بل ذهبت حتى لسن قوانين نظامية لحماية هذه الثروة.

- المرسوم رقم (184/80) المؤرخ في 19 جويلية 1980 والذي يقوم بتهيئة الأجهزة العمومية التابعة للدولة والتنسيق بينها لحماية الثورة الغابية. ويتم بتكوين الأجهزة التالية:
  - على المستوى الوطني: إنشاء اللجنة الوطنية لحماية الغابات.
  - على المستوى الولائي: اللجنة الولائية لحماية الغابات، وفي المقام الأول توجد استثناءات مثلما حدث في حرائق الغابات في صيف 2021 بحيث تم إنشاء خلية أزمة بأمر رئاسي.

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم (106/11) المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 الموافق ل 06 مارس 2011 المتضمن للقانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، (الجريدة الرسمية، عدد5، الصادرة بتاريخ: 09 مارس 2015).

- المجلس العلمي الدائم.
- المجلس العلمي للدائرة.
- المجلس العلمي للبلدية.
- المرسوم رقم (44/87) المؤرخ في 10 فيفري 1987 والمتعلق بوقاية الأملاك الغابية وما جاورها من الحرائق. [1]
- يشمل مخطط مكافحة النار في الغابات جميع التدابير الخاصة بتنظيم أعمال التدخل قصد الوقاية من أخطار الحرائق.
- برنامج الإعلام والتوعية والإرشاد.
- برنامج خاص بأفعال الوقاية المطلوب إنجازها.
- جهاز الحراسة والتدخل الذي يحدد مراكز الحراسة والمواقع والطرق الغابية للتدخلات الأولية ووحدات الحماية المدنية.
- إعلان انطلاق الخطة التشغيلية للدائرة عندما يلاحظ أنّ الوسائل المعتمدة من طرف لُجان البلديات غير كافية وأنّها تتعدى قدراتها.
- في هذه الحالة يقوم بتثبيت منصب قيادة الدائرة الذي يأخذ في الحسبان تنظيم وتنسيق عمليات المكافحة.
- إعلام اللجنة الولائية (cap)
- إعلان انطلاق المخطط الولائي.

➢ على مستوى الولاية:

- يكون انطلاق إعلان المخطط الولائي عندما تكون الوسائل غير كافية وتتعدى إمكانية وقدرات الولاية.
- إضافة إلى أنّ إجراءات تنظيم وقائية التي يجب أن تحترم وفي العموم تتمثّل في:

قيام رئيس الدائرة ورؤساء المجلس الشعبي البلدي بإشراك القطاع الخاص من أجل القيام بنفس الأعمال الوقائية في القطاع العام.

[1] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم (44/87) المؤرخ في 10 فيفري 1987 والمتعلق بوقاية الأملاك الغابية وما جاورها من الحرائق، (الجريدة الرسمة، العدد 247، الصادرة بتاريخ: 10 فيفري 1987).

يجب على كل من القطاع العام والقطاع الخاص اتخاذ تدابير وقائية وذلك يكون ب:

- تجنب استخدام النار في ورشات العمل التي تقع بقرب الغابة وعلى بُعد 100م منها، وهذا يكون خلال الفترة الممتدة من 01 جوان إلى 31 أكتوبر.
- تجهيز الحصادات بغطاء مانع لحدوث قرارات قد تسبب في إشعال النار خلال فترة الحصاد.
- تحتاج البلديات في فصل الصيف إلى توظيف عُمال موسميين للقيام بالعمل الوقائي في حالة نشوب حريق.
- تُعِد كل بلدية أو مجموعة من البلديات بالتنسيق مع مصالح الحماية المدنية والغابات مخطط خاص لمكافحة الحرائق وتصادق عليه لجنة البلدية أو الدائرة ويُعرض على الوالي. [1]
- يُمنع على أيّ شخص أن يشعل النار داخل الأملاك الغابية أو على مسافة 01كلم من الغابة.
- لا يرخص استعمال النار في الأماكن الواقعة داخل الغابة أو بقربها خلال الفترة ما بين 01 ماي إلى 31 أكتوبر.
- المرسوم رقم (45/87) المؤرخ في 10 فيفري 1987 والذي يتعلق بتنظيم وتنسيق النشاطات في ميدان الدفاع ضد حرائق الغابات الوطنية.[2]

2. مخطط إدارة حرائق الغابات:

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

- على مستوى البلدية: يوجد على كل مستوى البلديات لُجنة تنفيذية (COC) يترأسها المجلس الشعبي البلدي، وهي تدعم الخطوات الأولى لمكافحة ومواجهة الحرائق في الحدود الإقليمية للبلدية. وفي هذا الصدد سيتوجب عليه أن يقوم ب:

[1]– المرجع نفسه، ص.147.

[2]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم (45/87) المؤرخ في 10 فيفري 1987 والذي يتعلق بتنظيم وتنسيق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، (الجريدة الرسمية، العدد.2050، الصادرة بتاريخ: 10 فيفري 1987).

- السهر على تنفيذ الأعمال الوقائية.
- إشراك الوسائل المادية والبشرية.
- تثبيت منصب القيادة المسؤول عن تنظيم وتعبئة الموارد في حالة التأهب وإذا لزم الأمر يكون هناك طلب تعزيزات من لُجنة الدائرة.

➢ على مستوى الدوائر: هناك لُجنة تنفيذية يترأسها رئيس الدائرة، يستوجب عليه أن يتأكد من قيام اللُجان التنفيذية للدوائر واستمرارية وظائفها، بالإضافة إلى قيامه برقابة مستمرة و فترة حملة مكافحة الحرائق.

- رقابة تنفيذ العمل الوقائي الذي سوف يُقام على إقليم الدائرة.

ثانيا: طرق ووسائل مكافحة الحرائق

1. طرق مكافحة حرائق الغابات: 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 أن تأخذ بعين الاعتبار عند اختبار تقنية من تقنيات المكافحة، زيادة على ذلك هذا التنسيق والتنظيم والمكافحة بالوسائل التي تكون تحت تصرّف الحماية المدنية نجد أربعة طرق وهي:

- **العزل:**

أ. الطريقة المباشرة: وتتمثل في إقامة خط التوقف على حافة النار بوسائل يدوية أو بواسطة الآلة حيث يتم تجميع المواد القابلة للاشتعال الواقعة على حافة النار ورميها داخل المنطقة المعروفة وهذا ما نسميه بمبدأ العزل، وبعدما تقوم بالتبريد بواسطة الخراطيم والقواذف.

ب. الطريقة غير المباشرة: تتمثل في إقامة خط التوقف على مسافة معينة من النار كما يجب الأخذ بعين الاعتبار التحولات الجوية وطبوغرافيا المنطقة الواقعة خاصة على مسار الخط الذي بإمكانه الزيادة في سرعة الانتشار.

- **التفريق:**

وذلك بواسطة تفريق وتوزيع المواد المستعملة وابعادها عن بعضها البعض من أجل إضافة القوة الحرارية للموقد وبالتالي المواد المبعثرة إن لم تنطفأ وحدها فهي سهلة للإطفاء وهذه الطريقة تصلح أكثر في حرائق الأعشاب والأدغال.

- **الغم:**

الهدف من هذه التقنية هو عزل النار من الأكسجين اللازم للاختراق ومن أجل ذلك تقوم الحماية المدنية بإطفاء النار المشتعلة بالتراب والخامدات وتستعمل هذه الطريقة في بداية الدفاع ضد الحريق وذلك للتقليص من عملية الانتشار إلى النقاط الأخرى وهذه الطريقة صعبة في المساحات الكبيرة. [1]

- **التبريد:**

تتأثر هذه الطريقة عن طريق تخفيض درجة حرارة شعلة النار والمناطق المحيطة بها، وهي عبارة عن تبليل المواد المشتعلة بالماء الذي يقوم بامتصاص حرارتها وهي أفضل طرق الإطفاء إن وُجد هناك الماء بكثرة والوصول إلى الحريق يكون سهل بالنسبة للشاحنات.

2. وسائل مكافحة حرائق الغابات:

- العتاد: تتمثل في كل الأدوات والأجهزة التي تحملها الحماية المدنية في مختلف الشاحنات ومن بينها:
  - أجهزة الاتصال.
  - المضخات
  - خامدات النار والمجرافات.
  - القاطعات.

[1]– المرجع نفسه، ص.22.

- المولدة الكهربائية.
- أدوات شخصية وأواني للشراب والأكل.
- الخيم.

- الوسائل البشرية: وتتمثل في رجال الحماية المدنية الذين يتدخلون في جميع حرائق الغابات وكل المساعدون الآخرون (حراس الغابات، الأمن، الصحة)، كما يتزودون بالمعلومات والتقنيات الخاصة في مجال حرائق الغابات والمعلومات الخاصة بالمنطقة المنكوبة.
- تنظيم وترتيب فرق الرتل: في كل موسم حرائق الغابات تقوم المديرية العامة للحماية المدنية بإنشاء فرق الرتل المتنقلة وهي عبارة عن تحريك الوسائل المادية والبشرية جزئيًا من الولايات التي لا يوجد فيها خطر حرائق الغابات لتدعيم الولايات التي هي بأمس الحاجة للوسائل المستعملة للتصدي للحرائق، وهذه الفرقة تُقيم مخيماتها بالقرب من المنطقة الغابية لكي تتمكن من القضاء على الحريق في الوقت اللازم. ولكي تتم عملية الإطفاء يجب:
  - الاتصال الدائم بالفرق المتدخلة. [1]
  - وجود شبكة التزويد بالماء للإطفاء.
  - ارشاد المتدخلين داخل الغابة.
  - ضمان التناوب العادل للفِرق وذلك لتجنب الإرهاق.
  - الإنارة في الليل.
  - في النيران الكبيرة والهامة تستعمل هذه التقنيات والطرق في نفس الوقت لأنّ كل الحالات يمكن أن تحدث في نفس الوقت.

[1]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم (45/87) المؤرخ في 10 فيفري 1987، والذي يتعلق بتنظيم وتنسيق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الوطنية، (الجردة الرسمية، العدد. 2050 الصادر بتاريخ: 10 فيفري 1987).

المبحث الثاني: حصيلة حرائق غابات ولاية تيزي وزو

المطلب الأول: حصيلة حرائق غابات ولاية تيزي وزو 2021

قُدرت خسائر الثروة الغابية التي تسببت فيها الحرائق بداية من تاريخ 09 أوت 2021 ب 970 مليار سنتيم حسبما أكّده المحافظ الولائي للغابات وأوضح السيد **يوسف ولد محمد** بصفته المحافظ العام للغابات لولاية تيزي وزو الذي قدم حصيلة تلك الحرائق أمام منتخبي المجلس الشعبي الولائي الذي عقد اجتماعًا طارئًا في دورة استثنائية لمناقشة الوضعية الناجمة عن هذه الحرائق، واتخاذ الإجراءات المناسبة من أجل المساهمة في العودة إلى الحياة العادية أنّ: الخسائر في الثروة الغابية وقد قُدرت ب 970 مليون د.ج. [1]

وأضاف ذات المسؤول أنّ هذا المبلغ يشمل ما تم خسارته من خشب وفلين و520 مليون د.ج شمل الخسائر من أشجار البلوط، كما أشار إلى أنّ المساحة التي التهمتها النيران قُدرت ب 41889 هكتار، أي ما يمثل 14% من المساحة الإجمالية لتيزي وزو التي تعتبر بالتالي ولاية منكوبة.

وتابع عرض حصيلته بقوله أنّه من بين 41489 هكتار فقد اتلفت الحرائق ما لا يقِل عن 3045215 هكتار (أي 73% من المساحة الإجمالية) من البساتين ومجموع 1405.5 هكتار من الغابات (03%) و5642 هكتار من الأحراش و3989 هكتار من الأدغال.

كما ذكر بالحصيلة الضريبية الغابات لولاية تيزي وزو/ موضحًا أنّ 33313 هكتار قد أُتلفت خلال السنوات العشرة الأخيرة بسبب 2845 حريق في حين أتلفت حرائق 09 أوت الماضي في ضرف ثمانية أيام 41489 هكتار وتسببت في خسائر عشرات الأرواح البشرية. كما استعرض السيد ولد محمد أمام المنتخبين المحليين خارطة مختلف المناطق المعرضة للحرائق على التراب الوطني والتي تتواجد أغلبها في المناطق الشمالية والشمالية الشرقية والجنوبية الغربية، مشيرًا إلى أنّ الحرائق المميتة ل09 أوت قد تم تسجيلها في قلب المنطقة الوسطى للولاية.

[1]– وكالة الأنباء الجزائرية، 26 أوت 2021، مقال تحت عنوان: "الخسائر في الثروة الغابية تقدر ب 970 مليون د.ج".

كما أكد ذات المسؤول أنّ هذه الحرائق قد مست بلديات ذات كثافة سكانية كبيرة وشملت مساحات كبيرة لاسيما البساتين، مشيرًا إلى أنّه معروف على سكان هذه المناطق البناء وسط بساتين كثيرة الحشائش والأشجار مما زاد الطين بلة.

أما بخصوص نشوب هذه الحرائق، أوضح نفس المسؤول أنّه تم تسجيل ما لا يقل عن 33 حريق ابتداءً من ذلك الذي نشب بأيت مسلاين (دائرة أقبيل) خلال يوم 9 أوت وحده، كما نوّه السيد المحافظ إلى نقطة هامة وهي: تضرر الثروة الزيتونية التي تشتهر بها المنطقة بحيث حسب تقديرات المصالح المكلفة بالإحصاء أنّه تضرر حوالي 8% من الثروة الزيتونية بكل أصنافها.

وخلاصة القول بأنّه تم تسجيل هدوء مفاجئ يوم 17 أوت وهو أمر غير طبيعي ويدل مرة أخرى على أنّ الأمر يتعلق بمؤامرة وأيادٍ خارجية وراء هذه الحرائق.

- قطاع السكن: صرّح الأمين العام بتاريخ 18 أوت 2021 للوكالة الجزائرية للأنباء أنّ تفرزة ما حوالي 794 بناية بمختلف صيغه وأوضح هذا المسؤول أنّه من 294 بناية خضعت للخبرة من قِبل مهندسين والمراقبة التقنية للبنايات للولاية ومختصين من ولايات أخرى تم تجنيدهم لنفس الغرض، فإنّ 752 هي شقق فردية وجماعية و42 أخرى تمثل مؤسسات مدرسية.
- وذكر بأنّ مصالح المراقبة التقنية للبنايات ستقوم بتصنيف البنايات حسب الفئات وحسب مستوى الأضرار التي تعرضت لها مضيفًا أنّ اللجان سيتكفلون بعد ذلك بإعداد كشف كمي للخسائر.
- وتابع قوله أنّ التقييم المالي سيتم من قِبل لجنة أخرى تكون إما على المستوى الولائي أو المركزي، أما بخصوص المؤسسات المدرسية فقد أشار إلى أنّ الخسائر المُسجلة ليست كبيرة باستثناء مؤسستين تتطلبان أشغال إعادة تهيئة وتم إحصاء 10 دائرة متضررة بمجموع 31 بلدية. وبلغت التعويضات 532.600 د.ج. [1]

ونجد في الملاحق جدول الدوائر والبلديات المتضررة وحصيلة التعويضات وكل التفاصيل الخاصة بحرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو .

[1]– تصريح مدير السكن لولاية تيزي وزو لوسائل الإعلام.

المطلب الثاني: تقييم الدراسة

1. نتائج الدراسة:

- ساهمت خلية الأزمة التي تم انشاؤها في إحتواء الأزمة وتسييرها بكل الوسائل والإمكانيات التي تم توفرها.
- إنّ عملية إدارة الكوارث عملية منظمة ومدروسة تمر بعدة مراحل يجب اتباعها 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 المسببات التي تؤدي إلى اتلاف الغابات.
- قامت خلية الأزمة باشراك العديد من المديريات بُغية تجريد كل الخسائر كلاً حسب مجاله.
- تساهم الحماية المدنية في إدارة حرائق الغابات من أجل الحفاظ على التوازن البيئي وتحقيق التنمية المستدامة.

2. تقدير الدراسة:

- إنّ الواقع يبيّن نقائص في الموارد البشرية والمادية المستعملة من طرف خلية الأزمة وللأسف الشديد كانت تحركات هذه الخلية محدودة نظرًا لحساسية الكارثة التي أضيفت إليها صبغة إجرامية إيديولوجية، وبقي وصول أعضائها إلى المناطق المنكوبة متأخرًا في عدة مرات خاصة المناطق المعزولة عن المدن.
- إضافة إلى ذلك تعامُل جهاز الحماية المدنية مع الكارثة سواء من حيث المعدات أو الموارد البشرية لم يكن في مستوى الكارثة وظهر جليًا نقص التخصص والتكوين لأعوان الحماية المدنية مما أثر على آدائهم.
- يتوجب على جهاز الحماية المدنية الأخذ بعين الاعتبار التوجيهات التالية:

- مواكبة التقدم العلمي والتكنولوجي لتحسين آدائهم الميداني.
- العمل على الوصول إلى الأماكن المعزولة في أقصر وقت ممكن.
- تطوير الموارد المادية والقيام بدورات تكوينية خارج الوطن من أجل الاستفادة بتجارب الدول الأخرى في إدارة الكوارث.

- وجوب رفع كفاءة تخصص أعوان الحماية المدنية في إدارة الكوارث، فكل كارثة تتطلب أعوان مختصين لتسييرها.
- القيام بحملات تحسيسية وندوات توعوية على مدار السنة من أجل تفعيل التواصل مع المواطنين.
- إعطاء صلاحيات واسعة لخلية الأزمة في حالة حدوث الكارثة وعدم تقييدها بالعودة إلى السلطات المركزية في اتخاذ القرار.
- ضرورة التنسيق المشترك بين جهود الحماية المدنية وحراس الغابات والجماعات المحلية من أجل تحقيق إدارة فعّالة للكوارث خاصة حرائق الغابات.
- محاولة اتباع نظام اللامركزية في إدارة الكوارث وفي أداء همامها.

أمّا بالنسبة لمديرية إدارة الغابات يجب أن تلتزم بالاقتراحات التالية:

- وضع مؤسسة قانونية تحتم على مختلف المؤسسات بتنفيذ العمل الوقائي من أجل الحد من أضرار الكوارث.
- اشراك السكان القاطنين في الغابات في تسيير التراث الغابي.
- خلق فرص عمل دائمة في قطاع الغابات.
- تنفيذ والقيام برقابة فعلية للمجال الغابي.
- توعية سكان الأرياف وتقوية وسائل التدخل.
- وجوب امتلاك السلطات العامة نظرة استراتيجية في الميدان الغابي.
- انشاء وحدات غابية صغيرة.
- تحسين التشريعات حول الغابات.
- وجوب التنسيق بين أجهزة الحماية المدنية والجماعات المحلية من أجل القيام بحملات وقائية حقيقية.

خلاصة واستنتاجات:

إنّ الهدف من دراستنا هو التعرّف على كيفية التعامل مع الكوارث في الجزائر عموما وفي ولاية تيزي وزو خاصة، والتي هي ليست في منأى عن التعرض للكوارث بمختلف أشكالها. ومحاولة معرفة أهم الاستراتيجيات وطرق التخطيط والإدارة وسُبل التخفيف من آثارها، وهذا عن طريق دراسة حالة إدارة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو، وكذا محاولة معرفة مدى فعالية النصوص التشريعية في تسيير وإدارة الكوارث، والجهات المكلّفة والمشارِكة في تنفيذ المخططات الاستعجالية والوقائية من أجل الحد من أضرار الكوارث. وقد خلّصت الدراسة إلى أنّ قرارات إدارة الكوارث غالبا ما تكون قرارات استراتيجية تتولى إصدارها الإدارة العليا بالإضافة إلى أنّ هناك تشريعات خاصة بإدارة الكوارث يجب إعادة النظر فيها دون انتظار حدوث كوارث أخرى ليتم ذلك. كما تبيّن أيضا أنّ أهم المُعوقات التي تواجه اتخاذ القرارات في ظل حدوث الكوارث هو التأخر في وصول المعلومات وضيق الوقت بالإضافة إلى المركزية التي تعاني منها بعض الهيئات المكلفة بإقامة مخططات تنظّم التدخلات، مما يُصعّب في بعض الأحيان مهام جهاز الحماية المدنية المكلّف بمهام التدخّل، الوقاية والإغاثة التي تتطلب في أيّ وقت المحافظة على حياة الأشخاص والممتلكات والبيئة.

الخاتمة

الخاتمة

تُعرّف إدارة الكوارث والمخاطر على أنّها التطبيق المنتظم للمبادئ والمقاربات والمسارات لتحديد وتقييم الأخطار، وتهتم إدارة الكوارث عموما بحماية الممتلكات من الأخطار الكبرى، ذلك بالتخفيف من تأثير عناصر الضعف الكامنة مثل انعدام الصيانة، الإدارة غير الملائمة، التدهور التدريجي، تغيُّر النظام البيئي الايكولوجي الذي قد يؤدي في نهاية المطاف إلى أخطار قد تتحوّل إلى كوارث. وتهدف إدارة الكوارث إلى التقليل من حجم الخسائر البشرية والمادية وعدم السماح بتحوّلها إلى كوارث فيما بعد.

أمّا في السياق الجزائري فقد جاء مضمون إدارة الكوارث في القانون رقم (20/04) المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ضمن منظومة الوقاية من الأخطار الكبرى والتي تتم عبر تحديد الإجراءات والقواعد الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالمخاطر الطبيعية والتكنولوجية، أي اتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى تفادي تحوّل الظاهرة إلى كارثة، وهنا يمكن القول أنّ المشرع الجزائري جعل عملية تحليل المخاطر المحتملة والتحضير لعملية التصدي لها أهم مرحلة في إدارة الكوارث، غير أنّه استثنى العديد من الأخطار التي حددها في المادة (10) من ذات القانون من هذه المنظومة وهو ما يجعل مفهوم إدارة مخاطر الكوارث ناقصًا لاسيما بعد ما فرضت جائحة كوفيد 19 كخطر على الصحة البشرية من رهانات.

يُعتبر جهاز الحماية المدنية من الجهات أو من المؤسسات الرئيسية التي تقوم بإدارة الكوارث والوقاية منها، مما يتطلب إدارة استراتيجية تأخذ بعين الاعتبار عنصر الوقت الذي يكون ضيّق حين تتولى الأحداث التي تأخذ توجهات غير متوقعة وغير مرجوة.

تبذل الدولة الجزائرية مجهودات جبارة في مجال إدارة الكوارث ويجب أن تحظى بتظافر الجهود مع منظمات المجتمع المدني لكي تقدم الدعم النظامي والمؤسسات الاقتصادية التي تقدم الدعم المالي، ونظرًا لكون الموارد البشرية من أهم العوامل التي تعتمد عليها الدول في تحقيق ازدهارها ورُقيّها فإنّه من الضروري اكتساب هذه الأخيرة ثقافة الكارثة والمشاركة والتضامن مع كل الجهات لأنّها مسؤولية فردية قبل ان نكون وطنية.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية:

أ. المراسيم والقوانين:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم (20/04) المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، (الجريدة الرسمية، عدد 84، الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2004).
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (106/11)، المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 والموافق ل 6 مارس 2011 والمتضمن للقانون الأساسي بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ: 09 مارس 2015).
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم (231/85) المؤرخ في 09 ذي الحجة سنة 1405 الموافق ل 25 أوت 1985، يتضمن تحديد شروط تنظيم التدخلات والاسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، (الجريدة الرسمية، عدد 1285 الصادر بتاريخ 25 أوت 1985.) لمزيد من المعلومات انظر للملحق رقم 01).
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم (106/11) المؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1432 الموافق ل 06 مارس 2011 المتضمن للقانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالحماية المدنية، (الجريدة الرسمية، عدد5، الصادرة بتاريخ: 09 مارس 2015).
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم (44/87) المؤرخ في 10 فيفري 1987 والمتعلق بوقاية الأملاك الغابية وما جاورها من الحرائق، (الجريدة الرسمة، العدد 247، الصادرة بتاريخ: 10 فيفري 1987).
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم (45/87) المؤرخ في 10 فيفري 1987 والذي يتعلق بتنظيم وتنسيق الأعمال في مجال مكافحة حرائق الغابات داخل الأملاك الغابية الوطنية، (الجريدة الرسمية، العدد.2050، الصادرة بتاريخ: 10 فيفري 1987).
7. الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، (الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 99، الصادرة في 05 سبتمبر 1967، المتضمنّة الأمر المتعلّق بالتنظيم العام للحماية المدنية في زمن الحرب).

8. الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، (الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة في 18 جانفي 1967 المتضمنة الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 07 شوال 1387 المتضمن قانون البلدية).
9. مرسوم تنفيذي رقم (194/11) المؤرخ في 22 ماي 2011، مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وتسييرها، (الجريدة الرسمية، عدد 29، 22، الصادرة بتاريخ 22 ماي 2011).
10. القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
11. الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث.
12. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012 الصادر بالجريدة الرسمية بتاريخ 29 فيفري 2012 رقم 12.
13. القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية الصادر بتاريخ 02 جويلية 2018 الخاص بالوقاية من الأخطار الكبرى في إطار إدارة الكوارث على المستور المحلي.
14. القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة في 03 جويلية 2011.
15. قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
16. المادة (11) من القانون 04-05 المتضمن شروط البناء والتعمير.
17. المادة (09) (10) (11) (12) (13) من القانون 04-05 المتضمن شروط مخالفة قوانين البناء.
18. قرار رقم 35 من وزارة مجلس وزراء العرب، المنعقد بتونس، كانون الأول 1984.

ب. الكتب:

1. أحمد طلعت البشيشي، "البيئة (الأخطار والمخاطر)"، (الإسكندرية: مصر، دار المعرفة الجامعية، 2000).
2. جمال حواش وعزة عبد الله، "التخطيط لإدارة الكوارث وأعمال الإغاثة"، (القاهرة، إيتراك للنشر والتوزيع، 2005).
3. خالد بن مسفر آل مانعه، "دور المواطنين في مواجهة الكوارث والأزمات في عصر المعلومات"، (دار النحوي للنشر والتوزيع، ط.01، 2010).
4. شاهر جمال آغا، "الزلازل (حقيقتها وآثارها)"، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1978).

5. شمساني راجح المالكي: "الوقاية من الحرائق ومكافحة حرائق الغابات"، (اليمن، دار الكتاب الوطنية، 2019).
6. محمد صبري محسوب، "الأخطار والكوارث الطبيعية، الحدث والمواجهة معالجة جغرافية"، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1998).

ت. المجلات والمقالات

1. جمال الدين ابن منظور، "لسان العرب"، (دار صادر، لبنان: بيروت، المجلد 02، ط.07، 1997).
2. التأهب للكوارث تحقيقا للاستجابة الفعّالة"، مجموعة الارشادات والمؤشرات لتقنيات في إطار عمل هيوغو.
3. مكتبة ومتحف هاري ترومان، الاستطلاع الأمريكي حول القصف الاستراتيجي لتأثير القنبلتين الذريتين على هيروشيما ونكازاكي 19 يونيو 1946، (ملف نائب الرئيس أوراق ترومان من ص.22 إلى 51، نسخة محفوظة في موقع واي باك مثين).
4. الهلال الأحمر الجزائري، "حماية الكرامة الإنسانية"، (مجلة الحدث، عدد 509، ديسمبر 2005).
5. تسعديت مسيح الدين، لوهاب حدرباش، "إدارة مخاطر الطبيعية في الجزائر: دراسة تحليلية نقدية"، (مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 07، العدد 01، جوان 2022).
6. قانون (20/04)، 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، (الجريدة الرسمية، عدد.04، الصادرة بتاريخ: 29 ديسمبر 2004).
7. كارثة تشيرنوبل النووية، الجزيرة نت الصادر بتاريخ 2011/03/15، (نسخة محفوظة على موقع: واي باك مثين).
8. عبد الله مقران: "حملات إعلامية وتوعوية في كل الاتجاهات في سبيل إرساء القافة الوقائية"، (مجلة الحماية المدينة، العدد 10، الجزائر، 2009).
9. استراتيجية خطة عمل بوكوهاما من أجل عالم أكثر أمنا، المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث، (اليابان، 18-21 جانفي 2005، منظمة الأمم المتحدة، 2005).
10. التأهب للكوارث تحقيقاً للاستجابة الفعّالة (إطار عمل هيوغو).

ث. الرسائل والمذكرات

1. حبيب عبد الله أبو زايد، "متطلبات إدارة الكوارث ومستوى نجاحها في قطاع غزة"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية-غزة- كلية التجارة ، قسم إدارة الأعمال، 2005).
2. فيحان فهدي غازي السهلى، "متطلبات التخطيط الاستراتيجي ودورها في الحد من أضرار الكوارث"، (أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، 2011).

ج. المواقع الإلكترونية

1. - تقرير وكالة روتيرز: "اتفاق باريس للمناخ"، مقال متاح على الرابط: http://www.un.org.paris-agreement
2. - مهي يحي، "الحروب العربية المتنامية"، (مركز مالكوم كير كارنيغي للشرق الأوسط، مقال متاح على الرابط التالي: https://2u.pw/FEILT
3. "إدارة الكوارث الطبيعية"، (رئاسة الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، مقال متاح على الرابط التالي: www.yemen-inc.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf
4. "اليوم العالمي للتوعية بأمواج التسونامي"، تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة، متاح على الرابط التالي: http://www.unesco.org,days.tsu
5. "عالم في خطر"، تقرير صادر عن المجلس العالمي لرصد التأهب الصادر عام 2019، متاح على الرابط التالي: http://www.albankaldawli.org.topic
6. "معلومات عن تغير المناخ" مقال متاح على الرابط التالي: https://cv.iptc.org/newscodes
7. http://thesis.univ-biskra.dz/ https://2u.pw/OTT2g
8. إبراهيم بن سعيد بن حميد الوهيب، "أنواع الكوارث وخصائصها"، (مقال متاح على الرابط التالي: www.raindanger48.tripod.com
9. إبراهيم بن سعيد حميد الوهيب، "أنواع الكوارث وخصائصها"، (الأردن، عمان، مقال متاح على الرابط: www.rainsdahger48.tripod.com

10. الإتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "ماهي الكارثة"، متاح على الرابط التالي: https://2u.pw/IC2mK

11. برنامج الأمم المتحدة للتنمية، مقال بعنوان: "نظرة شمولية لإدارة الكوارث"، (برنامج التدريب على إدارة الشؤون والكوارث، متاح على الرابط التالي: http://disaster.momma.gov/28/06/2016).

12. رئاسة الجمهورية اليمنية، المركز الوطني للمعلومات، "إدارة الكوارث الطبيعية" مقال متاح على الرابط التالي: www.yemen-inc.info/procesafe/imp-bales/disaster.pdf

13. نعمة شريف، "الطبيعة، التلوث، حماية البيئة ونشاط حركات الخطر"، مقال متاح على الرابط التالي: http://mehewar.org

د. اللقاءات والمقابلات:

1. الأكاديمية الوطنية للتدريب والتطوير.

2. تصريح مدير السكن لولاية تيزي وزو لوسائل الإعلام.

3. مقابلة مع السيد ميلود فلاحي: رئيس خلية إدارة أزمة حرائق صيف 2021 لولاية تيزي وزو.

4. مقابلة مع رئيس مديرية الحماية المدنية لولاية تيزي وزو، بتاريخ: 09 جوان 2022.

ثانيا: اللغة الأجنبية:

1) Thesis:

1. Assam Nadia, la défense civile, étude de cas mémoire de post graduation spécialisé en sécurité nationale, 2004.
2. ALGÉRIE PRESSE SERVICE, Agriculture: plus de 89.000 hectares ravagés par les feux de forêt, 24 Août 2021, https://2u.pw/LYVXR

الفهرس

الفهرس

شكر

وعرفان.....

الإهداء.....

خطة الدراسة.....

مقدمة..... 01-09.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري لإدارة الكوارث.....10-37.

المبحث الأول: ماهية الكوارث.....11-21.

المطلب الأول: مفهوم الكوارث وإدارة الكوارث.....11-16.

المطلب الثاني: خصائص الكوارث وتصنيفاتها.....16-21.

المبحث الثاني: أهمية إنشاء إدارة الكوارث وأهدافها.....21-34.

المطلب الأول: أهمية وأهداف إدارة الكوارث.....21-26.

المطلب الثاني: أنواع الكوارث من حيث المصدر.....26-32.

المطلب الثالث: أسباب تزايد الكوارث وسماتها.....32-34.

استنتاجات الفصل الأول.....37.

الفصل الثاني: إدارة الكوارث في الجزائر من 1962 إلى 2022.....38-64.

المبحث الأول: الإطار التشريعي والمؤسساتي لإدارة الكوارث في الجزائر.....38-51.

المطلب الأول: الإطار التشريعي لإدارة الكوارث.....38-43.

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي لإدارة الكوارث.....43-51.

المبحث الثاني: واقع الكوارث في الجزائر وآليات تسييرها.....51-60.

المطلب الأول: واقع الكوارث في الجزائر.....51-57.

المطلب الثاني: آليات التخطيط الاستراتيجي لإدارة الكوارث بالجزائر.....57-60.

استنتاجات الفصل الثاني.....64.

الفصل الثالث: أداء ودور خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية في إدارة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو.....65-84.

المبحث الأول: تعريف خلية الأزمة ودورها في إدارة حرائق صيف 2021 في ولاية تيزي وزو. 64-75.

المطلب الأول: تعريف خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية لولاية تيزي وزو.....64-70.

المطلب الثاني: استراتيجيات إدارة الحرائق المعتمدة في ولاية تيزي وزو.....71-75.

المبحث الثاني: حصيلة حرائق غابات صيف 2021 لولاية تيزي وزو.....76-79.

المطلب الأول: حصيلة الحرائق.....76-77.

المطلب الثاني: تقييم الدراسة.....78-83.

استنتاجات الفصل الثالث.....84.

الخاتمة.....84-86.

قائمة المراجع.....86-91.

الفهرس.....92-94.

الملخص.....

ملخص:

تناولت هذه الدراسة في جانبها النظري موضوع غدارة الكوارث في الجزائر، وفي جانبها التطبيقي تطرقنا إلى أحداث صائفة 2021 المتمثلة في حرائق الغابات والتي خلّفت خسائر مادية وبشرية معتبرة وقد كانت ولاية تيزي وزو أكثر الولايات تضررا جراء تلك الكارثة. لذلك قمنا بدراسة وتحليل خلية الازمة التي تم إنشاؤها لإدارة هذه الكارثة. وقد حاولنا البحث حول السياسات المنتهجة من طرف المشرع الجزائري لإدارة الكوارث والأزمات ومدى فعاليتها على أرض الواقع.

وتم تقسيم موضوع دراستنا إلى ثلاثة فصول أولها يتناول الإطار المفاهيمي والنظري لإدارة الكوارث

وتناولنا فيه مفهوم الكوارث وإدارة الكوارث وأيضا أشكال الكوارث وخصائصها وتصنيفاتها. وكذا أهمية إنشاء إدارة الكوارث وحول أسباب تزايد الكوارث وسماتها.

ثانيا تطرقنا إلى الإطار التشريعي والقانوني والمؤسساتي لإدارة الكوارث في الجزائر وواقع إدارة الكوارث من 1962 إلى 2022. أما ثالثا، فكان حول أداء ودور خلية الأزمة وجهاز الحماية المدنية في إدارة حرائق صيف 2021 لولاية تيزي وزو. وتطرقنا فيه إلى تعريف خلية أزمة إدارة حرائق صيف 2021 في تيزي وزو وجهاز الحماية المدينة وحاولنا إعطاء حصيلة حرائق غابات صيف 2021 لولاية تيزي وأخيرا قمنا بتقييم الدراسة.

وقد تم التوصل في هذه الدراسة إلى حوصلة إجمالية مفادها:

تحتاج طبيعة الكوارث إلى جهد كبير لمواجهة ومحاولة التقليل من حدتها، حيث أنّ الدور الذي تقوم به مختلف لجان أو خلايا إدارة الأزمات لا يكون فعلا إذا ما كان هناك إدارة قائمة على استجابة حقيقية من قِبل المؤسسات العامة والخاصة والمواطنين، ومن هنا تسعى المديرية العامة للحماية المدنية إلى تعميم مفهوم الحماية وكيفية التدخل والتعامل مع الكوارث والحوادث الكبرى التي تحتاج إلى تظافر الجهود من قِبل جميع المؤسسات العامة والخاصة بمختلف شرائح المجتمع.

الكلمات المفتاحية: (01) الكوارث الطبيعية، (02) إدارة الكوارث، (03) خلية الأزمة، (04) الحماية المدنية، (05) حرائق الغابات.